

ADMINISTRASI PENYIDIKAN PIDANA

(Suatu Perbandingan
Polis Diraja Malaysia dengan
Penyidik Indonesia)

Oleh: Saputro Satriyo

I. Pendahuluan

1. *Administrasi Negara* (Public Administration). Menurut James M. (1994 : 6) adalah seluruh rangkaian penyelenggaraan untuk mencapai tujuan kenegaraan. Tujuan kenegaraan umumnya merupakan pemberian pelayanan terhadap kepentingan seluruh rakyat; dan tujuan yang hendak dicapai ini serta semua sarana yang dipergunakan untuk menyelenggarakannya ditetapkan oleh para wakil rakyat. Rangkaian penyelenggaraan kegiatan itu sendiri sangat terikat pada undang-undang atau peraturan-peraturan hukum.

Ditinjau dari aspek kegunaan dan tujuannya administrasi negara dapat lagi diperinci sebagai berikut:

- a. Administrasi Daerah (Autonomy Administration)
- b. Administrasi Kepolisian (Police Administration)
- c. Administrasi Ketentaraan (Military Administration)
- d. Administrasi Kepenjaraan (Prison Administration)
- e. Administrasi Perpajakan (Taxation Administration)
- f. Administrasi Kepariwisata (Recreation Administration)
- g. Administrasi Pendidikan (Education Administration)
- h. Administrasi Perguruan Tinggi (University Administration)
- i. Administrasi Kesehatan Rakyat (Public Health Administration).

2. *Administrasi Negara Perbandingan* (Tri Kadarwati; 1988 : 1,2) adalah serupa pula dengan perbandingan administrasi yang dapat pula ditafsirkan dalam arti perbandingan institusional. Dalam hal ini yang diperbandingkan adalah sistem administrasi yang berproses pada dua atau lebih institusi yang berada dalam satu lingkungan kebudayaan yang sama maupun berbeda (cross culture). Misalnya diperbandingkan antara sistem administrasi penyidikan Polis Diraja Malaysia dengan sistem administrasi penyidikan (Kepolisian dan atau militer) di negara Indonesia.

Kalau ditinjau dari kecenderungan penafsiran di atas akan nampak hubungan Administrasi Negara Perbandingan dengan Administrasi Negara, karena Administrasi Negara Perbandingan adalah studi administrasi negara dengan basis komparatif (perbandingan); sasaran administrasi negara perbandingan adalah lebih tepatnya administrasi negara.

Menurut pendapat Ninrod Rephaedi setiap study yang bersifat komparatif atau study perbandingan selalu menghadapi masalah tujuan dan metodologi; Demikian pula William J. Sittin menyatakan bahwa studi administrasi negara perbandingan perlu menjadi perhatian khusus dalam masalah metodologi dan masalah data.

Dengan demikian dalam administrasi negara perbandingan menghadapi masalah tentang tujuan, metodologi, dan tentang data. Dalam lingkungannya dengan negara Asia Tenggara menjadikan persoalan pula tentang bantuan teknis.

3. *Semenanjung Malaya* maupun *Kalimantan Utara* (Serawak) yang disebut dengan

Malaysia adalah suatu negara yang tingkat ekonominya enam kali dari pendapatan rata-rata pertahunnya dengan pendapatan pertahun Indonesia. Keadaan geografis dan kebudayaan Melayu mirip sama dengan keadaan geografi - demografis pulau Sumatera, Kepulauan Riau.

Oleh karena itu daerah itu seakan "magnet" yang mampu menarik pencari kerja (tenaga kerja Indonesia (TKI) maupun TK. Wanita Indonesia).

Menurut Chief Polis Diraja Malaysia Bukit Aman (Kolonel Polis Lie Chien : 1992) "Pendatang haram" yang resmi diatur oleh angkatan kerja antar negara (AKAN) sebesar 15.000 orang sedangkan yang gelap lebih dari 35.000 orang.

