

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Berdasarkan Ketentuan Pasal 30 ayat (4) UUD 45 Amandemen, dinyatakan bahwa “Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum”. Selanjutnya, dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, dinyatakan bahwa:

“Tugas pokok Polri sebagai pemelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, dan sebagai penegak hukum serta sebagai pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat”.

Oleh karena itu, Polri dituntut untuk tanggap dan bergerak cepat dan tepat untuk mengenali, mengidentifikasi, menganalisa dan kemudian menentukan cara bertindak yang tepat melalui kegiatan kepolisian yang profesional, proporsional dan prosedural serta dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Ketentuan Pasal tersebut mengisyaratkan bahwa Polri sebagai penegak hukum, pelindung dan pengayom masyarakat, berkewajiban untuk memelihara tegaknya hukum, keadilan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia serta ketertiban dan kepastian hukum.

Kaitannya dengan tupoksi tersebut, kewenangan yang diberikan hukum terhadap lembaga Polri akan senantiasa bersentuhan dengan hak-hak

pribadi masyarakat, karena sistem organisasai yang ada pada lembaga tersebut memiliki karakteristik pertanggungjawaban formal dalam sistem birokrasi, lembaga kepolisian memiliki tanggungjawab terhadap masyarakat luas dalam realisasi tugas-tugasnya yang direfleksikan melalui sistem bertingkat untuk memudahkan lembaga pada tinggat lebih tinggi untuk melaksanakan control. Polri sebagai penegak hukum, pelindung dan pengayom masyarakat, berkewajiban untuk memelihara tegaknya hukum, keadilan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia serta ketertiban dan kepastian hukum. Terganggunya keamanan dan ketertiban masyarakat yang kadang tanpa dapat diprediksi, harus mampu diantisipasi dan ditanggulangi oleh segenap komponen bangsa, melalui upaya-upaya yang bersifat pre-emptif, preventif maupun represif, karena, masalah keamanan bukanlah masalah kepolisian semata tetapi menjadi tanggung jawab bersama.

Kemudian, sehubungan dengan kompleksitas tugas Polri, Unit PPA merupakan suatu unit dalam organisasi Polri, yang mana sesuai dengan namanya unit ini difokuskan pada penanganan para Wanita dan Anak yang memang sangat rentan terhadap perilaku kekerasan baik secara fisik maupun seksual, ini dikarenakan posisi mereka yang sangat lemah dalam strata kemasyarakatan. Kondisi anak dalam posisinya selalu dianggap sebagai pihak yang harus selalu patuh dan taat pada orang tuanya ataupun pada orang yang lebih tua di lingkungan sekitarnya. Anak dianggap tidak tahu apa apa dan harus selalu mendengar, menyimak tanpa punya kesempatan untuk mengutarakan pendapat.

Kondisi tersebut menuntut lembaga Polri selaku pihak yang bertanggungjawab dalam penegakan hukum yang di dalamnya juga termaktub wanita dan anak anak menganggap hal ini sebagai suatu hal yang serius dan otomatis juga memerlukan penanganan yang serius pula. Mengenai Unit PPA sendiri, dasar hukum keberadaannya diatur dalam Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2007 tentang Organisasi dan tata kerja Unit pelayanan perempuan dan anak (UNIT PPA ) Di lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pada ketentuan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2007 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perempuan Dan Anak (UNIT PPA ) Di lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia, dinyatakan bahwa “Unit Pelayanan Perempuan dan Anak yang selanjutnya disingkat unit PPA adalah Unit yang bertugas memberikan Pelayanan, dalam bentuk perlindungan terhadap perempuan dan anak yang menjadi korban kejahatan dan penegakan hukum terhadap pelakunya”. Kemudian, berkaitan dengan Tugas dan Fungsi Unit PPA sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 2 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2007 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perempuan Dan Anak yaitu bahwa “Unit PPA adalah unsur pelayanan dan pelaksana staf yang berkedudukan dibawah Dir I / Kam dan Trannas Bareskrim Polri, Kasat Opsnal Dit Reskrim Um Polda Metro Jaya, Kasat Opsnal Dit Reskrim Polda dan kasat ReskrimPolres”; “Unit PPA bertugas memberikan pelayanan,

dalam bentuk perlindungan terhadap perempuan dan anak yang menjadi korban kejahatan dan penegakan hukum terhadap pelakunya. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2007 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perempuan Dan Anak, Unit PPA menyelenggarakan fungsi Penyelenggaraan pelayanan dan perlindungan hukum; Penyelenggaraan dan penyidikan tindak pidana ; dan Penyelenggaraan kerja sama dan koordinasi dengan instansi terkait.

