

**SISTEM PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM KEPOLISIAN NEGARA
REPUBLIK INDONESIA SECARA ORGANISASIONAL MAUPUN PERSONAL**



Disusun Oleh:

Maria Ulfah, S.H., M.Hum.

Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, SH., MH.

Yudha Panji Prasetya Garna

Adrian Dimas Prasetyo

Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat

Universitas Katolik Prahayangan

2013

ABSTRAK

Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) adalah lembaga non departemen yang memiliki peran untuk mewujudkan keamanan dalam negeri Indonesia yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman dan pelayanan masyarakat, serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia. POLRI dapat dilihat secara organisasional maupun personal. Aspek organisasional melihat pada kelembagaan dari POLRI itu sendiri, sedangkan aspek personal melihat pada anggota POLRI yang menjalankan peran, fungsi, tugas, dan tanggung jawab dari organisasi.

Penelitian dengan menggunakan metode yuridis normatif ini membahas sistem pertanggungjawaban hukum POLRI secara organisasional dan secara personal. Hasil penelitian menunjukkan bahwa POLRI secara organisasional bertanggung jawab kepada Presiden. Sedangkan POLRI secara personal bertanggung jawab kepada Praperadilan atau Peradilan Umum dan pihak yang bersangkutan dapat dikenai sanksi pidana dan sanksi administratif secara bersamaan. Selain itu, terdapat pula saran-saran yang diharapkan nantinya terlaksana dan dapat menjadikan POLRI menjadi lebih baik lagi.

Kata kunci: Kepolisian, POLRI, tanggung jawab, organisasional, personal

DAFTAR ISI

ABSTRAK.....	i
DAFTAR ISI.....	ii
 BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Metode Penelitian.....	2
1.3 Sistematika Penelitian.....	7
 BAB II KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA (POLRI)	
2.1 Pengertian Kepolisian.....	9
2.2 Sejarah POLRI.....	11
2.3 Visi, Misi, Tugas, Wewenang, dan Fungsi POLRI.....	16
2.4 Kedudukan dan Susunan POLRI.....	24
2.5 Kepolisian Dalam Sistem Hukum Anglo Saxon dan Eropa Kontinental.....	26
 BAB III ASAS-ASAS HUKUM DAN LEMBAGA TERKAIT MENGENAI PERTANGGUNGJAWABAN POLRI	
3.1 Asas-Asas Hukum Relevan Mengenai Pertanggungjawaban POLRI	
3.1.1 Asas-Asas Hukum Administrasi Relevan Mengenai Pertanggungjawaban POLRI.....	36
3.1.2 Asas-Asas Hukum Administrasi Relevan Mengenai Pertanggungjawaban POLRI.....	41
3.2 Lembaga Terkait Mengenai Pertanggungjawaban POLRI	
3.2.1 Divisi Profesi dan Pengamanan Kepolisian (PROPAM).....	45
3.2.2 Komisi Kepolisian Indonesia (KOMPOLNAS).....	49

BAB IV SISTEM PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM POLRI

4.1 Sistem Pertanggungjawaban Hukum POLRI Secara Organisasional Berdasarkan Hukum Administrasi.....	52
4.2 Sistem Pertanggungjawaban Hukum POLRI Secara Organisasional Berdasarkan Hukum Pidana dan Hukum Administrasi.....	60

BAB V PENUTUP

5.1 Kesimpulan.....	69
5.2 Saran.....	70

DAFTAR PUSTAKA.....	71
----------------------------	-----------

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) adalah lembaga eksekutif dalam hal keamanan negara di seluruh wilayah negara Indonesia. POLRI memiliki peran untuk mewujudkan keamanan dalam negeri Indonesia yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman dan pelayanan masyarakat, serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia. Demikian pada prinsipnya pengaturan ketentuan Pasal 2, Pasal 4, dan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2 (UU Kepolisian).

POLRI dalam pengertian di atas, dapat dilihat secara organisasional maupun personal. Aspek organisasional melihat pada kelembagaan dari POLRI itu sendiri, sedangkan aspek personal melihat pada anggota POLRI yang menjalankan peran, fungsi, tugas, dan tanggung jawab dari organisasi. Pertanggungjawaban dari wujud visi, misi, tugas, wewenang, kedudukan, dan fungsi POLRI secara organisasional dan secara personal dapat dilihat dari sisi akuntabilitas dan responsibilitas. Sisi akuntabilitas bermakna bahwa realisasi dari otorisasi yang diperoleh sedangkan sisi responsibilitas yang bermakna bahwa kewajiban hukum yang harus dilakukan dan bentuk otoritas yang diberikan untuk melaksanakan kebijakan. Berdasarkan kedua makna pertanggungjawaban tersebut, sistem pertanggungjawaban hukum bagi aspek organisasional dan aspek personal berbeda dan memiliki bentuknya masing-masing.

Berdasarkan hal di atas, beberapa permasalahan hukum yang dirumuskan pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1.1.1 Bagaimana sistem pertanggungjawaban hukum POLRI secara organisasional berdasarkan hukum administrasi?

1.1.2 Bagaimana sistem pertanggungjawaban hukum POLRI secara personal berdasarkan hukum administrasi dan hukum pidana?

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menata usulan sistem dan bentuk pertanggungjawaban hukum POLRI di Indonesia dari sudut pandang hukum administrasi dan hukum pidana.

1.2 METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif yakni penelitian untuk mengetahui bagaimana hukum positifnya mengenai suatu hal, peristiwa atau masalah tertentu.¹ Metode penelitian hukum yuridis normatif yang dipilih dan digunakan karena metode penelitian ini lebih menekankan pada segi-segi normatif yang merupakan aspek penting dalam tulisan penelitian hukum ini.

Metode penelitian hukum yuridis normatif penelitian ini dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- Pada tahap awal, menyusun sumber hukum primer yang relevan dengan permasalahan hukum mengenai sistem pertanggungjawaban hukum POLRI secara organisasional maupun personal. Sumber hukum menurut **Sudikno Mertokusumo** adalah tempat di mana kita dapat menemukan atau menggali hukumnya² atau tempat di mana dapat

¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hlm. 45.

² Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1999, hlm. 76.

ditemukan hukum yakni hukum yang bersifat mengatur dan bersifat memaksa untuk ditaati. Singkatnya, sumber hukum adalah sumber yang memiliki dampak hukum.³

Secara umum, bahan pustaka menurut jenis sumbernya dapat terbagi menjadi sumber primer dan sumber sekunder. Untuk studi Ilmu Hukum dapat dikhususkan menjadi sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder sebagai berikut:

- Sumber hukum primer adalah sumber yang paling utama dari bidang ilmu hukum dan bersifat otoritatif (memiliki akibat hukum). Contohnya adalah peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, perjanjian atau kontrak, akta, dan lain sejenisnya.
- Sumber hukum sekunder adalah sumber yang menjelaskan, mengevaluasi, menafsirkan mengenai apa yang sebelumnya ada di dalam sumber hukum primer dan bersifat persuasif atau inspiratif yang dapat menjadi rujukan. Contohnya adalah buku, artikel jurnal, kamus, dan lain sebagainya.⁴

Sumber hukum primer mengenai Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) yang relevan dengan permasalahan hukum tulisan ini didasarkan pada jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, Lembaran Negara Nomor 82 sebagai berikut:

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945);
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR);
- Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (UU/ Perpu);
- Peraturan Pemerintah (PP);
- Peraturan Presiden (PerPres);

³ Sadjijono, *Memahami Hukum Kepolisian*, LaksBang PRESSSindo, Yogyakarta, 2010, hlm. 26-27.

⁴ Elly Erawaty, *Modul Pembelajaran Mata Kuliah Bahasa Indonesia dan Kemahiran Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, Bandung, 2011, hlm. 8-11.

- Peraturan Daerah Provinsi; dan
- Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota.

Dari 7 jenis di atas, pada penelitian ini dibahas dari UUD 1945 sampai dengan Peraturan Presiden dengan disertai teori atau asas dalam hukum administrasi dan hukum pidana. Berikut adalah penjelasan sumber hukum primer yang dimaksudkan:

- Sumber hukum primer pertama adalah UUD 1945 yang telah diamandemen beberapa kali sebagai landasan hukum pertama bagi POLRI. Hal tersebut terlihat dari bagian Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan sebagai berikut:

“Kemudian daripada itu, untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial...”

Selain itu, tugas dan wewenang POLRI terdapat pada Pasal 30 ayat (4) UUD 1945 yang mengatur bahwa “Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum”.

Kalimat dalam Pembukaan UUD 1945 di atas adalah gambaran bahwa Indonesia sebagai sebuah negara bermaksud untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Kemudian dengan melihat pada Pasal 30 ayat (4) di atas, jelas bahwa POLRI merupakan bagian dari pertahanan dan keamanan Indonesia sebagai penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat Indonesia dari Sabang hingga Merauke bersama-sama dengan TNI.

- Sumber hukum primer kedua adalah TAP MPR. TAP MPR yang penting bagi POLRI adalah:

- TAP MPR Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan
- TAP MPR Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia.

TAP MPR pertama memberikan ketegasan bahwa TNI dan POLRI secara kelembagaan telah terpisah sesuai dengan peran dan fungsinya masing-masing. Dulunya ada yang dinamakan ABRI, sejak tahun 2000 telah dibubarkan dan terbagi menjadi lembaga yang memiliki tugas dan wewenang masing-masing. TNI sebagai alat negara dalam pertahanan negara, sedangkan POLRI sebagai alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan. Tentunya TNI dan POLRI sewaktu-waktu dapat saling membantu di saat saling membutuhkan. Sedangkan TAP MPR kedua memberikan gambaran umum pembagian peran kedua lembaga tersebut.

- Sumber hukum ketiga bagi POLRI adalah UU/ PERPU. Berikut adalah UU yang menjadi landasan yuridis bagi POLRI adalah:
 - UU Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (LNRI Tahun 1974 Nomor 55) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 (LNRI Tahun 1999 Nomor 169).
 - UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang mengatur mengenai POLRI dalam hukum acara pidana.
 - UU Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara Republik Indonesia (LNRI Tahun 1982 Nomor 51) sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 1 Tahun 1988 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-

ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara Republik Indonesia (LNRI Tahun 1988 Nomor 3).

➤ UU Nomor 28 Tahun 1997 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (LNRI Tahun 1997 Nomor 81) sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (LNRI Tahun 2002 Nomor 2).

- Sumber hukum primer keempat adalah PP. Untuk PP yang relevan dengan permasalahan hukum tulisan ini adalah PP Nomor 1 Tahun 2003 tentang Pemberhentian Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, PP Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Peraturan Disiplin POLRI), PP Nomor 3 Tahun 2003 tentang Pelaksanaan Teknis Instiusional Peradilan Umum Bagi Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan PP Nomor 23 Tahun 2007 tentang Daerah Hukum Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- Sumber hukum primer kelima bagi POLRI adalah PerPres Nomor 52 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia. Adapun sumber hukum primer lain yang penting bagi POLRI dalam tulisan ini adalah Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2011 tentang Kode Etik Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kode Etik POLRI).
- Tahap kedua adalah menyusun sumber hukum sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian ini dan diperoleh dari sumber kepustakaan serta hasil wawancara dengan beberapa pihak yang terkait yakni Divisi Profesi dan Pengamanan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Komisi Kepolisian Nasional di Jakarta. Sumber hukum sekunder tersebut dipergunakan untuk melengkapi atupun menunjang data penelitian

mengenai sistem pertanggungjawaban hukum POLRI secara organisasional maupun personal.

- Tahap ketiga adalah mensistematisasi sumber-sumber hukum dan sumber data lain yang telah didapatkan untuk dibaca lebih lanjut, dipelajari, diidentifikasi, dan diklasifikasi.
- Tahap terakhir adalah menganalisis semua sumber hukum dan data yang telah diperoleh dengan mengacu pada teori-teori serta pengetahuan yuridis yang ada.

1.3 SISTEMATIKA PENELITIAN

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini membahas mengenai latar belakang, metode penelitian, dan sistematika penelitian.

BAB II : KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA (POLRI)

Bab ini berisi tentang pengertian kepolisian, sejarah kepolisian, visi, misi, tugas, wewenang, dan fungsi POLRI, lalu kedudukan dan susunan POLRI serta kepolisian dalam sistem hukum Anglo Saxon dan Eropa Kontinental.

BAB III : ASAS-ASAS HUKUM DAN LEMBAGA TERKAIT MENGENAI PERTANGGUNGJAWABAN POLRI

Bab ini membahas mengenai asas-asas hukum administrasi, asas-asas hukum pidana, dan lembaga-lembaga yang relevan dengan pertanggungjawaban POLRI.

BAB IV : SISTEM PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM POLRI

Bab ini berisi tentang analisis permasalahan sistem pertanggungjawaban hukum POLRI secara organisasional dan secara personal berdasarkan hukum administrasi serta hukum pidana.

BAB V : PENUTUP

Bab ini membahas mengenai kesimpulan dan saran sebagai bahan pemikiran selanjutnya atas bab-bab yang telah dibahas sebelumnya.

BAB II

KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA (POLRI)

Bab ini berisi tentang pengertian kepolisian, sejarah kepolisian, visi, misi, tugas, wewenang, dan fungsi POLRI, lalu kedudukan dan susunan POLRI serta kepolisian dalam sistem hukum Anglo Saxon dan Eropa Kontinental. Bagian pembahasan bab II ini ada yang didapat dari hasil wawancara pada tanggal 11 Oktober 2012 di Jakarta dengan Prof. Drs. Adrianus Eliasta Sembiring Meliala MSi., MSc., Ph. D. sebagai perwakilan dari Komisi Kepolisian Nasional (KOMPOLNAS) dan Ajun Komisaris Besar Polisi (AKBP) Drs. Janner Humala Ramarjaga Pasaribu sebagai perwakilan dari Divisi Profesi dan Pengamanan Kepolisian (PROPAM) Mabes POLRI.

2.1 Pengertian Kepolisian

Kepolisian berasal dari istilah polisi yang beragam penyebutannya di setiap negara. Istilah polisi pertama kali berasal dari Yunani yakni *politeia* dari tokoh Plato yang berlatar belakang pemikiran bahwa suatu negara yang ideal sekali sesuai dengan cita-citanya, suatu negara yang bebas dari pemimpin negara yang rakus dan jahat, tempat keadilan dijunjung tinggi.⁵ Keragaman istilah lain dapat dilihat di Inggris dengan *police*, Jerman *polizei*, dan Belanda dengan *politie*.⁶

Kemudian dengan banyaknya negara di wilayah Eropa yang didasarkan pada pemerintahan raja absolut, berkembanglah ide negara polisi (*polizeistaat*). Negara polisi mengenal dua konsep polisi di dalamnya yakni polisi sebagai penjaga tata tertib dan

⁵ Azhari, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Terhadap Unsur-Unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995, hlm. 19.