Pencari kerja dari Indonesia sebagai subyek maupun obyek hukum sudah seringkali menghadapi permasalahan-permasalahan sebagai implikasi mereka dalam mencari nafkah hidupnya dalam kurun waktu lama. Seperti halnya kasus pembatalan hukuman gantung oleh Court setempat terhadap diri Samidin, 20 tahun, dimana penulis setempat berwawancara dengan Lawyer-nya pada tanggal 29 September 1992 di Kuala Lumpur.

Sudah barang tentu kejadian-kejadian yang dialami oleh sebagian pekerja Indonesia di Malaysia sangat memerlukan bantuan hukum baik privat maupun publik.

Fungsi administratur yang diwakili oleh Kedutaan Besar Indonesia di Kuala Lumpur dengan kendala personil nampak belum mampu melayani secara tuntas. Hal ini disebabkan masuknya TKI ada yang resmi dan lebih banyak yang illegal dengan menggunakan perahu menyusup ke wilayah perairan Semenanjung Malaysia.

Dari fakta dan data tadi timbul permasalahan bagaimana proses administrasi penyidikan di Malaysia serta bagaimana perbandingan pada aspek metodologi (Epistemologinya).

Untuk memudahkan uraian tulisan ini disusun suatu tata urut yang beruanglingkup sebagai berikut:

- a. Pendahuluan.
- b. Administrasi penyidikan perkara pidana di Indonesia.
- c. Peran dan fungsi Polis Diraja Malaysia.

- d. Esensi perbandingan administrasi penyidikan pidana.
- e. Penutup.

II. Administrasi Penyidikan Perkara Pidana di Indonesia

4. *Konstitusi*. Secara konstitusi (SABON; 1992 : 208) dinyatakan dengan tuntas pandangan bernegara bangsa Indonesia dirumuskan.

- a. Pemerintah/penguasa negara harus melindungi segenap bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Indonesia (wilayah).
- b. Pemerintah harus memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.
- c. Kemerdekaan itu harus disusun dalam suatu UUD.
- d. Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila.

Di Indonesia (Djoko Sutono; 1959 : 74) sebenarnya terdapat *evenwicht van machten*. Menteri yang bertanggung jawab (pasal 83) dan berkedaulatan berada di tangan rakyat serta dijalankan oleh Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat secara bersama-sama (pasal 1).

Maka dari itu kementerian yang mengurus perkara pidana antara lain adalah:

- a. Kementerian pertahanan keamanan.
- b. Panglima Angkatan Bersenjata RI. (Mabes ABRI cq Mabes Polri).
- c. Kejaksaan Kehakiman.
- d. Kementerian Kehakiman.

Dan dari kalangan non pemerintah dikenal ialah:

- a. Lembaga bantuan hukum dari perguruan tinggi maupun swasta.
- b. Persatuan para advokat (pengacara), ahli hukum, kriminolog, sosiolog-hukum, antropolog-hukum, para pemerhati masalah sosial-kriminalitas dan sebagainya.

5. *Dasar-hukum*. Kemudian untuk meladeni secara legalitas organisasi public itu dikeluarkanlah instrumental hukum antara lain perundang-undangan yaitu:

a) Kitab Undang-undang Hukum Pidana yaitu warisan dari jaman kolonial Belanda (Nebok van stratt recht) sudah 49 tahun berjalan belum direvisi sesuai dengan alam Pembangunan Indonesia sekarang. Dengan demikian timbul pelbagai masalah metodologis administrasi penyidikan perkara pidana itu sendiri baik mengenai asas, prinsip, obyek hukum maupun filsafat hukumnya.

Contoh: Semua Undang-undang yang memuat ketentuan pidana lainnya misalnya UU No. 14/1992, UU No. 9 Th. 1976 dan sebagainya.

b) Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (UU No. 8 tahun 1981) sebagai pengganti dari Reglemen Indonesia Baru (R.I.B.) masih nampak warna hukum dari Belanda.

Terdapat perbedaan karakter dari yang semula memberatkan tersangka (inquisitoir) menjadi meringankan tersangka (acusatoir) yaitu keterbukaan dalam rule of law.

Tentang yudikatif menurut Strong (Djoko Sutomo 1959 : 74), Yudikatif mengenai dua hal:

- 1) Rule of Law.
- 2) Administratief System :
 - Administratief regiem;
 - Administratief system (Eng).