Praktek yang terjadi, walaupun telah dibentuk Unit PPA dilingkungan Polri namun masih terdapat kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak yang sering muncul ke publik, seperti halnya kasus pelecehan seksual, pembunuhan, penganiayaan dan lain sebagainya. Sejak tahun 2014 hingga April 2016, Polrestabes Bandung sudah menangani sebanyak 199 kasus kekerasan seksual terhadap anak di bawah umur. Angka tertinggi terjadi tahun 2015, dengan jumlah mencapai 91 kasus. Berdasarkan data yang diperoleh, setahun sebelumnya, Polrestabes Bandung melalui Unit Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA) menangani 82 laporan yang masuk. Sedangkan tahun 2016 ini, hingga bulan April sudah masuk sebanyak 26 laporan kasus dan ditangani. Selain kekerasan seksual, para periode yang sama Unit PPA juga mencatat enam jenis pelanggaran hukum lainnya dengan korban anak dibawah umur. Untuk kekerasan fisik, tercatat ada 29 kasus, diskriminasi 26 kasus, penelantaran 7 kasus, trafficking 4 kasus, eksploitasi 5

kasus dan kekerasan psikis nol kasus.<sup>1</sup>

Kekerasan terhadap perempuan baik yang terjadi di rumah, tempat kerja dan di dalam masyarakat pada umumnya merupakan manifestasi adanya ketimpangan posisi tawar dalam hubungan laki-laki dan perempuan. Bentuk kekerasan terhadap perempuan meliputi kekerasan fisik, seksual, ekonomi, secara politik dan psikologis yang dapat dilakukan baik oleh individu, komunitas maupun negara. Beberapa kelompok perempuan seperti, kelompok perempuan minoritas, perempuan pada masyarakat adat, TKW, pembantu rumah tangga, perempuan miskin di pedesaan atau tempat terpencil, perempuan miskin di perkotaan, perempuan tahanan, anak-anak perempuan, perempuan penyandang cacat, perempuan lansia, perempuan terdusur, perempuan di pengungsian, dan perempuan dalam konflik bersenjata adalah kelompok yang sangat rawan terhadap kekerasan.

Oleh karena uraian tersebut di atas, penulis tertarik untuk mengkaji dan menganalisis suatu permasalahan hukum dalam bentuk skripsi dengan judul “Kedudukan Dan Kewenangan Unit Pelayanan Perempuan Dan Anak (Unit PPA) Polri Berdasarkan Peraturan Kapolri Nomor 10 Tahun 2007 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perempuan Dan Anak (Unit PPA) Di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia”.

---

<sup>1</sup> <http://m.galamedianews.com/bandung-raya/89782/tinggi-kasus-kekerasan-seksual-terhadap-anak-di-kota-bandung.html>, dikutip tanggal 12 Juni 2016

## **B. Identifikasi Masalah**

1. Bagaimanakah kedudukan dan kewenangan Unit PPA Polri berdasarkan Peraturan Kapolri Nomor 10 Tahun 2007 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Unit PPA?
2. Kendala- kendala apa yang terjadi dalam hal pelaksanaan tugas unit PPA dalam rangka melindungi Perempuan dan Anak dan bagaimanakah upaya mengefektifkan keberadaan Unit PPA dalam rangka melindungi perempuan dan anak?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan mengkaji kedudukan dan kewenangan Unit PPA berdasarkan Peraturan Kapolri Nomor 10 Tahun 2007 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Unit PPA?
2. Untuk mengetahui dan mengkaji kendala- kendala yang terjadi dalam hal pelaksanaan tugas unit PPA dalam rangka melindungi Perempuan dan Anak dan untuk mengetahui dan mengkaji upaya mengefektifkan keberadaan Unit PPA dalam rangka melindungi perempuan dan anak?