⁶ Sadjijono, *Memahami Hukum Kepolisian, Op. Cit.*, hlm. 1.

keamanan, dan polisi sebagai penyelenggara perekonomian atau semua kebutuhan hidup bagi warga negaranya.⁷

Sebagaimana diketahui Indonesia dahulu pernah dijajah oleh Belanda, maka secara historis istilah polisi di Indonesia dapat dikatakan mengikuti istilah polisi Negara Belanda yaitu *politie*. Makna *politie* menurut **Van Vollenhoven** adalah “organ pemerintah yang bertugas mengawasi, jika perlu menggunakan paksaan supaya yang diperintah menjalankan dan tidak melakukan larangan-larangan perintah”.⁸ Polisi sebagai bagian dari organ pemerintah dapat dikatakan secara jelas bahwa polisi adalah organisasi dan alat pemerintah. Selain itu, polisi adalah birokrasi tanpa loket dan sekat yang memisahkannya dengan masyarakat, hubungan polisi dengan masyarakat itu bagai air dengan ikan di dalamnya. Tidak ada masyarakat tanpa polisi (*ubi society ubi politie*).⁹

Kepolisian di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia bermakna sebagai hal yang bertalian dengan polisi. Pengertian polisi itu sendiri adalah badan pemerintah yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum (menangkap orang melanggar undang-undang dan sebagainya), serta diartikan sebagai anggota badan pemerintah (pegawai negara yang bertugas menjaga keamanan dan sebagainya).¹⁰ Selanjutnya **Momo Kelana** mengatakan bahwa istilah polisi memiliki dua arti. Pertama, polisi dalam arti formal yang mencakup organisasi dan kedudukan suatu instansi kepolisian. Kedua, polisi dalam arti material yang memberikan jawaban-jawaban terhadap persoalan tugas dan

⁷ Azhari, *Op. Cit.*, hlm. 44.

⁸ Sadjijono, *Memahami Hukum Kepolisian, Op.Cit*, hlm. 3.

⁹ Ismantoro Dwi Yuwono, *Memahami Berbagai Etika Profesi & Pekerjaan*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2011, hlm. 64.

¹⁰ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hlm. 1091.

wewenang dalam menghadapi gangguan ketertiban dan keamanan berdasarkan peraturan perundang-undangan.¹¹

Pada Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2 (selanjutnya disebut UU Kepolisian) dinyatakan bahwa “Kepolisian adalah segala hal ihwal yang berkaitan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Pengertian tersebut memiliki dua makna yakni lembaga kepolisian dan fungsi kepolisian. Lembaga kepolisian adalah suatu organ pemerintah terorganisasi dan terstruktur yang ditetapkan sebagai suatu lembaga serta diberikan kewenangan untuk menjalankan fungsinya berdasarkan peraturan perundangan-undangan. Sedangkan fungsi kepolisian dalam Pasal 2 UU Kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

2.2 Sejarah POLRI

2.2.1 Zaman Pra Hindia Belanda

Indonesia pada zaman dahulu berbentuk kerajaan. Kerajaan-kerajaan yang pernah ada memiliki beragam sistem pemerintahan. Fungsi kepolisian dengan bentuk keprajuritan pada masa itu sudah berjalan, walaupun belum berbentuk organisasi seperti saat ini. Salah satu contoh adalah Kerajaan Majapahit mengenal barisan pengawal Bhayangkara yang bertugas mengamankan raja dan keluarganya, masyarakat, serta wilayah yang dikuasai raja.¹² Bhayangkara terdiri dari 15 (lima

¹¹ Momo Kelana, *Hukum Kepolisian (Perkembangan di Indonesia) Suatu Studi Historis Komperatif*, PTIK, Jakarta, 1972, hlm. 22.

¹² Suyono, *Paradigma Kemitraan Kunci Sukses Profesionalisme Polri*, Indomedia Global, Jakarta, 2007, hlm. 5-6.

belas) orang pengawal pribadi Raja yang dipimpin oleh Gajah Mada dan merupakan penyelamat Raja saat tahun 1319 dari pemberontakan Rai Kuti. Bhayangkara inilah cikal bakal kepolisian.¹³

2.2.2 Zaman Hindia Belanda

Kedudukan, tugas, fungsi, organisasi, hubungan dan tata cara kerja kepolisian digunakan untuk kepentingan pemerintah Hindia Belanda. Saat itu polisi bertugas untuk menerima perkara, kewajibannya melaksanakan Surat Instruksi Raja dan membuat keadaan tenteram pemerintahan/ Kerajaan/ Negara¹⁴ serta sebagai pihak yang menampilkan wajah negara kolonial sekaligus mengemban tugas mengerjakan dan membereskan pekerjaan yang tidak tuntas dari negara kolonial.¹⁵ Selain itu, polisi sejak tahun 1918 diberi tugas untuk menjaga keselamatan penduduk, mencegah seba-sebab timbulnya penyakit, memberantas tindakan-tindakan yang dapat menimbulkan penderitaan rakyat banyak, apabila terjadi bencana segera bertindak memberi pertolongan, dan mengerjakan pertanian rakyat dengan jalan memberikan penyuluhan-penyuluhan pertanian.¹⁶

2.2.3 Zaman Jepang

Pada zaman penjajahan Jepang tahun 1942-1945, pemerintahan kepolisian Jepang membagi Indonesia dalam dua lingkungan kekuasaan yaitu Sumatera, Jawa, dan Madura dikuasai oleh Angkatan Darat Jepang dan Indonesia bagian timur dan Kalimantan dikuasai Angkatan Laut Jepang. Penjajahan Jepang tersebut, banyak

¹³ Suparno, *Sejarah Perkembangan Kepolisian Dari Zaman Klasik-Modern*, Departemen Pertahanan dan Keamanan, Pusat Sejarah ABRI, 1971, hlm. 15-17.

¹⁴ Anonimous, *Administrasi Pemerintahan Zaman Mangkunagoro IV*, Rekso Pustako, Solo, 1971, hlm. 11.

¹⁵ Marieke Bloembergen, *De Geschiedenis van Politie in Nederlands-Indie: Uit Zorg en Angst (Polisi Zaman Hindia Belanda Dari Kepedulian dan Ketakutan)*, diterjemahkan oleh Tristam P. Moeliono, *et.al*, Kompas, Jakarta, 2011, hlm. 475.

¹⁶ FA. Soetjipto, *Struktur Birokrasi Mataram*, Universitas Gadjah Mada Press, Yogyakarta, 1970, hlm. 172.

anggota kepolisian bangsa Indonesia yang menggantikan kedudukan dan kepangkatan kepolisian bangsa Belanda sebelumnya. Kepolisian untuk Jawa dan Madura juga berkedudukan di Jakarta, sedangkan untuk Sumatera berkedudukan di Bukittinggi, Indonesia bagian timur berkedudukan di Makassar, dan Kalimantan berkedudukan di Banjarmasin.¹⁷

2.2.3 Zaman Kemerdekaan Indonesia

Berdasarkan Keputusan Mahkamah Pemerintah Republik Indonesia 1 Oktober 1945, polisi berkedudukan dalam lingkungan Departemen Dalam Negeri di bawah Jaksa Agung dan Pemda.¹⁸ Prioritas utama dibentuknya polisi nasional adalah mengadakan perubahan yang meliputi struktur polisi, watak polisi, dan falsafah hidup polisi dari struktur Belanda maupun Jepang.¹⁹

Lalu Inspektur Kelas I (Letnan Satu) Polisi Mochammad Jassin, Komandan Polisi di Surabaya tanggal 21 Agustus 1945 memproklamasikan kedudukan polisi sebagai Polisi Republik Indonesia. Selanjutnya dibentuk Badan Kepolisian Negara (BKN) oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) tanggal 19 Agustus 1945. Pada 29 September 1945 Presiden Republik Indonesia (RI) melantik Kepala Kepolisian RI (Kapolri) pertama Jenderal Polisi R.S. Soekanto.²⁰ Pada tahun 1946, berdasarkan Penetapan Pemerintah Nomor 11/SD/1946 tanggal 1 Juli 1946 status polisi diubah menjadi Djawatan Kepolisian Negara yang bertanggung jawab kepada Perdana Menteri.²¹ Semua fungsi kepolisian disatukan

¹⁷ Saka Bhayangkara, *POLRI Dari Masa Ke Masa*, <http://www.wirasabha.web.id/sejarah-polri>, tanggal dibuat 31 Agustus 2011, tanggal diunduh 16 Oktober 2012.

¹⁸ Untung S. Rajab, *Kedudukan dan Fungsi Polisi Republik Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan*, CV Utomo, Bandung, 2003, hlm. 148.

¹⁹ Hadiman RS. Soekanto, *Melalui Spiritual Membangun Kepolisian yang Profesional*, Dutarindo, Jakarta, 1999, hlm. 37.

²⁰ Saka Bhayangkara, *Op. Cit.*

²¹ Untung S. Rajab, *Op. Cit.*

dalam Djawatan Kepolisian Negara yang memimpin kepolisian di seluruh tanah air. Tanggal tersebut lalu diperingati sebagai tanggal terbentuknya POLRI atau yang disebut juga sebagai Hari Bhayangkara. Hal yang menarik saat itu adalah jumlah anggota Djawatan Kepolisian Negara mencapai 31.620 personel dan jumlah penduduk belum mencapai 60 juta jiwa. Jadi perbandingan anggota Djawatan Kepolisian Negara dengan masyarakat saat itu adalah sudah 1:500.²²

Selanjutnya pada 4 Februari 1948 muncul Ketetapan Pemerintah Nomor 1 tahun 1948 yang menetapkan Djawatan Kepolisian Negara dipimpin langsung oleh Presiden dan Wakil Presiden.²³

Kenyataan tersebut tidak berlangsung lama karena berdasarkan Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1949, kedudukan Djawatan Kepolisian Negara mengalami perubahan menjadi dipimpin Menteri Pertahanan sampai dengan pemulihan kedaulatan negara menjadi Republik Indonesia Serikat (RIS). Dengan adanya Keputusan Presiden RIS Nomor 2 tahun 1950 dinyatakan bahwa Djawatan Kepolisian RIS dalam kebijaksanaan politik polisional berada di bawah Perdana Menteri dengan perantaraan Jaksa Agung, sedangkan dalam hal administrasi pembinaan, dipertanggungjawabkan pada Menteri Dalam Negeri. Lalu pada tahun yang sama yakni 1950, berdasarkan Penetapan Perdana Menteri Nomor 3/MP/1950, Djawatan Kepolisian Negara berstatus di bawah Menteri Pertahanan.²⁴

2.2.4 Zaman Demokrasi Terpimpin

Melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959, setelah kegagalan Konstituante, Indonesia kembali ke UUD 1945. Jabatan Perdana Menteri diganti dengan sebutan Menteri

²² Saka Bhayangkara, *Op. Cit.*

²³ *Ibid.*

²⁴ Untung S. Rajab, *Op. Cit.*, hlm. 148-149.

Pertama dan POLRI masih tetap di bawah pada Menteri Pertama sampai keluarnya Keputusan Presiden Nomor 153/1959, tertanggal 10 Juli yang mengatur bahwa Kepala Kepolisian Negara diberi kedudukan Menteri Negara *ex-officio*. Kemudian tanggal 13 Juli 1959 dengan Keputusan Presiden Nomor 154/1959 Kapolri juga menjabat sebagai Menteri Muda Kepolisian dan Menteri Muda Veteran. Pada tanggal 26 Agustus 1959 dengan Surat Edaran Menteri Pertama Nomor 1/MP/RI1959, ditetapkan sebutan Kepala Kepolisian Negara diubah menjadi Menteri Kepolisian yang memimpin Departemen Kepolisian (sebagai ganti dari Djawatan Kepolisian Negara).²⁵

Selanjutnya tanggal 19 Juni 1961, Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR-GR) mengesahkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 tahun 1961 tentang Pokok Kepolisian. Pasal 7 dan Pasal 8 peraturan tersebut mengatur bahwa status POLRI berada di dalam Departemen Kepolisian Negara dengan dipimpin oleh Menteri Kepolisian.²⁶ Peraturan tersebut juga mengatur bahwa POLRI sama sederajat dengan Tentara Nasional Indonesia (TNI) Angkatan Darat (AD), Angkatan Laut (AL), dan Angkatan Udara (AU). Dengan dasar Keputusan Presiden Nomor 290/1964 kedudukan, tugas, dan tanggung jawab POLRI ditentukan adalah alat negara penegak hukum, Koordinator Kepolisian Khusus, ikut serta dalam pertahanan, pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat, kekaryaan, dan sebagai alat revolusi.²⁷

2.2.5 Zaman Orde Baru

Berdasarkan Surat Keputusan Presiden Nomor 132/1967 tanggal 24 Agustus 1967 ditetapkan Pokok-Pokok Organisasi dan Prosedur Bidang Pertahanan dan

²⁵ Saka Bhayangkara, *Op. Cit.*.

²⁶ Untung S. Rajab, *Op. Cit.*,

²⁷ Saka Bhayangkara, *Op. Cit.*.

Keamanan yang menyatakan bahwa Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) merupakan bagian dari organisasi Departemen Pertahanan dan Keamanan (Dephankam). ABRI terdiri dari TNI AD, AL, dan AU yang masing-masing dipimpin oleh Panglima Angkatan dan bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan kewajibannya kepada Jenderal Soeharto sebagai Menteri Pertahanan dan Keamanan (Menhankam) atau Panglima ABRI (Pangab) yang pertama.²⁸ Berdasarkan Pasal 29 dan Pasal 30 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 tahun 1982 Tentang Pertahanan dan Keamanan Negara, POLRI menjadi unsur ABRI dan berada di bawah Dephankam dipimpin oleh Menhankam. Pengaturan tersebut diperkuat dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 1997 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang mengatur hal sama.²⁹

2.2.9 Zaman Reformasi

Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (TAP MPR) Nomor X/MPR/1998 tentang Reformasi telah membentuk Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 1999 tanggal 1 April 1999 dalam kepemimpinan Presiden BJ Habibie sebagai Presiden yang memisahkan POLRI dan TNI. Pemisahan tersebut karena dirasakan terdapat perbedaan fungsi dan cara kerja keduanya bagi masyarakat. Walaupun terpisah, keduanya masih berada di bawah Menhankam.³⁰ Kemudian terdapat TAP MPR Nomor VI/2000 tentang Pemisahan TNI dan POLRI serta TAP MPR Nomor VII/2000 yang mengatur peran TNI dan POLRI. TNI bertanggung jawab atas pertahanan negara, sedangkan POLRI bertanggung jawab untuk menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat.³¹ Lalu muncul UU

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Untung S. Rajab, *Op. Cit.*,

³⁰ *Ibid.*

³¹ Ismantoro Dwi Yuwono, *Kisah Para Markus (Makelar Kasus)*, Medpress, Yogyakarta, 2010, hlm. 179-180.

Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian (UU Kepolisian) yang mengesahkan lebih lanjut pemisahan TNI dan POLRI dan POLRI bertanggung jawab kepada Presiden.

2.3 Visi, Misi, Tugas, Wewenang, dan Fungsi POLRI

2.3.1 Visi POLRI:

POLRI mampu menjadi pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat yang selalu dekat dan bersama-sama masyarakat. POLRI sebagai penegak hukum yang profesional dan proposional yang selalu menjunjung tinggi supermasi hukum dan hak asasi manusia. POLRI sebagai pemelihara keamanan dan ketertiban serta mewujudkan keamanan dalam negeri dalam suatu kehidupan nasional yang demokratis dan masyarakat yang sejahtera.³²

2.3.2 Misi POLRI:

Berdasarkan uraian visi di atas, selanjutnya uraian tentang jabaran misi POLRI adalah sebagai berikut:

- Memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat (meliputi *aspek security, surety, safety* dan *peace*) sehingga masyarakat bebas dari gangguan fisik maupun psikis;
- Memberikan bimbingan kepada masyarakat melalui upaya preemtif dan preventif yang dapat meningkatkan kesadaran dan kekuatan serta kepatuhan hukum masyarakat (*Law Abiding Citizenship*);

³² Kepolisian Negara Republik Indonesia Daerah Kalimantan Selatan, *Visi Misi POLRI*, <http://www.kalsel.polri.go.id/index.php/profil/polri/visi-mis-polri.html>, tanggal diunduh 9 Oktober 2012.

