

Sejarah Politik Peradilan di Indonesia: Polisi vs Jaksa

Dr. Bambang Widodo Umar¹

Abstrak

Satu kesimpulan Daniel S. Lev dalam melihat sistem peradilan di Indonesia: "Saat ini, setelah hampir enam puluh tahun merdeka, imajinasi hukum seperti dibungkam karena tidak ada harapan bahwa hukum dan proses hukum bisa sejalan kembali. Politik perkembangan peradilan di Indonesia menunjukkan sejak awal kemerdekaan Negara Republik Indonesia secara terselubung telah terjadi persaingan antara Jaksa vs Polisi untuk mendapatkan "otoritas dan prestise" lebih besar dalam penyelenggaraan negara. Seperti ditunjukkan pada peristiwa tahun 1946, di mana Perdana Menteri pertama RI Sutan Syahrir mengalihkan pengorganisasian kepolisian dari Kementerian Dalam Negeri ke Perdana Menteri, polisi beranggapan bahwa hal itu sebagai pengakuan atas pentingnya lembaga kepolisian.

Kata kunci

Kekuasaan, prestise, profesionalitas.

Pendahuluan

Semangat Daniel S. Lev—akrab dipanggil Pak Dan—tersebut merefleksikan harapan yang mendalam akan lahirnya pemikiran-pemikiran hukum yang kritis dan analitis di Indonesia. Hal itu diharapkan tepat untuk merefleksikan semangat kehadiran Hukum Acara Pidana baru yang saat ini rancangannya sedang disiapkan oleh Tim di Departemen Hukum dan Ham, juga dalam kerangka reformasi di bidang hukum.

1 Dr. Bambang Widodo Umar, staf pengajar PTIK / Pascasarjana KIK Universitas Indonesia.

Ada yang menarik kedatangan Tim Hukum Mabes POLRI ke Tim Perumus Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) pada hari Jum'at 21 September 2007 di kantor Menteri Hukum dan HAM (Kompas, 22 September 2007, hal 4). Bisa jadi ada yang belum pas dengan rumusan dalam rancangan KUHAP. Pada pasal 8 Rancangan KUHAP ada yang tertulis : "dalam melakukan penyidikan, penyidik berkoordinasi dengan jaksa penuntut umum". Kalimat ini dapat ditafsirkan di masa mendatang dalam proses penyidikan posisi polisi bisa dikendalikan jaksa. Oleh Tengku Nasrullah salah seorang anggota Tim Perumus Rancangan KUHAP dijelaskan bahwa, proses penyidikan bukannya dipimpin oleh jaksa, tetapi sejak awal jaksa dapat mengikuti proses penyidikan dan memberikan konsultasi untuk perkara penting agar tercipta sistem pidana terpadu. Di samping itu dalam penyelesaian pemberkasan perkara agar tidak terjadi bolak balik dari jaksa ke polisi.

Peristiwa semacam itu pernah terjadi pada masa setelah kemerdekaan negara Republik Indonesia. Daniel S. Lev menjelaskan di dalam bukunya *Legal Evolution and Political Authority in Indonesia* (2000) pada bab Politik Perkembangan Peradilan di Indonesia. Ia menyatakan bahwa, sejak awal kemerdekaan telah terjadi persaingan antara Jaksa dengan Polisi untuk mendapatkan otoritas dan prestise dalam penyelenggaraan negara. Kini POLRI merasa final dengan KUHAP (UU No. 8 Tahun 1981) sebagai karya agung yang telah meletakkan kewenangannya sebagai penyidikan utama.

Tulisan ini untuk mengkritisi proses kelembagaan peradilan pidana di mana kontradiksi menjadi katalisnya. Di Indonesia saling bersaing untuk mendapatkan status, otoritas yang lebih tinggi, dan keuntungan-keuntungan dari posisi prestise cenderung masih menjadi topik utama. Dimungkinkan pula dalam rangka memperbaharui KUHAP, adanya kepentingan-kepentingan subyektif dapat mengkaburkan fungsi kelembagaan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia. Ini adalah sebuah awal dari proses yang harus diakhiri.