## **D. Kegunaan Penelitian**

Melalui bagian ini selanjutnya dapat ditentukan bahwa kegunaan penelitian ini terbagi dalam 2 (dua) kegunaan yaitu :

1. Kegunaan Teoritis

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan dalam perkembangan ilmu Hukum, Hukum Konstitusi, Hukum Tata Negara,

Hukum Kepolisian, Hukum perlindungan Perempuan dan Anak, khususnya mengenai kedudukan dan kewenangan Unit PPA POLRI berdasarkan Peraturan Kapolri Nomor 10 Tahun 2007 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perempuan Dan Anak di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

2. Kegunaan Praktis

- a. Diharapkan memberikan suatu masukan kepada kalangan Kepolisian khusus Anggota Polri yang mengemban Tugas Perlindungan Perempuan dan Anak pada Unit PPA terkait kedudukan dan kewenangan Unit PPA POLRI berdasarkan Peraturan Kapolri Nomor 10 Tahun 2007 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perempuan Dan Anak di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia
- b. Skripsi ini diharapkan dapat menjadi sebuah kontribusi ide atau pemikiran yang dapat dijadikan bahan pengetahuan bagi siapa saja yang memerlukan. Khususnya kalangan Fakultas Hukum Universitas Pasundan dan perguruan tinggi lainnya serta masyarakat pada umumnya yang ingin mengetahui tentang Unit PPA POLRI berdasarkan Peraturan Kapolri Nomor 10 Tahun 2007 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perempuan Dan Anak di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

## E. Kerangka Pemikiran

Tujuan Negara dapat ditinjau beberapa teori, yaitu teori Shang Yang, tujuan negara adalah kekuasaan demi kekuasaan, suatu negara kekuasaan, negara sebagai pusat dari segala kekuasaan. Menurut teori **Niccollo Machevelli** bahwa tujuan negara adalah kemakmuran dan persamaan. Menurut teori Immanuel Kant, tujuan negara adalah menegakkan hak dan kebebasan warga negaranya, yang berarti bahwa negara harus menjamin kedudukan hukum individu dalam negara itu. Untuk mencapai tujuan negara maka negara harus mempunyai fungsi-fungsi. Menurut Miriam Budiarjo fungsi-fungsi mutlak yang dimiliki suatu negara adalah:<sup>2</sup>

- 1 Melaksanakan penertiban; untuk mencapai tujuan bersama dan mencegah bentrokan-bentrokan dalam masyarakat, maka negara harus melakukan penertiban. Dapat dikatakan bahwa negara sebagai stabilisator;
- 2 Mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya. Dewasa ini fungsi ini dianggap sangat penting, terutama bagi negara-negara baru;
- 3 Pertahanan, hal ini diperlukan untuk menjaga kemungkinan serangan dari luar. Untuk ini negara dilengkapi dengan alat-alat pertahanan.
- 4 Menegakkan keadilan; hal ini dilaksanakan melalui badan-badan pengadilan.

Selanjutnya, Negara mempunyai sifat-sifat khusus atas dasar wewenang yang diberikan oleh masyarakat. Sifat-sifat khusus itu adalah sifat memaksa, sifat monopoli, dan sifat mencakup semua. Sifat-sifat inilah yang

---

<sup>2</sup> Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hlm.26.

membedakan negara dengan asosiasi atau organisasi lainnya. Sifat memaksa, negara bertujuan mewujudkan rasa aman, dan mencegah timbulnya anarki dalam masyarakat. Oleh karena itu, negara membuat peraturan agar ditaati, dalam penegakan peraturan tersebut pemerintah melalui polisi, tentara, dan lembaga lainnya memiliki sifat memaksa yaitu dapat menggunakan kekerasan fisik secara legal.

Indonesia secara normatif-konstitusional adalah negara berdasarkan hukum, atau yang sering disebut sebagai negara hukum. Ditengah-tengah itu, Polri merupakan salah satu pilar yang penting, karna badan tersebut mempunyai peranan yang sangat penting dalam penegakan hukum di Indonesia. Era Reformasi telah melahirkan paradigma baru dalam segenap tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang ada dasarnya memuat koreksi terhadap tatanan lama dan penyempurnaan kearah tatanan Indonesia baru yang lebih baik.