- Menegakkan hukum secara profesional dan proporsional dengan menjunjung tinggi supremasi hukum dan hak asasi manusia menuju kepada adanya kepastian hukum dan rasa keadilan;
- Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat dengan tetap memperhatikan norma-norma dan nilai-nilai yang berlaku dalam bingkai integritas wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- Mengelola sumber daya manusia POLRI secara profesional dalam mencapai tujuan Polri yaitu terwujudnya keamanan dalam negeri sehingga dapat mendorong meningkatnya gairah kerja guna mencapai kesejahteraan masyarakat;
- Meningkatkan upaya konsolidasi ke dalam (internal POLRI) sebagai upaya menyamakan visi dan misi POLRI ke depan;
- Memelihara soliditas institusi POLRI dari berbagai pengaruh eksternal yang sangat merugikan organisasi;
- Melanjutkan operasi pemulihan keamanan di beberapa wilayah konflik guna menjamin keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; serta
- Meningkatkan kesadaran hukum dan kesadaran berbangsa dari masyarakat yang Bhinneka Tunggal Ika.³³

2.3.3 Tugas POLRI

Tugas pokok POLRI berdasarkan Pasal 13 UU Kepolisian adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Dalam

³³ *Ibid.*

melaksanakan tugas pokok di atas, POLRI berdasarkan Pasal 14 UU Kepolisian bertugas untuk:

- Melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;
- Menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan ketertiban dan kelancaran lalu lintas di jalan;
- Membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan;
- Turut serta dalam pembinaan hukum nasional;
- Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;
- Melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;
- Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya;
- Menyelenggarakan indentifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;
- 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;
- Melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang;
- Memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingan dalam lingkungan tugas kepolisian; serta

- Melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2.3.4 Wewenang POLRI

Wewenang umum POLRI berdasarkan Pasal 15 ayat (1) UU Kepolisian:

- Menerima laporan dan/atau pengaduan;
- Membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum;
- Mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat;
- Mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa;
- Mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administratif POLRI;
- Melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan;
- Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian;
- Mengambil sidik jari dan identitas lainnya serta memotret seseorang;
- Mencari keterangan dan barang bukti;
- Menyenggarakan Pusat Informasi Kriminal Nasional;
- Mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat;
- Memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain, serta kegiatan masyarakat; serta
- Menerima dan menyimpan barang temuan untuk sementara waktu.

Selain wewenang umum di atas, sesuai dengan perundangan lain yang mengaturnya berdasarkan Pasal 15 ayat (2) UU Kepolisian, POLRI berwenang untuk:

- Memberikan izin dan mengawasi kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya;
- Menyelenggarakan registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor;
- Memberikan surat izin mengemudi kendaraan bermotor;
- Menerima pemberitahuan tentang kegiatan politik;
- Memberikan izin operasional dan melakukan pengawasan terhadap badan usaha di bidang jasa pengamanan;
- Memberikan izin dan melakukan pengawasan senjata api, bahan peledak, dan senjata tajam;
- Memberikan petunjuk, mendidik, dan melatih aparat kepolisian khusus dan petugas pengamanan swakarsa dalam bidang teknis POLRI;
- Melakukan kerja sama dengan kepolisian negara lain dalam menyidik dan memberantas kejahatan internasional;
- Melakukan pengawasan fungsional kepolisian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dengan koordinasi instansi terkait;
- Mewakili pemerintah Republik Indonesia dalam organisasi kepolisian internasional; serta
- Melaksanakan kewenangan lain yang termasuk dalam lingkup tugas kepolisian.

Pada bidang penegakan hukum publik khususnya yang berkaitan dengan penanganan tindak pidana sebagaimana yang diatur dalam Kitab Undang-undang

Hukum Acara Pidana (KUHP), POLRI berdasarkan Pasal 16 UU Kepolisian berwenang untuk:

- Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan;
- Melarang setiap orang meninggalkan atau memasuki tempat kejadian perkara untuk kepentingan penyidikan;
- Membawa dan menghadapkan orang kepada penyidik dalam rangka penyidikan;
- Menyuruh berhenti orang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri;
- Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
- Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
- Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
- Mengadakan penghentian penyidikan;
- Menyerahkan berkas perkara kepada Penuntut Umum;
- Mengajukan permintaan secara langsung kepada pejabat imigrasi yang berwenang di tempat pemeriksaan imigrasi dalam keadaan mendesak atau mendadak untuk mencegah atau menangkal orang yang disangka melakukan tindak pidana;
- Memberikan petunjuk dan bantuan penyidikan kepada penyidik pegawai negeri sipil serta menerima hasil penyidikan penyidik pegawai negeri sipil untuk diserahkan kepada Penuntut Umum; dan
- Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab, yaitu tindakan penyelidikan dan penyidik yang dilaksanakan dengan syarat sebagai berikut:
 - tidak bertentangan dengan suatu aturan hukum;

- selaras dengan kewajiban hukum yang mengharuskan tindakan tersebut dilakukan;
- harus patut, masuk akal, dan termasuk dalam lingkungan jabatannya;
- pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan yang memaksa; dan
- menghormati hak asasi manusia.

2.3.5 Fungsi POLRI

Fungsi polisi secara umum adalah untuk menjalankan kontrol sosial masyarakat yang bersifat preventif dan represif, dalam bahasa Perancis dikenal dengan istilah *la police administration*.³⁴ Fungsi preventif yang dilaksanakan dalam rangka memberi perlindungan, pengayoman, pelayanan pada masyarakat dan fungsi represif yaitu sebagai penegak hukum.

Selanjutnya fungsi POLRI di dalam Pasal 2 UU Kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Kemudian ditegaskan pula dalam Pasal 4 UU Kepolisian bahwa POLRI bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Selain itu, POLRI berdasarkan Pasal 5 ayat (1) UU Kepolisian merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan

³⁴ Satjipto Rahardjo, *Polisi Sipil Dalam Perubahan Sosial Di Indonesia*, Kompas, Jakarta, hlm. 28.

kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri. Singkatnya, POLRI memiliki dua fungsi yakni fungsi preventif yang dilaksanakan dalam rangka memberi perlindungan, pengayoman, pelayanan pada masyarakat dan fungsi represif yaitu sebagai penegak hukum.³⁵

Fungsi dan tujuan POLRI di atas meliputi seluruh wilayah negara Republik Indonesia, sehingga untuk pelaksanaannya terbagi dalam daerah hukum menurut kepentingan pelaksanaan tugas POLRI (Pasal 6 UU Kepolisian). Pembagian daerah hukum POLRI berdasarkan Peraturan Pemerintah RI Nomor 23 tahun 2007 tentang Daerah Hukum Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah sebagai berikut:

- Daerah hukum tingkat pusat yang disebut dengan Markas Besar POLRI (Mabes POLRI). Wilayah kerjanya meliputi seluruh wilayah negara Republik Indonesia yang dipimpin oleh seorang Kapolri yang bertanggung jawab kepada Presiden.
- Daerah hukum tingkat provinsi yang disebut dengan Kepolisian Daerah (POLDA) yang dipimpin oleh seorang Kapolda yang bertanggung jawab kepada Kapolri.
- Daerah hukum tingkat kabupaten/ kota yang disebut dengan Kepolisian Resort (POLRES) yang dipimpin oleh seorang Kapolres yang bertanggung jawab kepada Kapolda.
- Daerah hukum tingkat kecamatan yang disebut Kepolisian Sektor (POLSEK) yang dipimpin oleh seorang Kapolsek yang bertanggung jawab kepada Kapolres.
- Daerah hukum tingkat desa atau kelurahan yang disebut Pos Polisi yang dipimpin oleh seorang Brigadir Polisi atau sesuai kebutuhan menurut situasi dan kondisi daerahnya.

³⁵ Sadjijono, *Seri Hukum Kepolisian POLRI dan Good Governance*, Laksbang Mediatama, Surabaya, 2008, hlm. 61.

2.4 Kedudukan dan Susunan POLRI

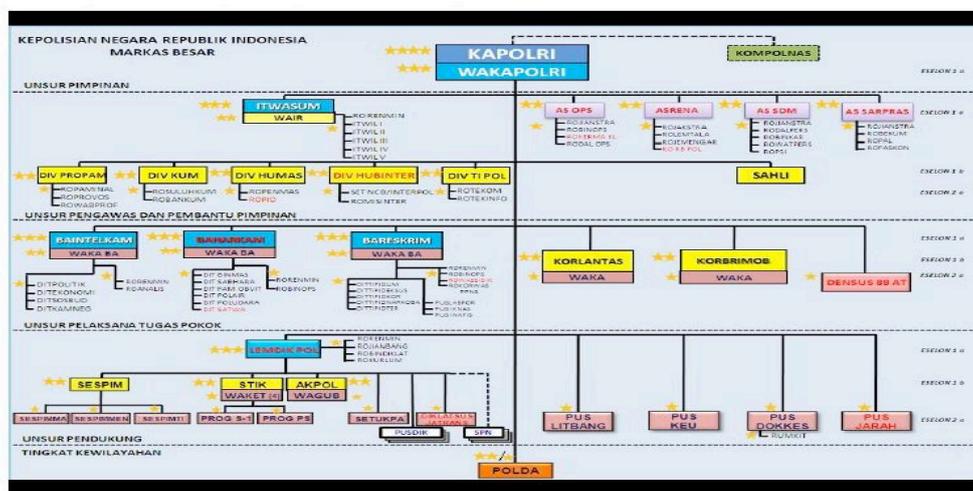
Kedudukan POLRI adalah lembaga negara non departemen yang berperan dalam pemeliharaan keamanan, dipimpin seorang Kapolri dan berkedudukan langsung di bawah Presiden. Pelaksanaan kegiatan operasional dan pembinaan kemampuan POLRI dilaksanakan oleh seluruh fungsi POLRI secara berjenjang mulai dari tingkat pusat sampai tingkat daerah yang terendah yaitu Pos Polisi. Untuk tanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan wewenang POLRI secara hierarki dimulai dari tingkat paling bawah ke tingkat pusat yaitu Kapolri, selanjutnya Kapolri mempertanggungjawabkannya kepada Presiden Republik Indonesia (Presiden RI). Hal itu dikarenakan berdasarkan ketentuan Pasal 11 ayat (1) UU Kepolisian diatur bahwa Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI).

Berdasarkan ketentuan Pasal 7 UU Kepolisian maka dibentuk Peraturan Presiden Nomor 52 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia. Organisasi POLRI terdiri dari Mabes POLRI, POLDA, POLRES, dan POLSEK. Susunan struktur organisasi Mabes POLRI adalah:

- unsur Pimpinan yakni Kapolri dan Wakapolri;
- unsur Pengawas dan Pembantu Pimpinan yakni Inspektorat Pengawasan Umum, Asisten Kapolri Bidang Operasi, Asisten Kapolri Bida/ng Perencanaan Umum dan Anggaran, Asisten Kapolri Bidang Sumber Daya Manusia, Asisten Kapolri Bidang Sarana dan Prasarana, Divisi Profesi dan Pengamanan, Divisi Hukum, Divisi Hubungan Masyarakat, Divisi Hubungan Internasional, Divisi Teknologi Informasi Kepolisian, dan Staf Ahli Kapolri;

- o unsur Pelaksana Tugas Pokok yakni Badan Intelijen Keamanan, Badan Pemeliharaan Keamanan, Badan Reserse Kriminal, Korps Lalu Lintas, Korps Brigade Mobil, dan Detasemen Khusus 88 Anti Teror.
- o unsur Pendukung yakni Lembaga Pendidikan Kepolisian, Pusat Penelitian dan Pengembangan, Pusat Keuangan, Pusat Kedokteran dan Kesehatan, dan Pusat Sejarah.

Berikut adalah gambar susunan struktur organisasi Mabes POLRI:³⁶



Organisasi POLRI di atas dijalankan oleh anggota POLRI yang merupakan pegawai negeri yang diberi pangkat yang mencerminkan peran, fungsi, kemampuan POLRI serta sebagai keabsahan wewenang dan tanggung jawab dalam penugasannya. Kemudian untuk membina persatuan dan kesatuan serta meningkatkan semangat kerja dan moral, maka diadakan peraturan disiplin anggota POLRI. Peraturan disiplin yang saat ini berlaku adalah PP Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. Adapun secara umum dalam UU Kepolisian, anggota POLRI bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis, tidak menggunakan hak memilih dan dipilih, tunduk pada

³⁶ Kepolisian Negara Republik Indonesia, *Struktur Organisasi Kepolisian Negara Republik Indonesia*, <http://www.polri.go.id/organisasi/op/sop/>, tanggal diunduh 25 Oktober 2012.

kekuasaan peradilan umum, dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian, dan dapat diberhentikan dengan hormat atau tidak dengan hormat.

2.5 Kepolisian Dalam Sistem Hukum Anglo Saxon dan Eropa Kontinental

Sistem hukum di dunia terbagai dalam beberapa macam, dua diantaranya adalah Anglo Saxon dan Eropa Kontinental. Negara-negara yang menganut sistem hukum tersebut memiliki kepolisian yang dapat dibandingkan satu sama lain. Pada analisis perbandingan ini, kepolisian negara-negara Anglo Saxon disimbolkan oleh perkembangan kepolisian di negara-negara Inggris, Amerika Serikat. Sedangkan kepolisian negara-negara Eropa Kontinental disimbolkan oleh perkembangan kepolisian di negara-negara Belanda, Perancis, Jerman & Yunani termasuk Indonesia.³⁷ Berikut adalah tabel perbandingan Kepolisian dalam sistem hukum Anglo Saxon dan Eropa Kontinental berdasarkan Teori Dimensi Budaya dari EDWARD T. HALL dan HOFSTEDE yang dianalisis oleh Abdul Fickar Hadjar.³⁸

“Dimensi Budaya EDWARD T. HALL”	Kepolisian Negara-Negara Anglo Saxon (Inggris dll)	Kepolisian Negara-Negara Eropa Kontinental (Belanda dll)
<i>MONOCHRONICS</i> <i>versus</i> <i>POLICHRONICS</i> (Fokus tidaknya	<i>POLICHRONICS</i> • Polisi-polisi negara Anglo Saxon dalam melakukan tugasnya	<i>MONOCHRONICS</i> ○ Polisi-polisi negara Eropa Kontinental dalam melakukan pekerjaannya

³⁷ Abdul Fickar Hadjar, *Analisis Komparatif Budaya Hukum Kepolisian Anglo Saxon dan Eropa Kontinental*, <http://hukum.kompasiana.com/2012/11/25/analisis-komparatif-budaya-hukum-kepolisian-anglo-saxon-eropa-kontinental-510988.html>, tanggal dibuat 25 November 2012, tanggal diunduh 2 Desember 2012.