Politik Peradilan di Indonesia

Pada masa pemerintahan Hindia Belanda di Indonesia, polisi dikelola sebagai bagian dari Kementerian Dalam Negeri dan membawah (sub-ordinasi) ke Pamong Praja. Dalam tugas represif (*police judiciaire*) polisi diperintah oleh keputusan Jaksa. *Procureur-General* memiliki otoritas umum atas fungsi represif dan preventif polisi kolonial. Ia juga bertanggungjawab

atas pengaturan polisi terkait di mana. Kementerian Dalam Negeri melapor kepadanya melalui *Advocate-General* untuk masalah kepolisian. Selama pendudukan Jepang polisi dan jaksa mengalami sejumlah pergerakan wilayah antara beragam kementerian, mereka kembali pada hukum pra-perang dalam peraturan hukum yang diterapkan oleh republik revolusioner.

Pada tahun 1946, perdana Menteri pertama RI – Sutan Syahrir mengalihkan kepolisian dari Kementerian Dalam Negeri ke Perdana Menteri. Apapun alasan Sjahrir melakukan hal ini, polisi menganggap hal itu sebagai pengakuan khusus atas nilai penting mereka. Pengalihan ini tidak disertai dengan revisi dua undang-undang pra-perang yang berlaku untuk organisasi dan kompetensi kepolisian, yaitu H.I.R dan Undang-undang organisasi peradilan (*rechterlijke organisatie*). Setelah melalui pembahasan panjang atas lini tanggungjawab kepolisian, pemerintah tahun 1950 memutuskan untuk mengalihkan tanggungjawab administratif kepolisian kembali ke Kementerian Dalam Negeri, sementara itu Perdana Menteri tetap memegang kontrol kebijakan melalui Jaksa Agung. Ini bukanlah ketetapan permanen untuk masalah tersebut, karena ada pertimbangan politik yang besar atas siapa yang seharusnya mengontrol kepolisian negara.²

Pengaruh lebih besar pada sejarah kepolisian dibanding peralihan dari otoritas Perdana Menteri adalah keikutsertaannya secara langsung dalam revolusi. Dari tahun 1945 sampai tahun 1950 polisi menerapkan otoritas yang lebih besar dibanding sebelumnya, dan menikmati nilai penting terhadap negara, bahkan lebih tegas dari jaksa, polisi menarik diri dari Pamong Pradja, menolak mengakui otoritas mereka dan membangun korps kepolisian yang dipilihnya untuk dijalankan semandiri mungkin. Ketika revolusi berakhir, kepolisian tidak mau menerima pemulihan status kolonial.³ Tahun 1946, polisi membentuk organisasi layanan, yaitu Persatuan Pegawai Polisi Republik Indonesia (P3RI), dipimpin oleh Memet Tanumidjaja seorang pejabat polisi yang waktu itu dihormati oleh khalayak.

Tahun 1955 P3RI mengikuti pemilihan umum dan secara mengejutkan memenangkan dua kursi di parlemen. Persatuan ini juga memenangkan tiga kursi di Majelis Konstituen. P3RI menggunakan kedua forum tersebut

2 Oudang, hal 135. Perkembangan kepolisian di Indonesia.

3 Mimbar Indonesia, Juli 12, 1952. Juga Keng Po, Oktober 24, 1956. 11 Nopember 1956. Membahas dua artikel tentang Pamong Pradja, polisi, jaksa dan hakim.

untuk memperkuat posisi kepolisian. Setelah peralihan kedaulatan muncul masalah atas posisi kepolisian. Salah satunya adalah pilihan penempatan kepolisian di bawah yurisdiksi kementerian. Kementerian Keadilan dan Urusan Dalam Negeri masing-masing memilih menempatkan polisi di bawah yurisdiksi mereka. Kementerian lain mengajukan agar polisi tetap berada di bawah Perdana Menteri atau Kementerian Keamanan di bawah Jaksa Agung. Nampaknya kepemilikan atas kepolisian akan meningkatkan kekuasaan dan prestise dari kementerian yang memiliki sehingga persaingan atas usaha itu semakin ketat.