Mengenai rule of law itu memuat tiga anasir:

- 1) Supremacy of law;
- 2) Equality before law;
- 3) Konstitusi berdasarkan hak-hak dasar (grand rechten).

Dalam KUHAP pada pasal 6 bahwa:

1) Setiap pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai sipil tertentu yang diberi wewenang khusus untuk melakukan penyidikan.

2) Pada pasal 284 ayat 2 yang dimaksud ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut di atas antara lain memuat:

a) Undang-undang tentang pengusutan, penuntutan dan peradilan tindak pidana ekonomi (Undang-undang Nomor 7 Dtt tahun 1955).

b) Undang-undang tentang pemberantasan tindak pidana korupsi (UU No. 3 Th. 1971) disidik oleh kejaksaan.

c) Undang-undang tentang pencurian hasil kekayaan laut, Zone Ekonomi Eksklusif dan sebagainya (Teritorial ZEE), disidik oleh Angkatan Laut Republik Indonesia.

d) Tindakan lain yang non Yustisi berdasarkan atas Musyawarah Pimpinan Daerah (MUSPIDA) yang memandang perlu diambil langkah-langkah preventif maupun represif pada tingkat keamanan tertentu sebagai misal Operasi Bersih, Operasi Sapu Jagat yang biasanya dilaksanakan oleh jajaran Militer (Angkatan Perang).

6. *Proses jalannya Administrasi Penyidikan.* Mendasari asas legalitas di atas, maka proses penegakkan Hukum dalam arti termasuk pula proses jalannya Administrasi penyidikan di Indonesia sangat bervariasi, yaitu antara lain:

a) Kepolisian → Kejaksaan → Kehakiman → Lembaga Pemasyarakatan, hal ini sering disebut Criminal Justice System.

b) Kepolisian dengan perkuatannya (Angkatan Perang) → non Yustisi. Misalnya: Operasi terhadap Pengemis dan gelandangan.

c) Kejaksaan → Kehakiman → Lembaga Pemasyarakatan. Misalnya: Kasus Edy Tansil, koruptor Rp. 1,3 Trilyun Golden Key Group.

d) Pegawai Penyidik Sipil (PPNS) → Kepolisian → Kejaksaan → Kehakiman → Lembaga Pemasyarakatan. Misalnya kasus penyelundupan oleh Bea Cukai.

e) ALRI → Kejaksaan → Kehakiman → Lembaga Pemasyarakatan. Misalnya kasus pencurian ikan di laut.

f) Masyarakat dan Angkatan Perang → Kepolisian → Kejaksaan → Kehakiman → Lembaga Pemasyarakatan. Kasus-kasus perjudian, pencurian, prostitusi-sex dan sebagainya.

g) Tindakan oleh kelompok maupun oknum masyarakat yang main hakim sendiri. Karena sulitnya penyidikan pelakunya

tidak jelas sehingga perkaranya ngambang, bahkan ada yang diponer.

Nampak lebih dari enam lembaga penegakkan hukum di negara kita. Apakah akan dapat menjamin sesuai dengan cita-cita statrecht? Rule of Law; Equality before the law, masih dalam suatu proses perjuangan para ahli hukum akan diuraikan secara terpisah dan belum dibahas dalam tulisan ini.

III. Peran dan Fungsi Polis Diraja Malaysia (PDRM)

7. Sejarah awal Polis modern di Malaysia.

a. Charter of justice.

System polis yang modern dan teratur di negara ini bermula pada 25 hb. Mei, 1807, dengan penguat kuasa Charter of justice (Piagam Keadilan) oleh penjajah Inggris di Pulau Pinang. Sistem yang mencontohi Polis Britania itu mewujudkan jawatan High Sheriff dan Deputy Sheriff yang diberi tanggung jawab untuk menjaga keamanan dan keselamatan serta menguat kuasakan Undang-undang di Pulau Pinang yang dikenali sebagai Pulau Prince of Wales. Penduduk-penduduk tempatan digaji atas perkhidmatan mereka. Orang-orang Eropah ada juga yang berkhidmat sebagai High Constables tetapi tugas itu hanya merupakan khidmat masyarakat dan tidak diberi sebarang gaji.

b. Sistem Polis British di Malaka.