³⁸ *Ibid.*

<p>perhatian dalam melakukan pekerjaan, baik waktu maupun jumlah pekerjaanya)</p>	<p>meskipun tunduk pada aturan organisasi, namun karena mereka tumbuh, lahir dan berkembang dari dan di tengah-tengah masyarakat, maka dalam melakukan pekerjaan baik waktu, jumlah maupun target relatif cair, dalam arti tidak ketat.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dalam menyelesaikan permasalahan di masyarakat lebih mengedepankan tercapainya “rasa keadilan” dalam masyarakat daripada secara kaku menerapkan kepastian hukum. • Relasi sosial dengan masyarakat sangat 	<p>fokus pada waktu maupun jumlah dan target pekerjaan, terikat pada aturan-aturan organisasi karena mengingat kepolisian ini dibentuk oleh negara, bersifat sentralistik, militeristik dan sepenuhnya tunduk pada aturan-aturan negara.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Dalam menyelesaikan permasalahan pendekatannya terlalu “<i>positivistik</i>”. Rinci menerapkan pasal-pasal dan ketentuan hukum positif dengan tujuan kepastian hukum. ○ Relasi sosial sangat birokratis karena selain dibatasi tugas dan kewenangannya oleh peraturan perundang-
-----------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>terbuka, karena selain polisi lahir berkembang dari masyarakat penerapan <i>Comuunity Oriented Policing</i> (COP) yang menekankan pada pencegahan terjadinya kejahatan, maka relasi sosial menjadi bagian yang signifikan dari tugas dan pekerjaan polisi-polisi Anglo Saxon.</p>	<p>undangan dan aturan organisasi yang bersifat internal.</p>
<p><i>High Context</i> <i>Versus</i> <i>Low Context</i> (Sikap budaya implisit atau eksplisit dalam menyampaikan pesan atau pernyataan)</p>	<p>LOW CONTEXT</p> <ul style="list-style-type: none"> • Terbuka dan menghargai perbedaan pendapat di masyarakat dalam menjalankan pekerjaannya, karena masyarakat terlibat aktif dalam menciptakan kontrol terhadap polisi. 	<p>LOW CONTEXT</p> <p>Dalam menjalankan tugas profesinya, cenderung dalam mengemukakan pertanyaan dan pernyataan kepada masyarakat/ tersangka secara langsung (eksplisit) bahkan cenderung menekan, karena bertindak sebagai alat negara.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> Polisi bukan merupakan alat kekuasaan negara dan pemerintah, tetapi lebih mengabdikan sebagai pelindung masyarakat secara umum. 	<p>HIGH CONTEXT</p> <p>UU, Aturan Organisasi dan Kode Etik Profesi mewajibkan bersikap mandiri dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, Namun seringkali polisi bersikap subjektif bukan karena fungsinya menegakkan hukum, tetapi berpihak (parsial) pada salah satu pihak dalam pemeriksaan suatu perkara. Dan sikap ini terlihat dari perilakunya meski melalui simbol-simbol (<i>high context</i>).</p>
<p>Jarak Jauh (pencitraan) versus Jarak Dekat (fleksibel)</p>	<p>JARAK DEKAT</p> <ul style="list-style-type: none"> Pada waktu bertugas maupun di luar tugas sangat fleksibel dan akrab dengan masyarakat, karena memang sikap ini 	<p>JARAK JAUH</p> <ul style="list-style-type: none"> Dalam menjalankan tugas profesinya cenderung menjaga jarak dan kaku (baik karena tuntutan UU dan Kode Etik maupun menjaga citra, mengingat

	<p>menjadi modal utama dalam membangun kepercayaan masyarakat untuk bersama-sama mencegah terjadinya kejahatan/ kriminalitas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Namun dalam beberapa kasus tergantung faktor sosial budaya yang berkembang di masyarakat. Sebagai contoh: Polisi Amerika Serikat yang termasuk Anglo Saxon pendekatannya bersifat individual, berbeda dengan Polisi Jepang yang lebih luas dalam berinteraksi dengan masyarakat, meski termasuk tipe polisi Eropa Kontinental. 	<p>Polisi mewakili fungsi alat negara.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Dalam beberapa kasus bisa juga pendekatan kepada masyarakatnya lebih luas seperti yang terjadi pada polisi di Jepang. Hal ini berarti pola interaksi polisi dan masyarakat juga dipengaruhi oleh faktor sosial budaya yang berkembang di masyarakatnya.
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

“Dimensi Budaya HOFSTEDE”	Kepolisian Negara-Negara Anglo Saxon (Inggris dll)	Kepolisian Negara-Negara Eropa Kontinental (Belanda dll)
<p><i>High Power Distance</i></p> <p><i>versus</i></p> <p><i>Low Power Distance</i></p> <p>(kemampuan untuk menempatkan diri dalam hirarki sosial yang dipengaruhi faktor kekuatan jabatan, politik, uang maupun renumerasi)</p>	<p><i>HIGH POWER Distance</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Dalam menjalankan tugas profesi maupun di luar tugasnya, kepercayaan dirinya cukup tinggi karena merasa mendapat legitimasi dari masyarakat sehingga menjadi bagian dari <i>public order</i> dan menjadi bagian kuat dalam kelembagaan kepolisian.. • Kepercayaan diri tersebut terbangun bukan karena kekuasaan, kewenangan yang diberikan UU/ negara tetapi karena pola interaksi yang mengakui masyarakat 	<p><i>HIGH POWER Distance</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Dalam menjalankan tugas profesinya, kepercayaan diri sebagai orang yang mempunyai kekuasaan yang diberikan oleh negara melalui UU Kepolisian. ○ Polisi menempatkan diri sebagai alat negara. Mereka merasa mempunyai kewenangan memaksa, bahkan melakukan kekerasan, dengan senjata yang dimilikinya. <p><i>LOW POWER Distance</i></p> <p>Dalam hierarki kepegawaian polisi yang tidak menduduki jabatan struktural cenderung <i>Low Power Distance</i></p>

	<p>sebagai bagian dari institusi yang menentukan bentuk polisi serta pengawasan fungsi-fungsi pemolisian yang sebagian dijalankan polisi di masyarakat.</p>	<p>(apalagi sistem komando yang militeristik masih berlaku).</p>
<p><i>Uncertainty Avoidance</i> (penghindaran ketidakpastian) <i>versus</i> <i>Long Term Orientation</i> (orientasi jangka panjang)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Polisi yang lahir dan berkembang dalam masyarakat tingkat “ketidakpastiannya” relatif rendah, karena keberlangsungan hidup tidak sepenuhnya digantungkan pada profesinya. Merasa bagian dari masyarakat dan relasi yang terbangun semasa dinas aktif dengan masyarakat akan menumbuhkan kepercayaan pada orang 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Pasca dipisahkannya polisi dengan militer tanpa perubahan UU yang memberikan kewenangan, Polisi menjadi sangat berkuasa. Dengan kekuasaannya, banyak oknum polisi yang menerima konsesi saham perusahaan atau usaha dari pihak-pihak swasta yang diuntungkan pada masa tugasnya, sehingga pilihan menjadi pengusaha menjadi favorit.

	<p>lain sebagai modal masa pensiun.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kesadaran bahwa profesi polisi sebagai bagian dari fungsi negara, meskipun lahir dan berkembang dari masyarakat, maka pengembangan diri pada keahlian tertentu selain “keahlian pengamanan” dan praktisi hukum pidana, sebagai persiapan pensiun banyak menjadi pilihan. Contohnya adalah dosen mantan polisi, lawyer mantan polisi, bahkan kepala daerah mantan polisi menjadi sesuatu yang lumrah dan diterima oleh masyarakat. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Kecenderungan membina hubungan dengan masyarakat yang membutuhkan pengamanan diri maupun perusahaannya sering menjadi pilihan polisi dalam orientasi masa depannya. ○ Pasca dipisahkannya polisi dari militer, melahirkan monopoli pengamanan dalam negeri oleh polisi, inilah yang menjadi peluang dalam orientasinya ke masa depan, namun tidak sedikit yang mempersiapkan dirinya sebagai pengusaha, pengajar bahkan “ketenaran nama” semasa bertugas bisa menjadi “modalitas politik” baik
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<ul style="list-style-type: none">• Akseptabilitas masyarakat terhadap mantan polisi ini terbangun dari citra polisi aktif sebagai bagian dari yang melindungi dan mengayomi masyarakat.	sebagai calon kepala daerah maupun sebagai legislator.
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------

BAB III

ASAS-ASAS HUKUM DAN LEMBAGA TERKAIT MENGENAI PERTANGGUNGJAWABAN POLRI

Bab ini membahas asas-asas atau teori-teori dalam hukum administrasi dan hukum pidana yang relevan dengan pertanggungjawaban POLRI serta lembaga-lembaga yang relevan dengan pertanggungjawaban POLRI. Bagian pembahasan bab III ini ada yang didapat dari hasil wawancara pada tanggal 11 Oktober 2012 di Jakarta dengan Prof. Drs. Adrianus Eliasta Sembiring Meliala MSi., MSc., Ph. D. sebagai perwakilan dari Komisi Kepolisian Nasional (KOMPOLNAS) dan Ajun Komisaris Besar Polisi (AKBP) Drs. Janner Humala Ramarjaga Pasaribu sebagai perwakilan dari Divisi Profesi dan Pengamanan Kepolisian (PROPAM) Mabes POLRI.

3.1. Asas-Asas Hukum Relevan Mengenai Pertanggungjawaban POLRI

3.1.1 Asas-Asas Hukum Administrasi Relevan Mengenai Pertanggungjawaban POLRI

Hukum administrasi menurut **J.M. Baron de Geraldo** adalah peraturan-peraturan yang mengatur hubungan timbal balik antara pemerintah dengan rakyat.³⁹ sedangkan **Belifante** berpendapat bahwa hukum administrasi adalah kaidah-kaidah hukum yang mengatur fungsi pemerintahan yang merupakan tugas penguasa yang tidak termasuk pembentukan undang-undang maupun peradilan. Secara ringkas, hukum administrasi adalah serangkaian asas-asas hukum, kaidah-kaidah hukum, pranata-pranata hukum yang berkenaan dengan aspek yakni:

- o kekuasaan eksekutif;

³⁹ Philipus M. Hadjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Unair, 1994, hlm. 5.

- fungsi penyelenggaraan pemerintahan;
- badan, lembaga, jabatan, struktur pemerintahan tingkat Pusat dan Daerah; dan
- hubungan antara pemerintah dengan warga negara.⁴⁰

Adapun objek studi Hukum Administrasi adalah:

- keseluruhan kegiatan pemerintahan yang dijalankan oleh pemegang kekuasaan eksekutif, kecuali di bidang pembentukan undang-undang yang dijalankan oleh kekuasaan legislatif dan peradilan yang dijalankan oleh kekuasaan yudikatif.
- Keseluruhan aturan hukum yang relevan dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan, kecuali diatur oleh norma hukum pidana maupun perdata.
- Keseluruhan fungsi dan tugas untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang dilakukan organ-organ, badan-badan, dan jabatan-jabatan pemerintah.⁴¹

Beberapa asas-asas atau teori-teori dalam hukum administrasi yang relevan dengan pertanggungjawaban POLRI adalah sebagai berikut:

- Definisi Tanggung Jawab

Tanggung jawab dapat didefinisikan menjadi tiga hal yakni akuntabilitas, liabilitas, dan reponsibilitas. Sisi akuntabilitas bermakna bahwa realisasi dari otorisasi yang diperoleh. Sisi liabilitas berarti ganti rugi, menanggung kerugian atas perbuatan yang terjadi. Sisi responsibilitas bermakna bahwa kewajiban hukum yang harus dilakukan dan bentuk otoritas yang diberikan untuk melaksanakan kebijakan.

- Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB)

AAUPB merupakan nilai-nilai etik yang berkembang dan hidup di lingkungan administrasi negara. Nilai-nilai ini digunakan oleh pejabat administrasi sebagai

⁴⁰ Asep Warlan Yusuf, *Hukum Administrasi*, di dalam Diktat Pengantar Hukum Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, Bandung, 2005, hlm. 118.

⁴¹ *Ibid*, hlm. 119.

pegangan baginya ketika melaksanakan fungsinya, serta dapat pula digunakan oleh masyarakat sebagai dasar untuk mengajukan gugatan.⁴² AAUPB awalnya hanya digunakan sebagai sarana perlindungan hukum (*rechtbescherming*). Akan tetapi, AAUPB hingga saat ini juga dijadikan norma hukum yang tidak tertulis bagi tindakan pemerintah.⁴³ Oleh karena itu, AAUPB harus ditaati pemerintah dan dapat digunakan sebagai dasar untuk menentukan apakah tindakan seorang pejabat itu sudah benar atau tidak.⁴⁴

o Fungsi Hukum Administrasi

P. de Haan dalam *Bestuurrecht in de Sociale Rechstaat* menyatakan tiga fungsi hukum administrasi adalah fungsi normatif, fungsi instrumental, dan fungsi jaminan.⁴⁵ Ketiganya berkaitan satu sama lain. Berikut adalah penjelasannya:

- Fungsi normatif HAN bermakna bahwa penentuan norma hukum administrasi dilakukan melalui beberapa tahap. Untuk dapat menemukan normanya perlu melihat dan melacak melalui serangkaian peraturan perundang-undangan. Artinya, peraturan hukum yang harus diterapkan tidak begitu saja kita temukan dalam undang-undang, tetapi dalam kombinasi peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan Tata Usaha Negara yang satu dengan yang lain saling berkaitan. Pada umumnya ketentuan undang-undang yang berkaitan dengan hukum administrasi hanya memuat norma-norma pokok atau umum, sementara perinciannya diserahkan pada peraturan pelaksanaan. Seperti disebutkan di atas bahwa setiap tindakan pemerintah dalam negara hukum harus didasarkan pada asas legalitas. Hal ini berarti

⁴² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara edisi Revisi*, Rajawali Press, Jakarta, 2006, hlm. 234-235.

⁴³ *Ibid*, hlm. 238-239.

⁴⁴ Philipus M. Hadjon, *et.al.*, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1995, hlm. 270.

⁴⁵ *Ibid*, hlm. 76.

ketika pemerintah akan melakukan tindakan, terlebih dahulu mencari apakah legalitas tindakan tersebut ditemukan dalam undang-undang. Jika tidak terdapat dalam UU, pemerintah mencari dalam berbagai peraturan perundang-undangan terkait. Ketika pemerintah tidak menemukan dasar legalitas dari tindakan yang akan diambil, sementara pemerintah harus segera mengambil tindakan, maka pemerintah menggunakan kewenangan bebas yaitu dengan menggunakan *Freies Ermessen* (kewenangan bebas yang sah untuk turut campur dalam kegiatan sosial guna melaksanakan tugas-tugas penyelenggaraan kepentingan umum). Jadi fungsi normatif hukum administrasi adalah mengatur dan menentukan penyelenggaraan pemerintahan agar setiap tindakan yang akan dilakukan didasarkan pada asas legalitas atau kewenangan bebas.

- Fungsi instrumental hukum administrasi bermakna bahwa pemerintah dalam melakukan berbagai kegiatannya menggunakan instrumen yuridis, seperti peraturan, keputusan, peraturan kebijaksanaan, dan sebagainya. Pemberian kewenangan yang luas bagi pemerintah merupakan konsekuensi logis, termasuk memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk menciptakan berbagai instrumen yuridis sebagai sarana untuk kelancaran penyelenggaraan pemerintahan. Pembuatan instrumen yuridis oleh pemerintah harus didasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku atau didasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Hal tersebut untuk terselenggaranya pemerintahan akan berjalan sesuai dengan aturan hukum yang berlaku dan sejalan dengan tuntutan negara berdasarkan atas hukum, terutama memberikan perlindungan bagi warga masyarakat.