Ambisi kepolisian tidak mengijinkan untuk dimiliki oleh suatu golongan. Dalam sebuah program yang dirancang tahun 1948 atau 1949, P3RI menuntut dibentuknya Kementerian Kepolisian yang independen. Fungsi polisi sebagaimana dinyatakannya tidak lagi seperti dalam masa kolonial, ketika polisi hanya menjadi asisten Pamong Pradja dan Jaksa. P3RI menyatakan bahwa sejak revolusi, kepolisian telah memiliki peran yang besar dalam memberikan kontribusi terhadap perkembangan nasional dan kesejahteraan sosial juga terhadap keamanan domestik. Peran ini hanya bisa dipenuhi jika polisi memiliki kementerian sendiri. Sebagai basis teoritis untuk ini, P3RI menawarkan konsep empat kekuatan (*four-powers*) pemerintahan di mana polisi adalah kekuatan keempatnya.

Gagal membentuk kementerian baru, kepolisian berusaha agar tidak ditempatkan di bawah kementerian manapun yang bisa memanfaatkan kekuatannya, terutama Kementerian Keadilan yang sangat menginginkannya. Karena itu sulit untuk mengelak dari Jaksa Agung, di mana usaha untuk melepaskan diri dari otoritas kementerian tidak akan mencegahnya dan bersikeras memiliki yurisdiksi atas kepolisian. Untuk saat itu kepolisian memilih tetap berada di bawah Perdana Menteri yang memberikan prestise dan independensi lebih besar.

Atas upaya kepolisian tersebut, Kementerian Keadilan, Kementerian Dalam Negeri dan Persatuan Jaksa menyerang konsep *four-powers* dan menuduh kepolisian bertentangan dengan sistem konstitusi Indonesia. Mereka menyatakan bahwa kepolisian yang independen tanpa pengawasan yang kuat akan membahayakan HAM. Terlebih kata jaksa, penampilan polisi tidak berbeda dengan sebelumnya (polisi Belanda). Terkait dengan hal ini, debat kedua berkembang ketika kepolisian menentang otoritas kejaksaan atas

mereka. Selama revolusi P3RI telah mulai menentang H.I.R. yang membentuk kontrol Pamong Pradja atas tugas preventif kepolisian, dan organisasi peradilan yang memberikan kontrol pengawasan Jaksa Agung atas kepolisian. Setelah peralihan kedaulatan, kepolisian menyatakan bahwa perubahan waktu dan kondisi-kondisi baru dalam sebuah negara merdeka telah membuat superioritas hukurn Jaksa Agung tidak lagi dibutuhkan dan tidak diperlukan. Debat keras yang terjadi atas masalah ini menggerakkan kabinet pada tahun 1954 menunjuk komite untuk menetapkan posisi kepolisian dalam struktur pemerintahan dan untuk merancang draf hukum baru yang menetapkan kekuasaan kepolisian. Mr.Wongsonegoro, wakil Perdana Menteri adalah ketua dari komite yang beranggotakan Memet Tanumidjaja dan Seno Adji, mewakili Persatuan Polisi dan Jaksa.