Pasal 30 aya (4) UUD 45 amandemen, yang menyatakan bahwa “Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum”. Hal tersebut menunjukkan bahwa Negara dalam hal ini Pemerintah mempunyai hak untuk membuat pengaturan dalam rangka mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat, dan oleh karenanya diperlukan alat negara untuk mencapai tujuan tersebut, yang dalam hal ini adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia,

Berdasarkan pendapat di atas apabila dikaitkan dengan polisi, maka sebagai aparat penegak polisi di dalam tugasnya selalu memiliki kedudukan dan peranan. Hal tersebut seperti pendapat yang dikemukakan oleh Utari, bahwa :

“Polisi sebagai aparat penegak hukum, dalam perspektif sosiologis, selalu memiliki apa yang disebut dengan status dan role. Status melahirkan role, artinya kedudukan yang ia miliki menyebabkan adanya hak-hak dan kewajiban tertentu. Inilah yang disebut wewenang. Kalau hak, merupakan wewenang untuk berbuat, maka kewajiban merupakan beban atau tugas:<sup>3</sup>

Menurut S.F. Marbun, dikatakan bahwa:

Kewenangan (*authority, gezag*) adalah kekuasaan yang diformalkan baik terhadap segolongan orang tertentu, maupun kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan secara bulat yang berasal dari kekuasaan legislatif maupun dari kekuasaan pemerintah. Sedangkan wewenang (*competence, bevoegdheid*) hanya mengenai suatu bidang tertentu saja.<sup>4</sup>

Kewenangan dan peranan Kepolisian dapat ditemukan di dalam Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang meliputi :

Pasal 1 butir (1);

Kepolisian Negara adalah segala ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 2;

Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan Negara di bidang pemeliharaan keamanan dan

---

<sup>3</sup> Sri Utari, Indah, *Persepsi Polisi terhadap Hak Asasi Manusia Dalam Konteks Penegakan Di Poltabes Semarang*. UNDIP, Semarang, 1997. hlm. 99.

<sup>4</sup> S.F. Marbun, *Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997, hlm. 154.

ketertiban masyarakat, penegakan , perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.

Pasal 4;

Kepolisian Negara Republik Indonesia bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya, terselenggaranya perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia;

Pasal 5;

- 1) Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat Negara berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan , serta memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri;
- 2) Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah Kepolisian Nasional yang merupakan satu kesatuan dalam melaksanakan peran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Pasal 13;

Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

- a. Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
- b. Menegakkan ;
- c. Memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.

Pasal 16

Wewenang polisi, yaitu:

- a. Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan;
- b. Melarang setiap orang meninggalkan atau memasuki tempat kejadian perkara untuk kepentingan penyidikan;
- c. Membawa dan menghadapkan orang kepada penyidik dalam rangka penyidikan;
- d. Menyuruh berhenti orang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri;
- e. Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
- f. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;

- g. Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
- h. Mengadakan penghentian penyidikan;
- i. Menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum;
- j. Mengajukan permintaan secara langsung kepada pejabat imigrasi yang berwenang ditempat pemeriksaan imigrasi dalam keadaan mendesak atau mendadak untuk mencegah atau menangkal orang yang disangka melakukan tindak pidana;
- k. Memberi petunjuk dan bantuan penyidikan kepada penyidik Pegawai Negari Sipil untuk diserahkan kepada penuntut umum;
- l. Mengadakan tindakan lain menurut yang bertanggungjawab.

Dalam kaitannya dengan Undang-Undang Kepolisian tersebut, maka tugas kewajiban polisi dapat dijabarkan sebagai berikut:

- a. Selaku alat negara penegak berkewajiban memelihara dan meningkatkan tertib yang dapat dilaksanakan melalui kegiatan-kegiatan:
  - 1) Melaksanakan penindakan atau represif terhadap setiap pelanggaran ;
  - 2) Menjaga tegaknya yaitu agar tidak terjadi pelanggaran ;
  - 3) Memberikan bimbingan kepada masyarakat agar terwujud kesadaran dan kepatuhan masyarakat.
- b. Mengayomi, melindungi serta memberikan pelayanan kepada masyarakat dapat dilaksanakan melalui kegiatan-kegiatan:
  - 1) Melindungi masyarakat, pribadi, maupun harta bendanya dengan melakukan patroli, penjagaan atau pengawalan;

- 2) Memberikan pelayanan kepada masyarakat yang membutuhkan bantuan kepolisian;
  - 3) Mengayomi masyarakat agar mampu mengamankan diri dan harta bendanya antara lain melalui upaya-upaya sistem keamanan swakarsa.
- c. Membimbing masyarakat demi terciptanya kondisi yang menunjang terselenggaranya keamanan dan ketertiban masyarakat. Dapat dilaksanakan melalui kegiatan-kegiatan:
- 1) Memberi penerangan dan penyuluhan tentang pentingnya keamanan dan ketertiban masyarakat bagi kelancaran jalannya pembangunan;
  - 2) Penerangan dan penyuluhan sistem keamanan swakarsa;
  - 3) Dan lain-lain kegiatan yang bersifat mendorong masyarakat guna terciptanya keamanan dan ketertiban masyarakat.