- Fungsi jaminan hukum administrasi menurut **Sjachran Basah** bermakna bahwa perlindungan terhadap warga diberikan bilamana sikap atau tindakan administrasi negara menimbulkan kerugian terhadapnya. Sedangkan perlindungan terhadap administrasi negara itu sendiri, dilakukan terhadap sikap atau tindakannya dengan baik dan benar menurut hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Dengan kata lain, melindungi administrasi negara dari melakukan perbuatan yang salah menurut hukum. Perlindungan hukum bagi rakyat diarahkan kepada usaha-usaha untuk mencegah terjadinya sengketa antara pemerintah dan rakyat, menyelesaikan sengketa antara pemerintah dan rakyat secara musyawarah serta peradilan merupakan sarana terakhir dalam usaha menyelesaikan sengketa antara pemerintah dengan rakyat.

Oleh karena itu, dengan menerapkan fungsi-fungsi hukum administrasi di atas akan tercipta pemerintahan yang bersih, sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum. Pemerintah yang menjalankan aktifitas sesuai dengan ketentuan yang berlaku (asas legalitas), dan ketika menggunakan *freies Ermessen*, pemerintah memperhatikan asas-asas umum yang berlaku sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara moral dan hukum. Ketika pemerintah menciptakan dan menggunakan instrumen yuridis, maka dengan mengikuti ketentuan formal dan material. Penggunaan instrumen tersebut tidak akan menyebabkan kerugian terhadap masyarakat. Maka, jaminan perlindungan terhadap warga negarapun akan terjamin dengan baik. Jadi pelaksanaan fungsi-fungsi hukum administrasi adalah dengan membuat penormaan kekuasaan,

mendasarkan pada asas legalitas dan persyaratan, sehingga memberikan jaminan perlindungan baik bagi administrasi negara maupun warga masyarakat.⁴⁶

3.1.2 Asas-Asas Hukum Pidana Relevan Mengenai Pertanggungjawaban POLRI

Pidana dalam arti umum bermakna hukuman, sedangkan dalam arti khusus menurut Roeslan Saleh adalah reaksi atas delik dan berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja dijatuhkan negara pada pelaku delik tersebut.⁴⁷ Sedangkan definisi hukum pidana menurut para tokoh antara lain adalah:

○ **W.L.G. LEMAIRE:**

“Hukum pidana itu terdiri dari norma-norma yang berisi keharusan-keharusan dan larangan-larangan yang (oleh pembentuk UU) telah dikaitkan dengan suatu sanksi berupa hukuman yakni suatu penderitaan yang bersifat khusus. Dengan demikian dapat juga dikatakan bahwa hukum pidana itu merupakan suatu sistem norma yang menentukan terhadap tindakan-tindakan yang mana (hal melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu di mana terdapat suatu keharusan untuk melakukan sesuatu) dan dalam keadaan-keadaan bagaimana hukuman itu dapat dijatuhkan serta hukuman yang bagaimana yang dapat dijatuhkan bagi tindakan-tindakan tersebut.”⁴⁸

○ **MOELJATNO:**

“Hukum pidana adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk:

1. Menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barangsiapa melanggar larangan tersebut;
2. Menentukan kapan dan dalam hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan;

⁴⁶ Iskatinah, *Pelaksanaan Fungsi Hukum Administrasi Negara dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Baik*, <http://kunami.wordpress.com/2007/11/06/pelaksanaan-fungsi-hukum-administrasi-negara/>, tahun dibuat 2004, tanggal diunduh 27 Oktober 2012.

⁴⁷ Muladi, Barda Nawawi, *Teori-Teori Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, hlm 2.

⁴⁸ P.A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, PT. Citra Aditya, Bandung, 1997, hlm. 2.

3. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.”⁴⁹

○ **SIMONS:**

“Hukum pidana adalah keseluruhan larangan-larangan dan keharusan yang pelanggaran terhadapnya dikaitkan dengan suatu nestapa (pidana/hukuman) oleh negara, keseluruhan aturan tentang syarat, cara menjatuhkan dan menjalankan pidana tersebut.”⁵⁰

Beragam definisi hukum pidana di atas menunjukkan tiga hal utama dalam hukum pidana yakni:

- perbuatan (aktif dan pasif) yang dilarang atau diperintahkan oleh perundang-undangan pidana;
- orang yang melakukan perbuatan yang dilarang atau diperintahkan oleh perundang-undangan pidana; dan
- sanksi pidana yang dijatuhkan kepada orang yang melakukan perbuatan yang dilarang atau diperintahkan oleh perundang-undangan pidana (bentuk dan jenis sanksi pidana dapat dilihat di Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana).

Berdasarkan fungsi kaidah hukum, di dalam hukum pidana tercakup dua macam yakni hukum pidana material dan hukum pidana formal. Hukum pidana material adalah hukum pidana yang mengatur mengenai apa, siapa, dan bagaimana orang dapat dihukum. Contoh hukum pidana material adalah ketentuan-ketentuan hukum di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Staatsblad 1915 Nomor 732 (KUHP) dan peraturan perundang-undangan lain yang memiliki sanksi pidana. Sedangkan hukum pidana formal adalah hukum pidana yang mengatur cara-cara dan proses untuk menghukum seseorang yang melanggar peraturan pidana. Contoh

⁴⁹ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2009, hlm. 1.

⁵⁰ *Ibid*, hlm. 8.

hukum pidana formal adalah ketentuan-ketentuan hukum di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Berdasarkan isi kaidah hukum, hukum pidana termasuk dalam bagian hukum publik. Hal tersebut dikarenakan di dalam hukum pidana terdapat perwujudan hubungan hukum antara pemerintah (negara) dengan masyarakat dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur kepentingan umum (publik).⁵¹ Dari sifat publik tersebut, maka muncul beberapa konsekuensi sebagai berikut:

- bahwa permintaan/ persetujuan/ penerimaan/ maaf dari korban/ keluarga korban, tidak menghapuskan sifat dapat dipidananya pelaku atas perbuatannya;
- bahwa proses hukum pidana tidak digantungkan pada inisiatif/ keinginan dari orang yang telah dirugikan oleh suatu tindak pidana yang dilakukan pelaku, kecuali untuk delik aduan (delik aduan adalah delik yang mensyaratkan adanya aduan. Delik ini dapat dikenali dari ketentuan pasal yang terdapat kata “pengaduan” atau “aduan”);⁵²
- bahwa hak-hak/ kewenangan-kewenangan dari korban/ keluarga korban dalam hukum acara pidana diambil alih oleh aparat negara.

Selanjutnya sumber hukum pidana Indonesia yang penting dan utama adalah sumber hukum pidana tertulis (peraturan perundang-undangan pidana). Hal itu terlihat dari ketentuan Pasal 1 ayat (1) KUHP sebagai berikut:

“Tiada suatu perbuatan yang dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam perundang-undangan yang telah ada, sebelum perbuatan dilakukan.”⁵³

⁵¹ Tim Pengajar PIH Fakultas Hukum UNPAR, *Pengantar Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, Bandung, hlm. 69-70.

⁵² P.A.F. Lamintang, *Op.Cit.*, hlm. 14.

⁵³ Moeljatno, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Bumi Aksara, Jakarta, 2006, hlm. 3.

Pasal 1 ayat (1) KUHP di atas mengedepankan kepastian hukum dan di dalamnya terdapat beberapa hal penting sebagai berikut:

- Asas legalitas (*nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*)
Asas yang bermakna bahwa untuk menjatuhkan pidana harus berdasarkan hukum tertulis (peraturan perundang-undangan pidana).
- Asas non-retroaktif
Asas yang berarti bahwa peraturan pidana tidak boleh berlaku surut. Asas ini lalu memunculkan asas *lex temporis delicti* yang bermakna bahwa perundangan pidana yang diterapkan adalah perundangan pada saat perbuatan dilakukan.
- Penafsiran *argumentum per analogiam* (analogi) dilarang digunakan untuk menafsirkan peraturan pidana. Analogi adalah mencari rasio legis dari aturan yang ada dan kemudian dijalankan lebih luas untuk dapat diterapkan pada suatu kondisi yang tidak diatur pada aturan yang ada.
- Asas *lex certa* yang berarti bahwa peraturan pidana harus dirumuskan relatif jelas.⁵⁴

Selain asas legalitas di atas, terdapat pula asas kesalahan (kulpabilitas atau *nulla poena sine culpa* atau *geen straf zonde schuld*) yang bermakna tiada pidana tanpa kesalahan. Asas kulpabilitas tidak dicantumkan secara tegas dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia (Staatsblaad 1915 Nomor 732, selanjutnya disebut KUHP). Akan tetapi, asas ini dapat dilihat pada Pasal 8 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman (LNRI Tahun 2009 Nomor 157) yang berbunyi “Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut, atau dihadapkan di depan pengadilan wajib dianggap tidak

⁵⁴ Sudarto, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto Fakultas Hukum Undip, Semarang, 1990, hlm. 22-27.

bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap”. Adapun asas kulpabilitas ini merupakan penyeimbang dari asas legalitas yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP, di mana seseorang dapat dipidana karena secara objektif memang telah melakukan tindak pidana (memenuhi rumusan asas legalitas) dan secara subjektif terdapat unsur kesalahan dalam diri pelaku (memenuhi rumusan asas kulpabilitas).⁵⁵

3.2 Lembaga Terkait Mengenai Pertanggungjawaban POLRI

3.2.1 Divisi Profesi dan Pengamanan Kepolisian (PROPAM)

PROPAM adalah singkatan dari Profesi dan Pengamanan yang dipakai oleh organisasi POLRI pada salah satu struktur organisasinya sejak 27 Oktober 2002 (Keputusan Kapolri No.Pol.: Kep/53/X/2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Satuan-Satuan Organisasi Pada Tingkat Mabes Polri). Sebelumnya, dikenal dengan Dinas Provos atau Satuan Provos POLRI yang organisasinya masih bersatu dengan TNI/ Militer sebagai ABRI. Dulunya Provos POLRI merupakan satuan fungsi pembinaan dari Polisi Organisasi Militer (POM) atau yang sekarang dikenal dengan Polisi Militer (PM).

PROPAM adalah salah satu wadah organisasi POLRI berbentuk Divisi yang dipimpin oleh seorang Kepala Divisi (Kadiv) dengan pangkat Inspektur Jenderal Polisi (Irjen Pol) atau berpangkat Bintang Dua. Divisi ini bertanggung jawab atas masalah pembinaan profesi dan pengamanan di lingkungan internal organisasi POLRI yang salah satu unsur pelaksana staf khusus POLRI di tingkat Markas Besar yang berada di bawah KAPOLRI.

⁵⁵ *Ibid*, hlm. 85-86.

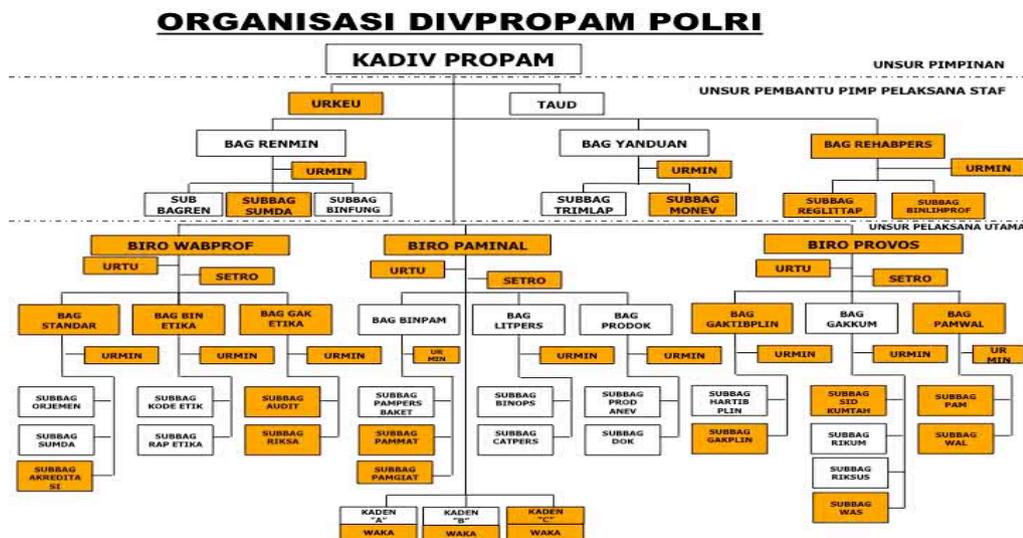
Berdasarkan Lampiran 'F' PROPAM POLRI dalam Peraturan Kapolri Nomor 21 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Satuan Organisasi pada Tingkat Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia, PROPAM merupakan unsur pengawas dan pembantu pimpinan yang berada di bawah Kapolri. Tugas PROPAM secara umum adalah membina dan menyelenggarakan fungsi pertanggungjawaban profesi dan pengamanan internal termasuk penegakan disiplin dan ketertiban di lingkungan POLRI dan pelayanan pengaduan masyarakat tentang adanya penyimpangan tindakan anggota/ PNS POLRI. Hal yang dapat diadukan ke PROPAM POLRI adalah penyimpangan tindakan anggota/ PNS POLRI yang berkaitan dengan pelanggaran terhadap kode etik profesi Polisi, pelanggaran disiplin, tindak pidana, dan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN).

Struktur organisasi dan tata cara kerja PROPAM terdiri dari tiga bidang dalam bentuk sub organisasi yakni:

- Fungsi Pengamanan di lingkungan internal organisasi POLRI dipertanggungjawabkan kepada Biro Paminal.
- Fungsi pertanggungjawaban profesi diwadahi/ dipertanggungjawabkan kepada Biro Wabprof.
- Fungsi Provos dalam penegakan disiplin dan ketertiban di lingkungan POLRI dipertanggungjawabkan kepada Biro Provos.⁵⁶

⁵⁶ Divisi Profesi dan Pengamanan POLRI, *Sejarah PROPAM*, <http://www.propam.polri.go.id/?mnu=2>, tanggal diunduh 17 November 2012.

Berikut adalah gambaran struktur organisasi PROPAM POLRI:⁵⁷



PROPAM dalam pelaksanaan tugasnya mempunyai kewajiban melaksanakan/ menyelenggarakan berbagai kegiatan sebagai berikut:

- Pembinaan fungsi PROPAM bagi seluruh jajaran POLRI, meliputi:
 - Perumusan/pengembangan sistem dan metode termasuk petunjuk-petunjuk pelaksanaan fungsi PROPAM.
 - Pemantauan dan supervisi staf termasuk pemberian arahan guna menjamin terlaksananya fungsi PROPAM.
 - Pemberian dukungan (*back-up*) dalam bentuk baik bimbingan teknis maupun bantuan kekuatan dalam pelaksanaan fungsi PROPAM.
 - Perencanaan kebutuhan personil dan anggaran termasuk pengajuan saran/pertimbangan penempatan/pembinaan karier personil pengembangan fungsi PROPAM.

⁵⁷ Divisi Profesi dan Pengamanan POLRI, *Organisasi DIVPROPAM POLRI*, <http://www.propam.polri.go.id/?mnu=4>, tanggal diunduh 17 November 2012.