Polisi menetapkan tuntutan baru kepada komite. Sebagai tambahan untuk kementerian terpisah, polisi menginginkan dua perubahan drastis dalam perundangan. Pertama memberikan kepada kepolisian kontrol penuh atas tugas preventif kepolisian, di mana Pamong Pradja hanya bekerjasarna atau berkoordinasi, tidak mengarahkan. Terhadap hal ini Pamong Pradja sangat menentang keras. Perubahan lain yang dituntut P3RI ialah menetapkan agar polisi bertanggung jawab atas tugas represif kepolisian, yaitu investigasi awal kejahatan dan hal hal yang berkaitan dengan pra-peradilan lainnya. Dalam skema ini Jaksa hanya bertindak sebagai saluran polisi dalam menyerahkan kasusnya ke pengadilan.

Dalam pembahasan dengan komite, polisi menyatakan bahwa perundangan kolonial tentang kekuasaan kepolisian sudah kuno dan tidak lagi bisa diterapkan. Seno Adji awalnya menjawab bahwa perundang-undangan sebelum kemerdekaan R.I masih berlaku dan harus dipatuhi, dan kepolisian tetap pada pendiriannya bahwa kondisi baru secara otomatis membuat perundang-undangan lama tidak berlaku lagi. Kedua, jaksa dengan keras menentang tuntutan P3RI atas hak pribadi terhadap tanggungjawab pra-peradilan. Seno Adji menjelaskan bahwa jaksa tidak ingin dikurangi kekuasaannya hanya sebagai pengirim pesan antara kepolisian dan peradilan. Mereka juga tidak ingin memberikan kesetaraan posisi antara polisi dengan jaksa. Memet Tanumidjaja sepakat untuk menetapkan pengawasan atas tugas represif kepolisian oleh jaksa, tetapi tetap pada pendapatnya bahwa hubungan antara polisi, pamong pradja, dan jaksa harus dalam kesetaraan.

Komite Wongsonegoro tidak menghasilkan apapun dalam waktu tiga tahun. Kemudian di akhir tahun 1956, Menteri Keadilan yang melakukan perubahan, Muljatno mengancam akan melakukan perubahan yang bisa merugikan kepentingan kedua belah pihak jika tidak ada saling kesepahaman. Muljatno menegaskan bahwa ia harus memiliki kontrol menyeluruh atas jaksa, untuk melaksanakan kampanye anti-korupsi. Ia membuat draf rancangan undang-undang yang jelas menempatkan Jaksa Agung di bawah Kementerian Keadilan. Kabinet menyetujuinya dan membawa ke parlemen pada bulan Oktober 1956. Namun Jaksa Agung Soeprpto menolak argumen bahwa, Kementerian Keadilan atau Perdana Menteri menggantikan otoritas daripada Gubernur Jendral atas *Procureur-Generaal*. Ia menyatakan akuntabilitasnya hanya kepada kabinet sebagai keseluruhan untuk penuntutan publik, di mana setengahnya sebagai eksekutif dan separuhnya sebagai peradilan. Ini dilandasi kekhawatiran penuntutan umum tidak akan mandiri tetapi digunakan secara politis, Soeprpto menyatakan kebingungan dalam hukurn tersebut, konflik intra-kabinet dan tujuannya untuk mencegah pemerintah menempatkan jaksa dalam tempat yang tidak sesuai dengan konstitusi.

Persatuan jaksa secara lantang menentang RUU Muljatno dan menyatakan bahwa RUU tersebut bisa menyebabkan campur tangan politis terhadap jaksa dan bahwa Jaksa Agung harus ditetapkan oleh Majelis Konstituen. Para jaksa juga menyatakan bahwa tidak ada perundang-undangan yang bisa mengubah kekuasaan Jaksa Agung tanpa melakukan perubahan secara menyeluruh tentang prosedur pemrosesan kejahatan. Kepolisian juga menentang proposal Muljatno, karena memberikan kontrol jaksa atas tugas represif dan preventif kepolisian. Pada bulan November 1956, P3RI minta kepada kabinet untuk mempertimbangkan kembali RUU tersebut dengan ancaman akan melakukan mogok jika pemerintah menolak untuk melakukan konsultasi dengan P3RI atas hal-hal yang berpengaruh terhadap kepolisian.⁴ Kepolisian dan jaksa mengambil sikap tegas melawan RUU tersebut dengan alasan yang berbeda. Pertentangan mereka bisa mengalahkan persetujuan atas RUU tersebut, dan akhirnya RUU itu dibatalkan setelah kabinet dibubarkan pada pertengahan Maret 1957.