Apabila British diamanahkan untuk mengambil alih Malayu buat sementara waktu, Kapten Farguhar yang menjadi Gubernur Tentara pada tahun 1795 telah membenarkan Majlis Keadilan Malaka menjelaskan fungsinya sebagai Majistret di samping melaksanakan tugas-tugas Kepolisian yang waktu itu dikenali sebagai Burgber Guard.

c. Tertubuhnya Pasukan Polis Negeri-negeri Selat.

Penyatuan ketiga-tiga wilayah jajahan Inggris, yaitu Singapura, Malaka dan Pulau Pinang dalam sebuah pentadbiran yang dinamakan Negeri Selat tidak terus menyatukan pasukan Polis ketiga-tiga jajahan itu sepenuhnya. Dari segi kawalan dan arahan (Command and control) ternyata masih di bawah kawalan Penguasa Polis masing-masing. Keseragaman

juga tidak wujud dari segi uniform, gaji dan lain-lain.

Pada tahun 1856 Indian Police dikuat kuasakan. Undang-undang yang bertajuk An Act for Regulating the Police of the Towns of Calcutta, Madras, Bombay and the sevora station at the settlement of Prince of Walles, Singapore and Mallacca membuat sedikit penyelarasan dalam pentadbiran Polis Bondar yang disebutkan itu termasuk juga Negeri-negeri Selat.

8. Peran fungsi PDRM Cawangan Jenayah.

a. Organisasi dan Peranan Polis Diraja Malaysia (PDRM).

Menurut ASLIE (1984 : 169) pasukan PDRM adalah pasukan Polis yang disatukan dalam bersifat nasional. Di samping itu PDRM juga merupakan pasukan Polis yang unggul di Malaysia tidak seperti di negara-negara lain seperti Amerika Serikat, Great Britain atau lain-lain negara yang mempunyai lebih dari sebuah pasukan Polis. Berbeda dengan polis di Filipina dan Indonesia, PDRM bukan merupakan sebahagian daripada angkatan tentara negara.

Tidak dapat dipungkiri sistem dan konsep Kepolisian PDRM yang ada kini adalah diwarisi daripada penjajah British. Namun, ternyata peninggalan mereka itu sesuai untuk diamalkan dan diteruskan pemakaian dengan membuat beberapa penyesuaian mengikuti keperluan negara masa kini.

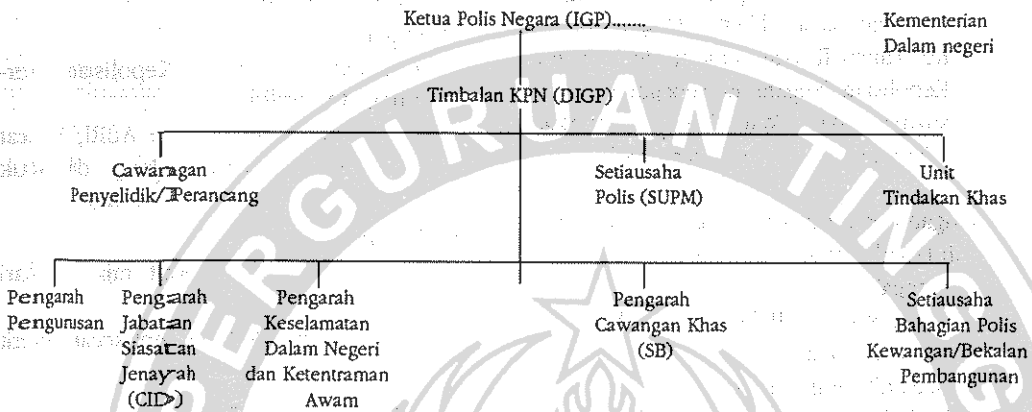
PDRM yang bersifat nasional itu disatukan di bawah satu pengawalan Pusat (One Central Command) dimana Ketua Polis Negara (Inspector General of Police) sebagai pemerintah tertingginya. Benhair bertanggung jawab kepada Menteri Hal Ehwal Dalam Negeri bersabit dengan mengarahkan dan pengawalan pasukan. PDRM merupakan satu daripada jabatan dalam kementerian tersebut di samping jabatan-jabatan imigresen, Pendaftaran Negara, Penjara, RELA dan Pertahanan Awam.