- Pengumpulan, pengolahan dan penyajian serta statistik yang berkenaan dengan sumber daya maupun hasil pelaksanaan tugas satuan-satuan organisasi PROPAM.
- Penyelenggaraan fungsi pelayanan berkenaan dengan pengaduan/ laporan masyarakat tentang sikap dan perilaku anggota/PNS POLRI, termasuk pemusatan data secara nasional dan pemantauan/pengendalian terhadap penanganan pengaduan/laporan masyarakat oleh seluruh jajaran POLRI.
- Pelaksanaan registrasi penelitian terhadap proses penanganan kasus dan menyiapkan proses/ keputusan rehabilitasi bagi anggota/ PNS POLRI yang tidak terbukti melakukan pelanggaran, atau pengampunan/ pengurangan hukuman (disiplin/ administrasi) serta memantau, membantu proses pelaksanaan hukuman dan menyiapkan keputusan pengakhiran hukuman bagi personil yang sedang/ telah melaksanakan hukuman (terpidana).
- Pembinaan dan penyelenggaraan fungsi pertanggungjawaban profesi yang meliputi perumusan/ pengembangan standar dan kode etik profesi, penilaian/akreditasi penerapan standar profesi, serta pembinaan dan penegakan etika profesi termasuk audit investigasi.
- Pembinaan dan penyelenggaraan fungsi pengamanan internal, yang meliputi pengamanan personil, materil, kegiatan dan bahan keterangan, termasuk penyelidikan terhadap kasus pelanggaran/ dugaan pelanggaran/ penyimpangan dalam pelaksanaan tugas POLRI pada tingkat pusat dalam batas kewenangan yang ditetapkan.
- Pembinaan dan penyelenggaraan fungsi provos yang meliputi pembinaan/ pemeliharaan disiplin/ tata tertib, serta penegakan hukum dan penyelesaian

perkara pelanggaran disiplin pada tingkat pusat dalam batas kewenangan yang ditetapkan.⁵⁸

3.2.2 Komisi Kepolisian Indonesia (KOMPOLNAS)

KOMPOLNAS berdasarkan Pasal 2 ayat (1) PerPres Nomor 17 Tahun 2011 tentang Komisi Kepolisian Nasional (selanjutnya disebut PerPres KOMPOLNAS)⁵⁹ adalah lembaga non struktural yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya berpedoman pada prinsip pemerintahan yang baik dan berkedudukan di bawah serta bertanggung jawab kepada Presiden. KOMPOLNAS melaksanakan fungsi pengawasan fungsional terhadap kinerja POLRI melalui kegiatan pemantauan dan penilaian kinerja dan integritas anggota dan pejabat POLRI sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. KOMPOLNAS melaksanakan fungsi tersebut untuk menjamin profesionalisme dan kemandirian POLRI.

KOMPOLNAS dengan dasar ketentuan Pasal 4 PerPres KOMPOLNAS memiliki tugas untuk membantu Presiden dalam menetapkan arah kebijakan Polri dan untuk memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pengangkatan dan pemberhentian Kapolri. Tugas pertama dapat dilakukan dengan mengusulkan arah kebijakan strategis POLRI sebagai pedoman dalam penyusunan kebijakan teknis POLRI. Sedangkan tugas kedua KOMPOLNAS dapat dilakukan dengan memberikan pertimbangan kepada Presiden atas hasil pemantauan serta evaluasi kinerja Kapolri (dalam rangka memberikan pertimbangan pemberhentian) dan

⁵⁸ Divisi Profesi dan Pengamanan POLRI, *Sejarah PROPAM, Op.Cit.*

⁵⁹ Sebelumnya yang berlaku adalah PerPres Nomor 17 Tahun 2005 tentang Komisi Kepolisian Nasional.

kinerja Perwira Tinggi Polri (dalam rangka memberikan pertimbangan pengangkatan Calon Kapolri).

Kemudian dalam menjalankan tugas, KOMPOLNAS berdasarkan Pasal 7 PerPres KOMPOLNAS berwenang untuk:

- mengumpulkan dan menganalisis data sebagai bahan pemberian saran kepada Presiden yang berkaitan dengan anggaran POLRI, pengembangan sumber daya manusia POLRI, dan pengembangan sarana dan prasarana POLRI;
- memberikan saran dan pertimbangan lain kepada Presiden dalam upaya mewujudkan POLRI yang profesional dan mandiri; dan
- menerima saran dan keluhan dari masyarakat mengenai kinerja POLRI dan menyampaikannya kepada Presiden. Untuk bagian ketiga ini, KOMPOLNAS dapat melakukan kegiatan:
 - menerima dan meneruskan saran dan keluhan masyarakat kepada POLRI untuk ditindaklanjuti;
 - meminta dan/atau bersama POLRI untuk menindaklanjuti saran dan keluhan masyarakat;
 - melakukan klarifikasi dan monitoring terhadap proses tindak lanjut atas saran dan keluhan masyarakat yang dilakukan oleh POLRI;
 - meminta pemeriksaan ulang atau pemeriksaan tambahan atas pemeriksaan yang telah dilakukan oleh satuan pengawas internal POLRI terhadap anggota dan/atau Pejabat POLRI yang diduga melakukan pelanggaran disiplin dan/atau etika profesi;
 - merekomendasikan kepada Kapolri, agar anggota dan/atau pejabat POLRI yang melakukan pelanggaran disiplin, etika profesi dan/atau diduga

melakukan tindak pidana, diproses sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

- mengikuti gelar perkara, Sidang Disiplin, dan Sidang Komisi Kode Etik Profesi Kepolisian;
- mengikuti pemeriksaan dugaan pelanggaran disiplin dan kode etik yang dilakukan oleh anggota dan/atau Pejabat POLRI.

KOMPOLNAS dalam melaksanakan tugas dan wewenang di atas wajib menaati norma hukum dan ketentuan perundang-undangan serta menjaga kerahasiaan keterangan.

KOMPOLNAS terdiri dari tiga orang unsur Pemerintah, tiga orang unsur Pakar Kepolisian, dan tiga orang unsur Tokoh Masyarakat. Ketua dan Wakil Ketua KOMPOLNAS dipilih dan ditetapkan oleh Presiden serta untuk anggota KOMPOLNAS diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

BAB IV

SISTEM PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM POLRI

POLRI sebagai aparat hukum di negara hukum, tidak berarti menjadi kebal hukum. POLRI tetap terikat kepada aturan-aturan hukum, prosedur-prosedur hukum, dan sekaligus bertanggung jawab berdasarkan hukum.⁶⁰ Sistem pertanggungjawaban hukum POLRI dalam penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran penyelesaian berdasarkan hukum administrasi maupun hukum pidana atas tindakan-tindakan penyimpangan atau kesewenangan POLRI secara organisasional maupun personal dalam pelaksanaan fungsinya. Penyimpangan perilaku polisi merupakan gambaran umum tentang kegiatan petugas polisi yang tidak sesuai dengan wewenang resmi petugas, wewenang organisasi, nilai, dan standar perilaku sopan (yang biasanya dilaksanakan, bukan hanya dikatakan).⁶¹

4.1 Sistem Pertanggungjawaban Hukum POLRI Secara Organisasional Berdasarkan Hukum Administrasi

Organisasi adalah suatu sistem sosial yang memiliki aktivitas terintegrasi dengan tujuan yang terkalkulasi. Organisasi itu sendiri menurut **Slamet Wiyadi Atmosudarmo** di dalamnya memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

- Suatu bentuk himpunan orang untuk mencapai tujuan tertentu.
- Suatu pola struktural untuk meletakkan wewenang dan tanggung jawab di dalam himpunan tersebut.

⁶⁰ Untung S. Rajab, *Op. Cit.*, hlm. 145.

⁶¹ Barker, Thomas and David L. Carter, *Police Deviance, Third Edition*, diterjemahkan oleh Kunarto dan Khobibah M. Arief Dimiyanti, Cipta Manunggal, Jakarta, 1999, hlm. 4.

- Perumusan tugas-tugas atau kewajiban dari orang-orang yang tergabung dalam himpunan, dengan suatu sistem agar dapat mencapai tujuan secara efisien.⁶²

POLRI secara organisasional bermakna POLRI sebagai lembaga negara non departemen yang berperan dalam pemeliharaan keamanan yang memiliki ketiga unsur di atas dan dipimpin seorang Kapolri.

Tanggung jawab dapat didefinisikan menjadi tiga hal yakni akuntabilitas, liabilitas, dan reponsibilitas. Sisi akuntabilitas bermakna bahwa realisasi dari otorisasi yang diperoleh. Sisi liabilitas berarti ganti rugi, menanggung kerugian atas perbuatan yang terjadi. Sisi reponsibilitas bermakna bahwa kewajiban hukum yang harus dilakukan dan bentuk otoritas yang diberikan untuk melaksanakan kebijakan. Pertanggungjawaban dari wujud visi, misi, tugas, wewenang, dan fungsi POLRI dalam penelitian ini tidak dilihat dari ketiga sisi tersebut tetapi hanya dari sisi akuntabilitas dan reponsibilitas.

Pembahasan pertanggungjawaban POLRI dari sisi akuntabilitas dan sisi reponsibilitas dapat dihubungkan dengan tabel perbandingan Kepolisian dalam sistem hukum Anglo Saxon (Inggris, Amerika Serikat) dan Eropa Kontinental (Belanda, Perancis, Jerman, Yunani, Indonesia) berdasarkan Teori Dimensi Budaya dari EDWARD T. HALL dan HOFSTEDDE yang dianalisis oleh Abdul Fickar Hadjar. Dari tabel tersebut dapat dilihat bahwa:

- Berdasarkan *monochronics versus polichronics* (fokus tidaknya perhatian dalam melakukan pekerjaan, baik waktu maupun jumlah pekerjaannya):
 - POLRI dalam melakukan pekerjaannya fokus pada waktu maupun jumlah dan target pekerjaan, terikat pada aturan-aturan organisasi karena mengingat

⁶² Kunarto, *Perilaku Organisasi POLRI*, Cipta Manunggal, Jakarta, 1997, hlm. 2.

kepolisian ini dibentuk oleh negara, bersifat sentralistik, militeristik dan sepenuhnya tunduk pada aturan-aturan negara.

- POLRI dalam menyelesaikan permasalahan pendekatannya terlalu “*positivistik*”. Rinci menerapkan pasal-pasal dan ketentuan hukum positif dengan tujuan kepastian hukum.
 - Relasi sosial sangat birokratis karena selain dibatasi tugas dan kewenangannya oleh peraturan perundang-undangan dan aturan organisasi yang bersifat internal.
- Berdasarkan *high context versus low context* (sikap budaya implisit atau eksplisit dalam menyampaikan pesan atau pernyataan):
- POLRI *low context* dalam menjalankan tugas profesinya, cenderung dalam mengemukakan pertanyaan dan pernyataan kepada masyarakat/ tersangka secara langsung (eksplisit) bahkan cenderung menekan, karena bertindak sebagai alat negara.
 - POLRI *high context* UU, aturan organisasi dan Kode Etik Profesi mewajibkan bersikap mandiri dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, Namun seringkali polisi bersikap subjektif bukan karena fungsinya menegakkan hukum, tetapi berpihak (parsial) pada salah satu pihak dalam pemeriksaan suatu perkara. Dan sikap ini terlihat dari perilakunya meski melalui simbol-simbol.
- Berdasarkan jarak jauh (pencitraan) *versus* jarak dekat (fleksibel):
- POLRI dalam menjalankan tugas profesinya cenderung menjaga jarak dan kaku (baik karena tuntutan UU dan Kode Etik maupun menjaga citra, mengingat Polisi mewakili fungsi alat negara.
 - POLRI dalam beberapa kasus bisa juga pendekatan kepada masyarakatnya lebih luas seperti yang terjadi pada polisi di Jepang. Hal ini berarti pola interaksi polisi

dan masyarakat juga dipengaruhi oleh faktor sosial budaya yang berkembang di masyarakatnya.

- Berdasarkan *high power distance versus low power distance* (kemampuan untuk menempatkan diri dalam hirarki sosial yang dipengaruhi faktor kekuatan jabatan, politik, uang maupun renumerasi):
 - POLRI *high power distance* dalam menjalankan tugas profesinya, kepercayaan diri sebagai orang yang mempunyai kekuasaan yang diberikan oleh negara melalui UU Kepolisian. POLRI menempatkan diri sebagai alat negara yang mempunyai kewenangan memaksa, bahkan melakukan kekerasan, dengan senjata yang dimiliki.
 - POLRI hierarki kepegawaian polisi yang tidak menduduki jabatan struktural cenderung *low power distance* (apalagi sistem komando yang militeristik masih berlaku).
- Berdasarkan *uncertainty avoidance* (penghindaran ketidakpastian) *versus long term orientation* (orientasi jangka panjang):
 - Pasca dipisahkannya POLRI dengan militer tanpa perubahan UU yang memberikan kewenangan, POLRI menjadi sangat berkuasa. Dengan kekuasaannya, banyak oknum polisi yang menerima konsesi saham perusahaan atau usaha dari pihak-pihak swasta yang diuntungkan pada masa tugasnya, sehingga pilihan menjadi pengusaha menjadi favorit.
 - Kecenderungan membina hubungan dengan masyarakat yang membutuhkan pengamanan diri maupun perusahaannya sering menjadi pilihan polisi dalam orientasi masa depannya.
 - Pasca dipisahkannya POLRI dari militer, melahirkan monopoli pengamanan dalam negeri oleh POLRI, inilah yang menjadi peluang dalam orientasinya ke

masa depan, namun tidak sedikit yang mempersiapkan dirinya sebagai pengusaha, pengajar bahkan “ketenaran nama” semasa bertugas bisa menjadi “modalitas politik” baik sebagai calon kepala daerah maupun sebagai legislator.

Dari penjelasan di atas, POLRI yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental memiliki khas yang berbeda dengan kepolisian sistem hukum Anglo Saxon. Masing-masing memiliki ciri khas, kelemahan, dan kelebihan. Manakah yang terbaik bagi POLRI, semua kembali kepada siapa POLRI ini dipimpin dan bertanggung jawab.

Sebagaimana telah diketahui secara historis bahwa terdapat perubahan kedudukan POLRI di dalam tata pemerintahan negara Indonesia. Perubahan tersebut sangat berpengaruh pada visi, misi, tugas, wewenang, fungsi, beserta jenjang karir POLRI. Perbedaan pengaruh dapat dilihat ketika POLRI di bawah Departemen Kepolisian dan di bawah Dephankam. Saat ini berdasarkan UU Kepolisian, POLRI yang dipimpin Kapolri bertanggung jawab kepada Presiden. Apakah hal tersebut telah sesuai sebagai sistem hukum pertanggungjawaban POLRI secara organisasional?

Presiden adalah bagian dari kekuasaan eksekutif yang melaksanakan peraturan perundang-undangan. Dengan POLRI berada langsung di bawah Presiden, maka dapat diartikan bahwa segala hal terkait dengan POLRI dipertanggungjawabkan kepada Presiden. Mengapa segala hal? Karena di dalam UU Kepolisian tidak terlihat jelas batasan mengenai hal-hal apa saja pertanggungjawaban POLRI kepada Presiden, atau apa sajakah wewenang Presiden terhadap POLRI (seperti apakah hanya pada saat pembentukan, pengangkatan dan pemberhentian POLRI) atau sejauh apa sistem pertanggungjawaban tersebut.