Kemudian P3RI dan Persatuan Jaksa kembali ke Komite Wongsonegoro dalam rangka memperbaiki hubungan mereka di hadapan publik. Tahun

4 Suara Merdeka (Surabaya), Nopember 29, 1956. Merdeka, Desember 4, 1956. Antara, Februari 15, 1956.

1958 Komite memutuskan pilihan atas keberatan Seno Adji untuk menerima rancangan UU atas kepolisian yang diajukan oleh P3RI. Mungkin karena pengaruhnya yang semakin meningkat di mana kondisi yang semakin tidak stabil meningkatkan pula nilai pentingnya fungsi kepolisian setelah tahun 1957. Kabinet Perdana Menteri Djuanda menyetujui proposal tersebut. Jika RUU diterima secara menyeluruh, maka kepolisian akan memiliki kementerian sendiri dan otoritas prosedur yang dituntutnya sejak tahun 1948 terpenuhi. RUU akhirnya disahkan tetapi Kementerian Kepolisian baru dibentuk pada pertengahan tahun 1959.

Ini adalah masa dimulainya periode paling tegang dalam hubungan antara polisi dengan jaksa. Keduanya mengalami pergolakan politis dan perubahan konstitusional yang melanda Indonesia setelah tahun 1957. Pada bulan Juli 1959 Presiden Soekarno dengan dukungan dari angkatan bersenjata mengeluarkan dekret kembali ke UUD 1945. Politik pada saat itu menjadi sangat rentan. Kedua pihak, jaksa dan polisi menjadi sangat terlibat dalam percaturan politik praktis. Awal tahun 1959 Jaksa Agung Soeparto dipaksa meletakkan jabatan, sebagai korban opini publik atas kasus yang terlalu banyak terpublikasikan, dan diakhir tahun tersebut Kepala Kepolisian Soekanto juga diganti karena alasan-alasan politis.

Soeparto digantikan oleh Gatot Tarunamihardja, pejabat di Kementerian Keadilan yang pernah menjadi Jaksa Agung Republik Indonesia pada tahun 1945. Ia dihormati karena pengetahuan hukum dan kejujurannya. Gatot orang yang cerdas tetapi gegabah secara politik sebagai Jaksa Agung. Bukti kuat menunjukkan bahwa pengaruh politik tahun 1959 mengakhiri karirnya sebagai Jaksa Agung.

Dalam menghadapi korupsi, Gatot sangat bertanggungjawab atas investigasi aktifitas penyelundupan dua pejabat TNI yang kuat, di mana sejumlah politisi sipil ingin melihat mereka dituntut. Untuk itu Gatot minta otoritas khusus atas kepolisian, maka terbitlah dekret Presiden yang menyatakan bahwa Jaksa Agung memiliki otoritas ".....atas nama Presiden/ Pimpinan Tertinggi.....untuk memerintahkan secara langsung personil kepolisian dan polisi militer.....", kecuali polisi militer untuk melakukan penyidikan. Sesungguhnya ketentuan ini tidak lebih dari sekedar pernyataan ulang dari perundangan pra-perang. Keharuan memberlakukan undang-undang kolonial merupakan bukti bahwa kepolisian kurang hati-hati

dalam mengikuti aturan lama. Dekrit tersebut terlihat menunjukkan bahwa kejaksaan telah menetapkan superioritasnya atas kepolisian, meski fakta menunjukkan bahwa kepolisian sendiri telah memiliki kementerian terpisah.