Ketua Polis Negara bertanggung jawab untuk menentukan dasar-dasar bagaimana pasukan akan disusun, ditadbir dan digerakkan dalam konteks dasar Kerajaan. Di samping itu beliau juga memberi arahan tentang syarat-syarat perkhidmatan, pengurusan anggota, pengambilan rekrut, latihan, penyelidikan dan

perancangan, Keselamatan dalam negeri dan ketenteraman Awam (umum), perhubungan, polis merin (perairan), jabatan siasatan jenayah (JS) - Reserse kriminil dan Cawangan khas (pasukan khusus).

Secara struktur organisasi PDRM sebagai berikut:

- 2) Organisasi:
 - Operasional di bawah Di bawah kendali Menteri Dalam Negeri Pangab.
- 3) Kewenangan penyidikan penagakkan hukum:
 - Pembinaan di bawah Menteri Hankam :
 - Selaku penyidik - Selaku penyidik saja.
 - Selaku Penuntut



b. Pendakwaan (penuntutan dalam bahasa Indonesia).

Guna mendukung relevansi tulisan ini dengan topik yang dibahas maka pengertian Jabatan Siasatan Jenayah (JSJ). Menurut IBRAHIM (1984 : 173) bahwa Pengarah Jabatan Siasatan Jenayah bertanggung jawab dalam hal mencegah, menyasiasi, mengesan jenayah dan menangkap serta mendakwa penjenayah-penjenayah di mahkamah. Di samping itu jabatan ini juga bertanggung jawab dalam hal rekod jenayah, cap jari, jenayah kereta api, penganalisaan jenayah di dalam dan luar negara, hubungan dengan INTERPOL, penyiasatan kes-kes (kasus-kasus) yang dianggap istimewa, unit anjing, bantuan teknik, kongsi gelap, maksiat dan anti dadah.

Nampak fungsi PDRM selaku penyidik dan berfungsi pula selaku penuntut umum (pendakwa) kalau di Indonesia ditangani oleh pihak Kejaksanaan.

c. Perbandingan struktur Organisasi dan kewenangan Kepolisian

- 4) Lintas sektoral :
 - Penyidik :
 - Polri
 - Kejaksanaan
 - Angkatan Perang
 - Penyidik Pegawai Negeri Sipil.
 - Di bawah Angkatan Perang TNI (Tentera)
- 5) Tujuan :
 - Equality before the Law.

IV. Esensi Perbandingan Administrasi Penyidikan Pidana

9. Sebagai konsekuensi dari teori Ilmu Administrasi Negara Perbandingan yang menyoroti tiga unsur yaitu: Tujuan, metodologi dan data maka pada topik ini akan diperbandingkan sebagai berikut:

a. Aspek tujuan:
 Polis Diraja Malaysia dan para Penegak Hukum di Indonesia mempunyai tujuan sama yaitu yang bersifat universal ialah Equality before the law dalam rule of law.

Karena paham tersebut dari Anglo Saxon (Djokusutono; 1959 : 75).

b. Aspek Data:
 1) a) Sejarah Polis Diraja Malaysia lahir pada tahun 1807, jadi telah berpengalaman lebih dari tiga perempat abad.

PDRM	POLRI
1) Sejarah = Dibawah paham British.	- Dibawah sistem hukum Belanda (Eropah Kontinental)

Sehingga nampak tataran keamanan dalam Negeri Malaysia kian mantap sejalan dengan perkembangan Ilmu pengetahuan dan teknologi yang mendukungnya.

b) Sejarah Pejabat Penegak Hukum di Indonesia lahir bersama-sama rakyat, karena hasil dari perjuangan bangsa. Oleh karena itu dikenal dengan Sistem Keamanan Rakyat Semesta dengan inti Kepolisian Negara RI sebagai inti keamanan dan ketertiban masyarakat (Garis Besar Haluan Negara 1993).