Dari pengaturan di atas, dapat dikatakan bahwa terdapat multitafsir dan ketidakpastian hukum atas sistem pertanggungjawaban yang dimaksudkan pembuat UU Kepolisian. Pertanyaan yang muncul selanjutnya juga adalah ketika POLRI

melaksanakan fungsinya yang bersifat preventif dapat dikatakan bahwa POLRI adalah bagian dari kekuasaan eksekutif, tetapi saat POLRI melaksanakan fungsinya yang bersifat represif dapat dikatakan bahwa POLRI adalah bagian dari kekuasaan yudikatif (di mana POLRI melakukan penyidikan dalam perkara pidana). Dengan kedua fungsi tersebut dan kesemua hal mengenai POLRI dipertanggungjawabkan kepada Presiden, apakah hal tersebut telah tepat? Apakah akan tercipta kebebasan berpolitik mencapai perlindungan hak asasi manusia melalui kekuasaan yudikatif yang berdiri mandiri? Untuk menjawab kesemuanya, perlu melihat pada kenyataan yang ada di masyarakat. Akan tetapi secara normatif, hal tersebut akan sangat membingungkan bagi POLRI itu sendiri, Presiden beserta jajarannya, ataupun bagi masyarakat Indonesia.

Kemudian POLRI secara organisasional sebagai aparatur pemerintah harus menaati AAUPB karena faktor utama terwujudnya AAUPB adalah tindakan atau tingkah laku yang didasarkan pada nilai-nilai yang baik dan hal tersebut sangat membentuk etika atau moral POLRI itu sendiri ke arah yang positif. AAUPB inipun dapat dijadikan tolak ukur apakah POLRI telah melakukan tindakan yang benar atau tidak. Oleh karena itu, AAUPB adalah dasar untuk menyelenggarakan POLRI secara organisasional yang bersih, teratur, tertib, berwibawa untuk pelaksanaan hukum, penerapan hukum, dan pembentukan hukum. Adapun dengan didukung pelaksanaan fungsi-fungsi hukum administrasi yang baik adalah dengan membuat penormaan kekuasaan, mendasarkan pada asas legalitas dan persyaratan, sehingga memberikan jaminan perlindungan baik bagi administrasi negara maupun warga masyarakat, akan tercipta suasana yang kondusif di antara POLRI dengan negara secara keseluruhan dan masyarakat pada umumnya.

Selanjutnya, untuk pengawasan POLRI dapat dilakukan oleh KOMPOLNAS dan PROPAM. KOMPOLNAS dan PROPAM adalah dua lembaga pengawas POLRI, KOMPOLNAS adalah pengawas eksternal POLRI sedangkan PROPAM adalah

pengawas internal POLRI. Pengawas eksternal maksudnya adalah pengawasan yang dilakukan oleh badan atau organ yang berada di luar struktur organisasi POLRI, pengawas internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh pihak di dalam struktur organisasi POLRI.

KOMPOLNAS adalah lembaga non struktural yang berkedudukan di bawah serta bertanggung jawab kepada Presiden. KOMPOLNAS melaksanakan fungsi pengawasan fungsional terhadap kinerja POLRI melalui kegiatan pemantauan dan penilaian kinerja dan integritas anggota dan pejabat POLRI sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. KOMPOLNAS melaksanakan fungsi tersebut untuk menjamin profesionalisme dan kemandirian POLRI. KOMPOLNAS dengan bertugas untuk membantu Presiden dalam menetapkan arah kebijakan Polri dan untuk memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pengangkatan dan pemberhentian Kapolri.

PROPAM merupakan unsur pengawas dan pembantu pimpinan yang berada di bawah Kapolri. Tugas PROPAM secara umum adalah membina dan menyelenggarakan fungsi pertanggungjawaban profesi dan pengamanan internal termasuk penegakan disiplin dan ketertiban di lingkungan POLRI dan pelayanan pengaduan masyarakat tentang adanya penyimpangan tindakan anggota/ PNS POLRI. Hal yang dapat diadukan ke PROPAM POLRI adalah penyimpangan tindakan anggota/ PNS POLRI yang berkaitan dengan pelanggaran terhadap kode etik profesi Polisi, pelanggaran disiplin, tindak pidana, dan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN).

KOMPOLNAS dan PROPAM selain sebagai pengawas, keduanya dapat menangani perbuatan melanggar hukum POLRI dalam hal pelanggaran hukum disiplin POLRI atau pelanggaran kode etik POLRI melalui Sidang Disiplin dan Sidang Komisi Kode Etik Profesi (Sidang KKEP). POLRI yang melanggar Peraturan Disiplin POLRI

dapat dijatuhi sanksi tindakan disiplin (berupa teguran lisan dan/atau tindakan fisik) dan/atau sanksi hukuman disiplin berupa:

- teguran tertulis;
- penundaan mengikuti pendidikan paling lama 1 (satu) tahun;
- penundaan kenaikan gaji berkala;
- penundaan kenaikan pangkat untuk paling lama 1 (satu) tahun;
- mutasi yang bersifat demosi;
- pembebasan dari jabatan;
- penempatan dalam tempat khusus paling lama 21 (dua puluh satu) hari.

Sedangkan sanksi pelanggar Kode Etik POLRI adalah:

- perilaku Pelanggar dinyatakan sebagai perbuatan tercela;
- kewajiban Pelanggar untuk meminta maaf secara lisan dihadapan Sidang KKEP dan/atau secara tertulis kepada pimpinan POLRI dan pihak yang dirugikan;
- kewajiban Pelanggar untuk mengikuti pembinaan mental kepribadian, kejiwaan, keagamaan dan pengetahuan profesi, sekurang-kurangnya 1 (satu) minggu dan paling lama 1 (satu) bulan;
- dipindahtugaskan ke jabatan berbeda yang bersifat Demosi sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun;
- dipindahtugaskan ke fungsi berbeda yang bersifat Demosi sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun;
- dipindahtugaskan ke wilayah berbeda yang bersifat Demosi sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun; dan/atau
- Pemberhentian dengan Tidak Hormat sebagai anggota POLRI.

Selain sanksi di atas, adapula penghargaan yang dapat diberikan jika POLRI melakukan hal-hal positif yakni kenaikan pangkat luar biasa, promosi jabatan, piagam penghargaan, dan disekolahkan ke jenjang berikutnya dengan beasiswa.

4.2 Sistem Pertanggungjawaban Hukum POLRI Secara Personal Berdasarkan Hukum Pidana dan Hukum Administrasi

POLRI secara personal bermakna sebagai anggota POLRI yang telah melalui persyaratan yang ditentukan UU Kepolisian untuk mengisi dan mengoperasikan organisasi POLRI. Anggota POLRI tersebut adalah pegawai negeri yang diberi pangkat yang mencerminkan peran, fungsi, kemampuan POLRI serta sebagai keabsahan wewenang dan tanggung jawab dalam penugasannya. Sebagaimana telah diketahui bahwa POLRI memiliki dua fungsi yakni fungsi preventif yang dilaksanakan dalam rangka memberi perlindungan, pengayoman, pelayanan pada masyarakat dan fungsi represif yaitu sebagai penegak hukum.⁶³ Hukum pidana adalah salah satu hukum yang dapat dipergunakan sebagai pijakan sistem pertanggungjawaban hukum POLRI secara personal⁶⁴. Ketika anggota POLRI sebagai subjek hukum melaksanakan kedua fungsi tersebut dengan menyalahgunakan wewenang yang diberikan untuk tujuan lain melalui wujud perbuatan (aktif dan pasif) yang dilarang atau diperintahkan oleh perundang-undangan pidana yang memiliki sanksi pidana (tindak pidana), maka berlaku lah hukum pidana (dalam arti material dan formal) pada diri anggota POLRI tersebut.

Sebagaimana diketahui bahwa hukum pidana berdasarkan fungsi kaidah hukum terbagi menjadi dua macam yakni hukum pidana material dan hukum pidana formal. Hukum pidana material adalah hukum pidana yang mengatur mengenai apa, siapa, dan

⁶³ Sadjijono, *Seri Hukum Kepolisian POLRI dan Good Governance, Op. Cit.*, hlm. 61.

⁶⁴ Hukum lain yang dapat digunakan adalah hukum perdata.

bagaimana orang dapat dihukum. Contoh hukum pidana material adalah ketentuan-ketentuan hukum di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan peraturan perundang-undangan lain yang memiliki sanksi pidana. Sedangkan hukum pidana formal adalah hukum pidana yang mengatur cara-cara dan proses untuk menghukum seseorang yang melanggar peraturan pidana. Contoh hukum pidana formal adalah ketentuan-ketentuan hukum di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Ketika anggota POLRI diduga melakukan tindak pidana, maka diduga terjadi pelanggaran atas hukum pidana material yakni KUHP dan/atau peraturan perundang-undangan lain yang memiliki sanksi pidana. Untuk menegakkan hukum pidana material tersebut, maka dipergunakan hukum pidana formal yakni KUHAP. Pengakan hukum pidana formal tersebut juga berdasarkan pada asas legalitas dan asas kulpabilitas yang ada di dalam hukum pidana material.

Jika di dalam Pasal 8 ayat (1) UU Kepolisian diatur bahwa POLRI berada di bawah Presiden, sehingga semua hal mengenai POLRI dipertanggungjawabkan kepada Presiden, hal tersebut tidak berlaku ketika terkait dengan anggota POLRI yang melakukan tindak pidana. Tindak pidana dibahas dalam hukum pidana yang merupakan bagian dari hukum publik yang terkait dengan kepentingan umum dan memiliki konsekuensi bahwa hak-hak/ kewenangan-kewenangan dari korban/ keluarga korban dalam hukum acara pidana diambil alih oleh aparat negara. Kata “diambil alih” tersebut menunjukkan bahwa korban/ keluarga korban tidak dapat meminta pertanggungjawaban secara langsung pada anggota POLRI tersebut, begitu pun dengan Presiden yang dalam hukum pidana tidak dapat turut campur dalam hal pertanggungjawaban hukum POLRI secara personal. Secara konkrit, sistem pertanggungjawaban hukum POLRI secara personal dapat dilakukan dengan beberapa cara sebagai berikut:

- Praperadilan

Praperadilan adalah wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus sesuai dengan ketentuan Pasal 77 dan 78 KUHAP mengenai:

- sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan;
- ganti kerugian dan/atau rehabilitasi bagi seseorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.

Relevansi hal di atas dengan sistem pertanggungjawaban hukum POLRI secara personal adalah tersangka atau keluarganya dapat mengajukan permintaan kepada ketua pengadilan negeri setempat mengenai:

- sah atau tidaknya suatu penangkapan atau penahanan atau penyidikan dilakukan anggota POLRI; dan/atau
- ganti kerugian atau rehabilitasi akibat tidak sahnya penangkapan atau penahanan atau akibat penghentian penyidikan yang dilakukan anggota POLRI yang sejalan dengan istilah dalam Hukum Acara Pidana di Inggris yakni “*Ex grati compensation may be paid to a person, who is wrongly convicted or charge*”⁶⁵;

Praperadilan dipimpin oleh hakim tunggal yang ditunjuk oleh ketua pengadilan negeri setempat dan dibantu seorang panitera. Putusan praperadilan tidak dapat dimintakan banding ke pengadilan tinggi dalam daerah hukum setempat, terkecuali untuk putusan praperadilan yang menetapkan sah tidaknya penghentian penyidikan. Ketentuan lebih lanjut mengenai praperadilan dapat dilihat pada Pasal 77-83 KUHAP.

o Peradilan Umum

Sebagaimana diketahui bahwa sebelum dikeluarkannya TAP MPR Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara

⁶⁵ Loebby Loqman, *Pra-Peradilan di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 3.

Republik Indonesia dan TAP MPR Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia, POLRI merupakan bagian dari ABRI. Setiap anggota POLRI tunduk pada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 1997 tentang Disiplin Militer dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer serta undang-undang lain yang menjadi dasar hukum bagi ABRI. Oleh karena itu, anggota POLRI yang melakukan tindak pidana ataupun melakukan pelanggaran disiplin disidangkan pada peradilan militer.⁶⁶

Kedua TAP MPR di atas memberikan perubahan yang signifikan bagi POLRI secara organisasional dan personal, di mana POLRI terpisah dari ABRI. Pemisahan tersebut memberikan dampak bagi anggota POLRI yang semula tunduk pada hukum disiplin dan hukum pidana militer dalam kompetensi peradilan militer menjadi berubah pada kompetensi peradilan umum. Perubahan yang ada sangat signifikan karena POLRI tidak lagi berstatus sebagai militer tetapi berstatus sebagai sipil. Oleh karena itu, anggota POLRI tunduk dan berlaku hukum masyarakat sipil.

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (LNRI Tahun 2009 Nomor 157) disebutkan bahwa “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.” Dari pengaturan tersebut dapat dilihat jenis-jenis peradilan adalah peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Pengaturan selanjutnya bagi anggota POLRI saat ini adalah Pasal 7 ayat (4) TAP MPR Nomor VII/MPR/2000 dan Pasal 29 ayat (1) UU Kepolisian diatur bahwa “Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia

⁶⁶ Sadjijono, *Seri Hukum Kepolisian POLRI dan Good Governance*, Op. Cit., hlm. 346.

tunduk pada kekuasaan peradilan umum”. Maksud peradilan umum adalah peradilan bagi rakyat pada umumnya untuk perkara perdata atau perkara pidana. Jadi POLRI diperlakukan hukum yang sama dengan masyarakat sipil.⁶⁷

Pemeriksaan perkara pidana bagi anggota POLRI mulai dari tingkat penyidikan hingga persidangan didasarkan pada ketentuan UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP, hal tersebut dapat dilihat dari pengaturan:

- Pasal 2 PP Nomor 3 Tahun 2003 tentang Pelaksanaan Teknis Instiusional Peradilan Umum Bagi Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (PP Nomor 3 Tahun 2003) yang berbunyi “Proses peradilan pidana bagi anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia secara umum dilakukan menurut hukum acara yang berlaku di lingkungan peradilan umum.”
- Pasal 4 PP Nomor 3 Tahun 2003 yang berbunyi “Penyidikan terhadap anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang melakukan tindak pidana dilakukan oleh penyidik sebagaimana diatur menurut hukum acara pidana yang berlaku di lingkungan peradilan umum.”

Akan tetapi dikarenakan penyidik berdasarkan Pasal 1 angka 1 KUHAP adalah “Pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan”, maka terdapat pengaturan lebih lanjut dalam PP Nomor 3 Tahun 2003 yang membedakan antara anggota POLRI sebagai pelaku tindak pidana dengan masyarakat sipil. Pengaturan lebih lanjut tersebut tersebut adalah Pasal 5 hingga Pasal 8 PP Nomor 3 Tahun 2012.

Pemeriksaan terhadap anggota POLRI dalam rangka penyidikan dilakukan dengan memperhatikan kepangkatan sebagai berikut:

⁶⁷ *Ibid*, hlm. 347.

- Tamtama diperiksa oleh anggota POLRI berpangkat serendah-rendahnya Bintara;
- Bintara diperiksa oleh anggota POLRI berpangkat serendah-rendahnya Bintara;
- Perwira Pertama diperiksa oleh anggota POLRI berpangkat serendah-rendahnya Bintara;
- Perwira Menengah diperiksa oleh anggota POLRI berpangkat serendah-rendahnya Perwira Pertama;
- Perwira Tinggi diperiksa oleh anggota POLRI berpangkat serendah-rendahnya Perwira Menengah.

Penyidikan terhadap anggota POLRI harus memperhatikan tempat kejadian perkara dan terhadap anggota POLRI yang melakukan tindak pidana di wilayahnya dapat disidik oleh kesatuan yang lebih atas dari kesatuan ia bertugas. Sedangkan penyidikan terhadap anggota POLRI yang melakukan tindak pidana tertentu dilakukan oleh penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia, kecuali dalam hal:

- penyidik POLRI menganggap perlu untuk melimpahkan kepada penyidik tindak pidana tertentu (dapat dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil); atau
- ditentukan secara khusus dalam peraturan perundang-undangan.