Tetapi perundangan baru itu tidak berjalan lancar dibandingkan dengan yang lama. Ini terbukti pejabat sipil dan polisi militer tidak mau bekerjasama dengan jaksa. Gatot tidak punya waktu untuk menjelaskan kebijakannya karena keburu ditangkap TNI akibat penyidikannya atas dua pejabat TNI. Akhir tahun 1959 Gatot diganti oleh Mr. Gunawan Deputy Jaksa Agung yang didukung oleh TNI. Di bawah pemimpin Gunawan pertentangan antara polisi dengan jaksa menjadi berlangsung secara terbuka.

Penunjukan Gunawan sebagai Jaksa Agung menandakan terjadi intervensi kekuasaan ke kejaksaan – transisinya masa kepemimpinan Gatot Tarunamihardja – dari sebuah institusi independen menjadi tangan eksekutif yang aktif. Gunawan dengan segera melakukan aliansi dengan presiden Soekarno, membawa kekuatan penuh dari kecenderungan radikal politik paska 1959 untuk mengembangkan peran jaksa dan menempatkan simbol otoritas dan prestise baru. Karena kepolisian telah mendapatkan kementerian sendiri sebagai simbol otoritas yang penting, kejaksaan juga berusaha untuk mendapatkannya. Keduanya mendapat dukungan dari Soekarno, kemudian kejaksaan dilepaskan dari Kementerian Keadilan di bulan Juli 1960 dan dibentuklah Departemen Kejaksaan dengan Gunawan sebagai Menteri. Kementerian Keadilan berada dalam posisi anomali sebagai pihak yang bertanggungjawab hanya untuk urusan personil pengadilan dan sejumlah fungsi hukum sipil dan pidana yang dilindungi dengan ketat dari tuntutan lanjut kejaksaan.

Kemenangan lain dari kejaksaan dibawah kepemimpinan Jaksa Agung Gunawan adalah akuisisi seragam militer untuk jaksa pada tahun 1960. Seragam merupakan simbol penting dari status dalam kerajaan Jawa. Tradisi ini sudah berlangsung di lingkungan Pamong Pradja sejak rejim kolonial Belanda. Bagi jaksa seragam baru mencerminkan langkah menuju posisi dimana mereka tidak akan lagi dilangkahi oleh kepolisian.⁵

Di sisi lain pada masa kepemimpinan Gunawan kejaksaan juga mengalami sandungan. Sebagai instrumen radikal dalam kebijakan ekonomi, terbukalah

5 Antara, Agustus 23, 1960.

hamparan keuntungan pribadi bagi para jaksa. Tingkat dakwaan menjadi meningkat dengan adanya kampanye pemerintah memberantas kejahatan ekonomi. Kampanye ini justru mendorong korupsi yang dilakukan oleh jaksa. Bukan rahasia umum di tahun 1960 dan 1961 jaksa menerima premi yang tinggi, kadang lebih dari 50 persen dari keputusan terhadap perusahaan yang mereka bawa ke pengadilan. Mengajukan dakwaan terhadap perusahaan bisnis menjadi sangat menguntungkan, sehingga pada masa ini para mahasiswa hukum terdorong untuk menjadi jaksa dibanding menjadi hakim atau pengacara.

Dalam masa paska perang Indonesia korupsi tidak dikenal. Tindakan kejaksaan tersebut mengundang marah para pemimpin politik dan jurnalis. Jaksa Agung Gunawan jatuh karena malpraktek pada masa kepemimpinannya. Reaksi melawan jaksa mencapai puncak di awal 1961, ketika pemerintah mulai mempertimbangkan perundangan baru terhadap kepolisian dan jaksa. Karena itu dibentuklah sebuah komite yang ditunjuk oleh kabinet untuk merancang draft hukum guna mengatur kekuasaan jaksa dan polisi. Gunawan menekankan agar menetapkan kontrol penuh atas kepolisian. Tapi hal ini ditentang oleh TNI yang mendukung independensi kepolisian, sebagian disebabkan oleh rasa tidak suka terhadap Gunawan dan juga disebabkan hubungan yang lebih erat antara kepolisian dengan TNI. Di bulan Mei 1961 RUU kepolisian dan kejaksaan dibawa ke parlemen. Dalam rapat tertutup, Gunawan mencoba bertahan dari serangan yang ditujukan kepadanya, dan menentang tuntutan kekuasaan lebih besar atas kepolisian. Keputusan akhir memenangkan kepolisian.