Dari uraian-uraian tersebut, ditinjau dari segi tugas maka polisi sebagai suatu institusi, dalam rangka menegakkan khususnya pidana disamping menggunakan pendekatan-pendekatan represif, pendekatan preventif juga dijalankan hal itu bertujuan untuk menjaga ketertiban dan penegakan .

Selanjutnya, dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002

Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, dinyatakan bahwa :

Pasal 14

Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas :

- a. Melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;
- b. Menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan;
- c. Membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan;
- d. Turut serta dalam pembinaan hukum nasional;
- e. Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;
- f. Melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap Kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;
- g. Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya;
- h. Menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;
- i. Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- j. Melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang;
- k. Memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian; serta
- l. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Polri sebagai penegak hukum, pelindung dan pengayom masyarakat, berkewajiban untuk memelihara tegaknya hukum, keadilan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia serta ketertiban dan kepastian hukum.

Polri Merupakan satu-satunya instansi yang diberikan tanggung jawab dan wewenang oleh undang-undang pada setiap Anggota Polri secara individu dengan tidak membedakan pangkat dan jabatan dari mulai pangkat Tamtama sampai dengan Pangkat Jenderal, sedangkan

instansi lainnya wewenang/tanggung jawab diberikan kepada instansi atau kesatuannya.<sup>5</sup>

Berdasarkan uraian diatas diketahui bahwa tugas yang diberikan kepada Polri untuk menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, berlaku bagi semua Anggota Polri, yang mana tentunya hal tersebut bukanlah hal yang mudah untuk dilaksanakan, mengingat begitu luasnya tugas Kepolisian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Menurut Abdussalam dikatakan bahwa:

Dalam hal tugas Polri dalam penegakkan hukum, berfungsinya hukum di lapangan sangat ditentukan oleh Polri dalam mengadakan rekayasa sosial bahkan ada seorang pakar yang mengatakan setiap ada undang-undang baru, hampir dapat dipastikan bahwa pekerjaan Polisi akan bertambah.<sup>6</sup>

Apabial mengkaji mengenai efektifitas hukum, bahwa hukum yang bertujuan mulia itu baru dapat terwujud dengan baik, bilamana memenuhi 5 (lima) faktor sebagaimana dikemukakan Soerjono Soekanto, yaitu :<sup>7</sup>

1. Hukumnya, peraturan perundang-undangan memenuhi syarat yuridis, sosiologis, dan filosofis ;
2. Penegak hukumnya, misalnya betul-betul telah melaksanakan tugas dan kewajibannya sebagaimana digariskan oleh hukum yang berlaku ;
3. Fasilitasnya, misalnya prasarana yang mendukung dalam proses penegakkan hukumnya;
4. Kesadaran hukum masyarakat, misalnya warga masyarakat tidak main hakim sendiri;

---

<sup>5</sup> Abdussalam. R, *Penegakan Hukum Di Lapangan Oleh Polri*, Dinas Hukum Polri, Jakarta, 1997, hlm.4

<sup>6</sup> Abdussalam. R, *Evaluasi Pelaksanaan Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*, Jakarta, 1996, hlm. 73.

<sup>7</sup> Soerjono Soekanto, Mustafa Abdullah, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, CV. Rajawali, Jakarta, 1982. hlm. 1-2

5. Budaya hukumnya, misalnya perlu ada syarat yang tersirat, ketika terjadi suatu peristiwa yaitu adanya budaya malu dan budaya rasa bersalah bilamana seseorang melakukan pelanggaran terhadap hukum-hukum yang berlaku.

Kelima faktor di atas seharusnya secara serentak dipenuhi dalam pelaksanaan hukum-hukum yang berlaku, hal ini berarti bahwa hukum tersebut berlaku efektif.