Kemudian bagi tersangka anggota POLRI, tempat penahanan dapat dipisahkan dari ruang tahanan tersangka lainnya dan bagi terdakwa anggota POLRI tempat penahanan dapat dipisahkan dari ruang tahanan terdakwa lainnya.

Setelah proses penyidikan dilalui, proses selanjutnya bagi anggota POLRI sama seperti masyarakat sipil lain yang menjalani kasus pidana yakni penuntutan oleh Jaksa Penuntut Umum, pembuktian, dan putusan oleh Majelis Hakim. Jadi bagi masyarakat yang menjadi korban tindak pidana dari anggota POLRI yang tidak menjalankan fungsi dan wewenang sebagaimana seharusnya dapat melaporkan hal tersebut ke kepolisian setempat. Dari pelaporan tersebut, selanjutnya akan dilanjutkan dengan

prosedur hukum acara pidana yang diatur di dalam KUHAP. Apakah pengaturan-pengaturan tersebut sudah dapat menjadi objektif? Karena sebagaimana diketahui “Polisi ibarat gerbang dalam proses peradilan pidana” (*The police as gatekeepers of the criminal process*)⁶⁸, dalam kasus di atas polisi lain yang akan menyidik dan menyatakan apakah kasus tersebut dapat dituntut di pengadilan atau tidak. Bukan tidak mempercayai anggota POLRI lain, tetapi apakah tidak lebih baik jika ada pihak lain yang memang dapat lebih objektif.

Adapun jika anggota POLRI tersebut telah terbukti bersalah secara pidana berdasarkan putusan hakim peradilan umum, masyarakat yang bersangkutan dapat melaporkan kepada PROPAM atau KOMPOLNAS agar anggota POLRI tersebut mendapatkan sanksi administratif dari organisasi POLRI. Hal itu karena anggota POLRI yang melakukan tindak pidana pasti telah melanggar pula Peraturan Disiplin POLRI dan Kode Etik POLRI, sehingga anggota POLRI tersebut dapat dikenakan sanksi pidana bersamaan dengan sanksi administratif. Hal tersebut dapat dilihat dari pengaturan sebagai berikut:

- Pasal 3 angka g Peraturan Disiplin POLRI: “Dalam rangka kehidupan bernegara dan bermasyarakat, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia wajib: ... menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik yang berhubungan dengan tugas kedinasan maupun yang berlaku secara umum;”
- Pasal 4 angka f Peraturan Disiplin POLRI: “Dalam pelaksanaan tugas, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia wajib: ... menaati segala peraturan perundang-undangan dan peraturan kedinasan yang berlaku;”
- Pasal 1 angka 17 Kode Etik POLRI: “Pemberhentian Tidak Dengan Hormat yang selanjutnya disingkat PTDH adalah pengakhiran masa dinas kepolisian oleh

⁶⁸ Sitompul, *Beberapa Tugas dan Wewenang POLRI*, Divisi Pembinaan Hukum POLRI, Jakarta, 2004, hlm. 28.

pejabat yang berwenang terhadap seorang Anggota Polri karena telah terbukti melakukan Pelanggaran KEPP, disiplin, dan/atau tindak pidana.”

- Pasal 22 ayat (1) huruf a Kode Etik POLRI: “Sanksi administratif berupa PTDH dikenakan melalui sidang KKEP terhadap: ... pelanggar yang dengan sengaja melakukan tindak pidana dengan ancaman hukuman pidana penjara 4 (empat) tahun atau lebih dan telah diputus oleh pengadilan yang berkekuatan hukum tetap;”.
- Pasal 23 ayat (1) Kode Etik POLRI: “Dalam hal terjadi perdamaian (*dading*) antara anggota Polri yang melakukan tindak pidana karena kelalaiannya (*delik culpa*) dan/atau delik aduan dengan korban/pelapor/pengadu, yang dikuatkan dengan surat pernyataan perdamaian, Sidang KKEP tetap harus diproses guna menjamin kepastian hukum.”

Untuk bentuk sanksi administratif dapat dilihat pada sub bab sebelumnya yakni Sistem Pertanggungjawaban Hukum POLRI Secara Organisasional Berdasarkan Hukum Administrasi. Tabel dari POLRI sebagai berikut adalah gambaran penerapan sanksi administratif bagi anggota POLRI yang melanggar Peraturan Disiplin POLRI dan/atau Kode Etik POLRI:

Nama Pejabat	Vonis	Hukuman
Brigjen Edmon Ilyas	Melakukan tindakan tercela.	Meminta maaf kepada institusi POLRI di depan majelis kode etik, dan dikeluarkan dari fungsi reserse POLRI.
Brigjen Radja Erizman	Melakukan tindakan tercela.	Meminta maaf secara tertulis kepada institusi POLRI, direkomendasikan dikeluarkan dari fungsi reserse.

Kombes Pambudi Pamungkas	Melanggar kode etik POLRI.	Tidak layak menjalankan fungsi reskrim dan dipindahtugaskan dengan jabatan yang berbeda.
Kombes Eko Budi Sampurno	Melanggar kode etik POLRI.	Diwajibkan minta maaf secara langsung dan tertulis kepada institusi POLRI, dan diwajibkan menjalankan pembinaan profesi, etika dan moral.
AKBP Mardiyani	Melakukan perbuatan tercela dengan melanggar kode etik POLRI.	Diwajibkan minta maaf secara langsung dan tertulis kepada institusi POLRI, dan wajib mengikuti pembinaan ulang profesi di bidang etika dan moral.
Kompol M Arafat Enanie	Melakukan perbuatan tercela dengan melanggar kode etik POLRI.	Direkomendasikan diberhentikan secara tidak hormat.
AKP Sri Sumartini	Melakukan perbuatan tercela dengan melanggar kode etik POLRI.	Direkomendasikan diberhentikan secara tidak hormat.

Prosedur atau pengaturan detail mengenai hal di atas, dapat dilihat dalam LAMPIRAN penelitian ini.

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Setelah dilakukan penelitian dan analisis yang tertuang pada bab-bab sebelumnya yakni Bab I PENDAHULUAN, Bab II KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA (POLRI), Bab III ASAS-ASAS HUKUM DAN LEMBAGA TERKAIT MENGENAI PERTANGGUNGJAWABAN POLRI, dan Bab IV SISTEM PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM POLRI maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

- Sistem pertanggungjawaban hukum POLRI secara organisasional berdasarkan hukum administrasi adalah kepada Presiden yang dibantu pengawasannya secara internal oleh PROPAM dan pengawasannya secara eksternal oleh KOMPOLNAS. Akan tetapi, sistem pertanggungjawaban hukum POLRI tersebut belum sepenuhnya tepat karena timbulnya multitafsir dan ketidakpastian hukum mengenai sejauh mana pertanggungjawaban POLRI kepada Presiden atau apa sajakah wewenang Presiden terhadap POLRI dan apakah tepat Presiden sebagai pemegang tanggung jawab secara langsung dari POLRI secara keseluruhan.
- Sistem pertanggungjawaban hukum POLRI secara personal berdasarkan hukum pidana adalah kepada praperadilan atau peradilan umum. Keduanya menjadikan anggota POLRI sama dengan masyarakat sipil yang menghadapi perkara pidana, walaupun telah ada pengaturan lebih lanjut yang memberikan perbedaan di antara keduanya pada bagian penyidikan dan penahanan. Akan tetapi, pengaturan berbeda tersebut dapat menimbulkan rasa dolidaritas dan rasa subjektif di antara para pihaknya

karena penyidiknyanya masih tetap sama yakni POLRI itu sendiri. Adapun selain sanksi pidana, pihak yang bersangkutan dapat dikenai pula sanksi administratif.

5.2 Saran

- Sebaiknya dipikirkan kembali oleh para pembuat UU Kepolisian, apakah tepat Presiden yang secara langsung sebagai pihak yang diberikan pertanggungjawaban oleh POLRI. Bagaimana jika mulai dipikirkan pihak lain yang secara langsung melakukan hal tersebut, misalnya adalah menteri dalam negeri atau menteri pertahanan dan keamanan. Setelah menteri tersebut, barulah berujung kepada Presiden agar lebih terkoordinasi lebih baik lagi dan lebih objektif tanpa menimbulkan *conflict of interest* bagi POLRI.
- Sebaiknya dilakukan penelitian di masyarakat Indonesia secara langsung mengenai kinerja POLRI secara nyata. Hal itu untuk dijadikan pertimbangan apakah kelemahan pada POLRI lebih dominan dari kelebihanannya atau tidak. Jika memang kelemahan lebih dominan pada POLRI yang menganut sistem Eropa Kontinental, maka perlu dikaji ulang apakah aspek-aspek kepolisian dalam sistem hukum ini perlu diubah seperti kepolisian dalam sistem hukum Anglo Saxon atau tidak.
- Sebaiknya untuk pihak penyidik bagi anggota POLRI tidak berasal dari POLRI untuk menjaga keobjektifan di antara mereka dan proses penyidikan dapat berjalan lebih maksimal lagi.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor X/MPR/1998 tentang Reformasi.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Staatsblad 1915 Nomor 732.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (LNRI Tahun 1974 Nomor 55) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 (LNRI Tahun 1999 Nomor 169).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang mengatur mengenai POLRI dalam hukum acara pidana.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara Republik Indonesia (LNRI Tahun 1982 Nomor 51) sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 1 Tahun 1988 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara Republik Indonesia (LNRI Tahun 1988 Nomor 3).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1997 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (LNRI Tahun 1997 Nomor 81) sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (LNRI Tahun 2002 Nomor 2).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2003 tentang Pemberhentian Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, PP Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Peraturan Disiplin POLRI).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2003 tentang Pelaksanaan Teknis Institusional Peradilan Umum Bagi Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan PP Nomor 23 Tahun 2007 tentang Daerah Hukum Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2011 tentang Kode Etik Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kode Etik POLRI).

Buku-Buku dan Kamus:

Anonimous, *Administrasi Pemerintahan Zaman Mangkunagoro IV*, Rekso Pustako, Solo, 1971.

Azhari, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Terhadap Unsur-Unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995.

Barker, Thomas and David L. Carter, *Police Deviance, Third Edition*, diterjemahkan oleh Kunarto dan Khobibah M. Arief Dimiyanti, Cipta Manunggal, Jakarta, 1999.

- Bloembergen, Marieke, *De Geschiedenis van Politie in Nederlands-Indie: Uit Zorg en Angst (Polisi Zaman Hindia Belanda Dari Kepedulian dan Ketakutan)*, diterjemahkan oleh Tristam P. Moeliono, *et.al*, Kompas, Jakarta, 2011.
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008.
- Dwi Yuwono, Ismantoro, *Kisah Para Markus (Makelar Kasus)*, Medpress, Yogyakarta, 2010.
- Dwi Yuwono, Ismantoro, *Memahami Berbagai Etika Profesi & Pekerjaan*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2011.
- Erawaty, Elly, *Modul Pembelajaran Mata Kuliah Bahasa Indonesia dan Kemahiran Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, Bandung, 2011.
- FA. Soetjipto, *Struktur Birokrasi Mataram*, Universitas Gadjah Mada Press, Yogyakarta, 1970.
- Hadiman RS. Soekanto, *Melalui Spiritual Membangun Kepolisian yang Profesional*, Dutarindo, Jakarta, 1999.
- Kelana, Momo, *Hukum Kepolisian (Perkembangan di Indonesia) Suatu Studi Historis Komperatif*, PTIK, Jakarta, 1972.
- Kunarto, *Perilaku Organisasi POLRI*, Cipta Manunggal, Jakarta, 1997.
- Loebby Loqman, *Pra-Peradilan di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.
- M. Hadjon, Philipus, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Unair, 1994.
- M. Hadjon, Philipus, *et.al.*, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian an Administrative Law)*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1995.

- Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1999.
- Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2009.
- Moeljatno, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Bumi Aksara, Jakarta, 2006.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1992.
- P.A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, PT. Citra Aditya, Bandung, 1997.
- Rahardjo, Satjipto, *Polisi Sipil Dalam Perubahan Sosial Di Indonesia*, Kompas, Jakarta.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara edisi Revisi*, Rajawali Press, Jakarta, 2006.
- Sadjijono, *Memahami Hukum Kepolisian*, LaksBang PRESSSindo, Yogyakarta, 2010.
- S. Rajab, Untung, *Kedudukan dan Fungsi Polisi Republik Indonesia alam Sistem Ketatanegaraan*, CV Utomo, Bandung, 2003.
- Sadjijono, *Seri Hukum Kepolisian POLRI dan Good Governance*, Laksbang Mediatama, Surabaya, 2008.
- Sitompul, *Beberapa Tugas dan Wewenang POLRI*, Divisi Pembinaan Hukum POLRI, Jakarta, 2004.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986.
- Sudarto, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto Fakultas Hukum Undip, Semarang, 1990.
- Suparno, *Sejarah Perkembangan Kepolisian Dari Zaman Klasik-Modern*, Departemen Pertahanan dan Keamanan, Pusat Sejarah ABRI, 1971.
- Suyono, *Paradigma Kemitraan Kunci Sukses Profesionalisme Polri*, Indomedia Global, Jakarta, 2007.
- Tim Pengajar PIH Fakultas Hukum UNPAR, *Pengantar Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, Bandung.
- Warlan Yusuf, Asep, *Hukum Administrasi*, di dalam Diktat Pengantar Hukum Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, Bandung, 2005.

Website:

Abdul Fickar Hadjar, *Analisis Komparatif Budaya Hukum Kepolisian Anglo Saxon dan Eropa Kontinental*, <http://hukum.kompasiana.com/2012/11/25/analisis-komparatif-budaya-hukum-kepolisian-anglo-saxon-eropa-kontinental-510988.html>, tanggal dibuat 25 November 2012, tanggal diunduh 2 Desember 2012.

Divisi Profesi dan Pengamanan POLRI, *Organisasi DIVPROPAM POLRI*, <http://www.propam.polri.go.id/?mnu=4>, tanggal diunduh 17 November 2012.

Divisi Profesi dan Pengamanan POLRI, *Sejarah PROPAM*, <http://www.propam.polri.go.id/?mnu=2>, tanggal diunduh 17 November 2012.

Iskatrinah, *Pelaksanaan Fungsi Hukum Administrasi Negara dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Baik*, <http://kunami.wordpress.com/2007/11/06/pelaksanaan-fungsi-hukum-administrasi-negara/>, tahun dibuat 2004, tanggal diunduh 27 Oktober 2012.

Kepolisian Negara Republik Indonesia, *Struktur Organisasi Kepolisian Negara Republik Indonesia*, <http://www.polri.go.id/organisasi/op/sop/>, tanggal diunduh 25 Oktober 2012.

Kepolisian Negara Republik Indonesia Daerah Kalimantan Selatan, *Visi Misi POLRI*, <http://www.kalsel.polri.go.id/index.php/profil/polri/visi-mis-polri.html>, tanggal diunduh 9 Oktober 2012.

Saka Bhayangkara, *POLRI Dari Masa Ke Masa*, <http://www.wirasabha.web.id/sejarah-polri>, tanggal dibuat 31 Agustus 2011, tanggal diunduh 16 Oktober 2012.