Dengan demikian terjadi suatu sistem yang utuh (solid) antara ABRI dan Rakyat secara manunggal.

2) a) Kekuatan Polis Diraja Malaysia terletak pada kuantitas dan kualitas personil yang direkrut.

b) Kekuatan penegak hukum di Indonesia di samping petugas yang telah direkrut, namun ada personil cadangan yang berupa bala siap yakni: Pertahanan sipil, Perlawanan rakyat dan Keamanan Rakyat serta Rakyat terlatih.

c. Aspek metodologi maupun sistemnya.

1) a) Sebagai bekas jajahan Inggris (disebut pula negara persemakmuran) maka sistem dan metode administrasi di Malaysia sesuai dengan model Inggris.

b) Di Indonesia untuk penegak hukum dipergunakan sistem Eropa Kontinental - Belanda.

Pada metode keamanan dipakai pelbagai macam cara seperti halnya model-model yaitu antara lain:

1) Amerika Serikat

2) Jerman

3) Belanda

4) Perancis

5) Australia

6) India

7) Rusia

8) Jepang

9) Negara-negara donor teknologi lain (Taiwan, Canada, Mesir dan sebagainya).

2) Sasaran/obyek keamanan nampak sama, karena tujuan organisasinya sama.

3) Subyek/petugas.

a) Malaysia = Polis Diraja Malaysia berikut kecawangannya.

b) Indonesia = Para Pejabat Penegak Hukum dan ABRI.

4) Organisasi:

a) Malaysia = Murni Kepolisian (peraturan tersendiri).

b) Indonesia Bervariasi : ABRI, Aparat Pemerintah kadang-kadang dibentuk lembaga baru (Bakorstanas/da).

5) Managerial:

a) Malaysia = Diangkat raja → dari pejabat sipil.

b) Indonesia = Rekrutment secara merit system.

6) Perilaku Organisasi:

a) Malaysia = Formal → Anggota dapat ikut partai politik.

b) Indonesia = Formal, informal dan non formal.

V. Penutup

10. Dari uraian Bab-bab terdahulu dapat diambil suatu kesimpulan sebagai berikut:

a. Bahwa perbandingan Administrasi Penyidikan kendatipun bertujuan sama yaitu sebagai hamba hukum namun pada aspek data dan metodologi nampak berbeda. Perbedaan ini merupakan ciri-ciri khas dari masing-masing administrasi penyidikan itu sendiri.

b. Dari perbedaan itu belum bisa dinilai yang terbaik karena administrasi negara Perbandingan itu tergantung pada situasi lingkungan strategis masing-masing.

11. Demikian tulisan dengan judul; Administrasi Penyidikan Pidana, suatu perbandingan Polis Diraja Malaysia dengan Penyidik Indonesia; dibuat dengan harapan semoga dapat dimanfaatkan oleh para pemerhati study Perkembangan Ilmu-ilmu Kepolisian di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

ASLIE Moch. Reduan, 1984, Polis Diraja Malaysia : Sejarah, Peranan dan Cabaran, Kuala Lumpur, Kumpulan Karangkrat SDN.BHD.

Djokosutono, 1982, Hukum Tata Negara; Jakarta; Ghalia Indonesia.

Heady Ferrel, 1991, Public Administration, Acomparative Perspective, New York; Marcel Dekker, Inc.

Hutabarat Jones M., 1984, Ilmu Administrasi; Yogyakarta; Liberty.

Kadarwati Tri, 1988, Administrasi Negara Perbandingan, Jakarta, Penerbit Karunika U.T.

Prodjohamidjojo M. 1982, Tanya jawab KUHAP; Jakarta, Ghalia Indonesia.

Sabon Max Boli, 1992, Ilmu Negara, Buku Panduan Mahasiswa; Jakarta, PT. Gramedia, Pustaka Utama.

Penulis adalah Kadep Faljuang Sespim Polri