Merealisasikan apa yang menjadi tugas Polri yang demikian kompleks, maka dikeluarkanlah Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang mengatur mengenai susunan Organisasi dan Tata Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia, baik dari tingkat Polsek sampai kepada Markas besar. Selain itu, secara spesifik, mengenai susunan organisasi di Lingkungan Kepolisian, terdapat peraturan pelaksanaannya, yang meliputi:

Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Pada Tingkat Markas Besar Polri; Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Pada Tingkat Kepolisian Daerah; serta Peraturan Kapolri Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Polres dan Polsek.

Selain itu, dalam rangka menunjang tugas dan fungsi Polri terhadap kejahatan yang serius dimana perempuan dan anak yang menjadi korban, berdasarkan Peraturan Kapolri Nomor 10 Tahun 2007 tentang Organisasi

Dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perempuan Dan Anak di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia, dibentuklah UNIT PPA.

Unit PPA berdasarkan Pasal 1 butir ke-1 Peraturan Kapolri Nomor 10 Tahun 2007 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perempuan Dan Anak di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia, adalah “Unit yang bertugas memberikan pelayanan, dalam bentuk perlindungan terhadap perempuan dan anak yang menjadi korban kejahatan dan penegakan hukum terhadap pelakunya”. Selanjutnya mengenai kedudukan Unit PPA, berdasarkan Pasal 2 Peraturan Kapolri Nomor 10 Tahun 2007 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perempuan Dan Anak di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia, dinyatakan bahwa “Unit PPA adalah unsur pelayanan dan pelaksana staf yang berkedudukan di bawah Dir I/Kam dan Trannas Bareskrim Po/ri, Kasat Opsnal Dit Reskrim Um Poida Metro Jaya, Kasat Opsnal Dit Reskrim Polda dan Kasat Reskrim Polres.

Unit PPA, merupakan suatu unit dalam organisasi Polri, sebelumnya unit pernah bernama Unit Rendawan (Remaja, Pemuda dan Wanita) yang berada di bawah naungan Fungsi Binmas (Pembinaan Masyarakat dan sekarang dinamakan Binamitra) dan kemudian menjadi suatu unit dibawah Reskrim yang bernama Unit RPK (Ruang Pelayanan Khusus) dimana khusus disini dimaksudkan dalam hal penanganan para korban,saksi atau tersangka yang melibatkan wanita dan anak anak sehingga memerlukan hal yang khusus dalam penanganannya.Sesuai dengan namanya unit ini difokuskan

pada penanganan para Wanita dan Anak yang memang sangat rentan terhadap perilaku kekerasan baik secara fisik maupun seksual, ini dikarenakan posisi mereka yang sangat lemah dalam strata kemasyarakatan.

Berbicara mengenai perlindungan terhadap perempuan dan anak, tidak lepas dari konsep mengenai perlindungan hukum. Pelaksanaan perlindungan hukum dalam suatu Negara selalu dikaitkan dalam konsepsi dan prinsip-prinsip Negara hukum yang dianut oleh Negara yang bersangkutan. Oleh karena itu Indonesia adalah Negara hukum berdasarkan Pancasila, maka sistem perlindungan hukum yang dianut oleh Negara Republik Indonesia dengan sendirinya berpijak pada konsepsi dan prinsip-prinsip Negara hukum berdasarkan Pancasila sebagai dasar Negara.<sup>8</sup>

Gambaran tentang Negara hukum yang berlaku di Indonesia, oleh Syahrhan basah dikemukakan bahwa dengan berpijak pada amanat alinea IV Pembukaan Undang-undang Dasar 1945 dan menyimak pemikiran Negara hukum berdasarkan Pancasila yang dikemukakan oleh Oemar Seno Adji, Soediman, Karto Hadiprojo, Padmo Wahjono, Noto Nagoro, Mohammad Hatta, Ruslan Saleh serta dikaitkan dengan teori **Hans Kelsen**, maka Syahrhan Basah berpendapat bahwa penjabaran Pancasila sebagai kaidah dasar (*Grundnorm*) itu terdapat dalam Batang Tubuh UUD 1945, terutama sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 27, 28, 29, 30, dan Pasal 34. Hal ini berarti bahwa dalam Negara hukum berdasarkan Pancasila dikenal hak dan kewajiban asasi manusia, hak-hak perseorangan yang bukan hanya harus diperhatikan saja melainkan harus ditegakkan dengan mengingat kepentingan umum, menghormati hak orang lain, perlindungan/kepentingan keselamatan bangsa, moral umum dan Ketahanan Nasional berdasarkan undang-undang.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Aan Burhanudin, *Jurnal Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum Unpas, Edisi Mei- Juli 2000, Bandung, 2000, hlm.47.