Kontrol terhadap kepolisian oleh kejaksaan tidak berlaku lagi dengan perundangan baru. Kementerian kepolisian diberi otoritas atas keseluruhan tugas kepolisian, baik preventif maupun represif. Kekuasaan investigasi keseluruhan diberikan kepada kepolisian, sementara itu kejaksaan diberi wewenang untuk pengawasan dan tanggungjawab koordinasi terkait dengan investigasi kejahatan dan diberdayakan untuk melanjutkan pemeriksaan setelah investigasi awal. Kejaksaan juga diberikan kekuasaan terbatas untuk melakukan sita paksa bersama kepolisian. Fungsi utama kejaksaan dalam perundangan baru adalah membawa kasus ke pengadilan dan melaksanakan keputusan pengadilan.

Awal 1962 Gunawan digantikan dalam reshuffle kabinet, pada saat yang sama Komite Khusus untuk restrukturisasi kabinet merekomendasikan agar Departemen Kejaksaan dialihkan dari tanggungjawab koordinasi Kementerian Pertahanan dan Keamanan ke Kementerian Urusan Dalam Negeri. Dengan tercapainya hal ini, secara dramatis dapat dikatakan bahwa jaksa pernah bergerak dalam satu putaran politis, faktanya meski kejaksaan telah melewati puncak kejayaan dan hambatan, secara defacto ia merupakan institusi dengan pengaruh yang besar dibanding satu dekade berikutnya.

Penutup

Jika kontradiksi mendorong proses perubahan, kondisi politik dan sosial di Indonesia cenderung telah mempengaruhi arah reformasi meski belum tentu dijamin ketepatannya. Pada tahun-tahun awal setelah kemerdekaan, ketidakstabilan politik meniadakan kemungkinan untuk membangun suatu peradilan yang kuat dicerminkan oleh profesionalitas dari para aparaturnya, justru yang dicari adalah kekuasaan dan pretise. Seperti kondisi sekarang ini karena ketiadaan konsensus hukum dan politik, peradilan seolah telah kalah sebelum menghunus pedang dalam menghadapi praktek politik praktis.

Dalam kondisi antagonis tersebut perubahan lebih sebagai usaha menuju peningkatan status daripada perbaikan fungsi. Dari sinilah keadilan *per se* tidak akan menjadi prioritas utama, sampai stabilitas institusional, kontrol politik, dan kesadaran masyarakat akan haknya muncul. (*)

Daftar Pustaka

Bayley, H. Davis. 1988. *Comparative Organisation of the Police in English-speaking Countries* in Tonry M and Morris (eds) *Modern Policing* University of Chicago.

Daniel S. Lev. 2000. *Legal Evolution and Political Authority in Indonesia*. Kluwer Law International.2508 CN The Hague. The Netherlands.

Djamin, Awaloedin. 2005. *Masalah dan Issue Manajemen Kepolisian Negara R.I Dalam Era Reformasi*. PTIK Press. Jakarta.

Edwards, Charles. 1999. *Changing Policing Theories*. The Federation Press. Sydney.

Oudang, M. 1952. *"Perkembangan Kepolisian Di Indonesia"*. Mahabarata. Jakarta.

Tim Newburn, 2003. *"Policing Key Readings"*. Willan Publishing. Portland, Oregon 97213-3786, USA.