<sup>9</sup> *Ibid.* hlm. 48

Lebih lanjut dikemukakan bahwa karena Negara hukum berdasarkan Pancasila, hak-hak perseorangan tetap diakui, dijamin dan dilindungi, walaupun dibatasi oleh : <sup>10</sup>Adanya fungsi sosial yang dianggap melekat pada hak milik; dan Corak masyarakat yang sejak dahulu kala membebaskan manusia perseorangan Indonesia dengan berbagai kewajiban terhadap keluarga, masyarakat dan sesamanya.

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, yang dimaksud dengan perlindungan hukum adalah “perbuatan untuk menjaga dan melindungi subyek hukum, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.<sup>9</sup> Sementara itu, menurut Soedikno Mertokusumo yang dimaksud dengan perlindungan hukum adalah “suatu hal atau perbuatan untuk melindungi subyek hukum berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku disertai dengan sanksi-sanksi bila ada yang melakukan *wanprestasi*”.<sup>10</sup> Sedangkan mengacu pada 1 ayat (8) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban menyebutkan bahwa “ Perlindungan adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada Saksi dan/atau Korban yang wajib dilaksanakan oleh LPSK atau lembaga lainnya sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini”

---

<sup>10</sup> *Ibid.* hlm. 49.

<sup>9</sup> Depdikbud, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Buku Satu, Balai Pustaka Utama, Jakarta, 1998, hlm. 874.

<sup>10</sup> Soedikno Mertokusumo, *Mengenal hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 1991, hlm. 9

Jadi dapat diketahui bahwa secara garis besar bahwa perlindungan hukum adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada Saksi dan/atau Korban.

## **F. Metode Penelitian**

### 1. Metode Penelitian<sup>11</sup>

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif, yaitu menguji dan mengkaji data sekunder yaitu asas-asas yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kedudukan dan kewenangan Unit PPA POLRI berdasarkan Peraturan Kapolri Nomor 10 Tahun 2007 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perempuan Dan Anak di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

### 2. Spesifikasi Pendekatan

Spesifikasi penelitian dalam menyusun skripsi ini dilakukan dengan cara *deskriptif analitis* yaitu menggambarkan permasalahan yang ada kemudian menganalisisnya dengan menggunakan bahan hukum primer UUD 1945, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak; Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga; Peraturan

---

<sup>11</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hlm. 24.

Presiden Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Pada Tingkat Markas Besar Polri; Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Pada Tingkat Kepolisian Daerah; serta Peraturan Kapolri Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Polres dan Polsek; dan Peraturan Kapolri Nomor 10 Tahun 2007 tentang Organisasi ,Dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perempuan Dan Anak di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia, dibentuklah UNIT PPA.

### 3. Tahap Penelitian

Sehubungan dengan pendekatan yuridis normatif yang digunakan, maka penelitian yang dilakukan melalui dua tahap yaitu studi kepustakaan dan penelitian lapangan. Penelitian kepustakaan merupakan tahap penelitian utama, sedangkan penelitian lapangan merupakan hanya bersifat penunjang terhadap data kepustakaan.

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data menggunakan pendekatan yuridis normatif. Teknik pengumpulan data ini dilakukan melalui data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang meliputi peraturan perundang-undangan, buku, teks, jurnal, hasil penelitian, ensiklopedi dan lain-lain serta penelitian lapangan melalui observasi dan wawancara.

## 5. Analisis Data

Proses penelitian ini, analisis data yang dipergunakan adalah analisis *yuridis kualitatif*, yaitu data diperoleh kemudian disusun secara sistematis, untuk mencapai kejelasan masalah tentang kedudukan dan kewenangan Unit PPA POLRI berdasarkan Peraturan Kapolri Nomor 10 Tahun 2007 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perempuan Dan Anak di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

## 6. Lokasi Penelitian

Lokasi Penelitian merupakan pendukung dalam melengkapi data. dilaksanakan pada:

- a. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung; dan
- b. Kepolisian Resort Kota Besar Bandung;