

KEDUDUKAN POLISI
dalam
SENGKETA BERSENJATA

oleh
*Sugiarso**

Lazimnya, pembicaraan tentang polisi lebih banyak dikaitkan dengan masalah-masalah hukum, seperti tentang penyidikan perkara, KUHP, KUHA, dan lain sebagainya. Pembicaraan yang demikian sebenarnya baru melihat dari satu sudut pandang saja dari keseluruhan tugas dan peranan polisi, yaitu dari sudut pandang hukum. Masih banyak sudut pandang yang lain tentang tugas dan peranan polisi, seperti sudut pandang kemasyarakatan, sudut pandang kepolitan prajaan dan dari sudut pandang angkatan bersenjata.

Judul dari tulisan ini sudah mengarahkan kepada pembaca, bahwa uraian yang akan tertuang dalam tulisan ini akan mengambil sudut pandang tentang tugas dan peranan polisi sebagai bagian dari seluruh sistem kekuatan bersenjata yang ada dalam suatu negara. Oleh karena itu tidak seperti pada kebanyakan uraian-uraian dari sudut pandang hukum, di mana permasalahan polisi berkisar pada masalah intern suatu negara. Akan tetapi dalam uraian dari sudut pandang angkatan bersenjata akan memberikan ruang permasalahan yang lebih luas, yaitu masalah-masalah yang menyangkut hubungan antar negara.

Penyelesaian masalah-masalah yang terjadi dalam suatu negara akan bertolak dari ketentuan-ketentuan yang mengikat ke dalam, yaitu hukum positif dalam negara itu. Sedang penyelesaian masalah-masalah antar negara akan bertolak dari ketentuan-ketentuan atau kesepakatan-kesepakatan yang mengikat antar negara yang bersangkutan. Oleh karenanya uraian inipun akan bertolak dari konvensi-konvensi yang ditetapkan dan disepakati bersama antar negara-negara, tentang suatu SENKETA BERSENJATA.

* Sugiarso adalah peserta penataran Hukum Humaniter IV, LEMHANNAS, Des. 1982.

Penggunaan istilah "polisi" dan "polri" dalam tulisan ini dianggap mempunyai pengertian yang sama, dan dipergunakan secara berganti-ganti sesuai kaitan pembicaraan. Istilah polisi berkaitan dengan pengertian secara umum, sedang istilah Polri dimaksudkan untuk sebutan polisi di negara Indonesia.

Sengketa Bersenjata.

Sengketa bersenjata sebenarnya perluasan dari arti pada istilah perang. Meskipun demikian disebut perang ataupun sengketa bersenjata keduanya mempunyai isi yang sama, yaitu penggunaan kekerasan senjata antara dua pihak yang saling bersengketa.

Kalau disebut perang, pengertian akan dibatasi pada penggunaan kekerasan senjata antara negara dengan negara, dalam suatu kriteria tertentu. Perang dapat dibedakan antara: perang yang diumumkan (*declared war*) dengan perang yang tidak diumumkan (*non declared war*). Penggunaan istilah sengketa bersenjata akan mencakup setiap penggunaan kekerasan bersenjata antar dua pihak, baik pihak itu antar negara, atau pihak yang bukan negara akan tetapi dapat disamakan dengan negara, atau pihak-pihak lain baik diumumkan atau tidak diumumkan sebelumnya.

Sengketa bersenjata merupakan terjemahan dari kata *Armed Conflict*. Istilah ini secara lengkap berbunyi *international; humanitarian law applicable in armed conflict*, yaitu hukum humaniter internasional yang diterapkan dalam sengketa bersenjata. Istilah yang panjang ini kemudian cukup disebut dengan sebutan hukum humaniter saja. Nama hukum humaniter membuat orang sedikit tidak menyangka bahwa yang dibicarakan di dalamnya adalah soal perang. Namun demikian istilah hukum humaniter merupakan sebutan yang tepat, karena meskipun yang dibicarakan tentang perang, tetapi dititik beratkan pada pemberian jaminan perlakuan manusiawi bagi para korban perang.

Armed conflict, ada yang menterjemahkan menjadi pertikaian bersenjata, ada juga yang menterjemahkan menjadi sengketa bersenjata. Dalam tulisan ini istilah yang dipilih adalah sengketa bersenjata.

Sengketa bersenjata dan hukum.

Dalam sejarah perang manusia, bermula dengan tiadanya

hukum dalam perang. Pepatah Junani mengatakan: INTER ARMA SILENT LEGES, yang artinya kira-kira : apabila senjata berbunyi maka diamlah hukum. Namun demikian sejarah selanjutnya mencatat bahwa masing-masing pihak dalam perang atau dalam sengketa bersenjata memerlukan adanya "aturan permainan" dalam adu senjata tersebut. Maka lahirlah aturan main dalam sengketa bersenjata yang kemudian menjadi hukum perang. Apabila dalam zaman sekarang ini kita mengenal hukum internasional, maka hukum internasional yang tertua adalah hukum perang.

Hukum perang dibedakan menjadi dua macam, yaitu: *jus ad bellum* atau hukum tentang perang, yang mengatur dalam hal bagaimanakah suatu negara dibenarkan untuk menggunakan kekerasan senjata, dan *jus in bello* yaitu hukum yang berlaku dalam perang (Mochtar Kusumaatmadja, 1963, hal. 10).

Dalam *Jus ad bellum* inipun dikenal dua macam materinya, yaitu tentang cara dilakukannya perang atau *the conduct of war*, dan hukum tentang perlindungan korban perang baik bagi orang-orang sipil ataupun militer.

Tentang *the conduct of war* ini, kemudian dikenal kumpulan-kumpulan hukum tentang cara dilakukannya perang, yang dikenal dengan *hague rules* atau *hukum Den Haag*. Salah satu contoh *hague rules* adalah konvensi Den Haag 1907 yang berisi tiga buah konvensi yang mengatur tentang sengketa bersenjata, ialah :

- Konvensi I : mengatur penyelesaian sengketa internasional secara damai.
- Konvensi II : mengenai pembatasan penggunaan kekerasan dalam menagih utang-utang negara.
- Konvensi III : mengenai cara memulai permusuhan.

Tentang perlindungan korban perang, dikenal sebagai hukum Jenewa, yang terdiri dari konvensi-konvensi Jenewa. Materi dari hukum Jenewa pada pokoknya mengatur tentang perlindungan korban perang baik dari anggota militer dan orang-orang sipil. Hukum Jenewa yang terkenal adalah Konvensi-Konvensi Jenewa 1949 tentang perlindungan korban perang.

Sejarah lahirnya hukum Jenewa ini memang bertolak dari rasa kemanusiaan terhadap korban perang. Ketika perang antara Austria dan Sardinia tahun 1859 berakhir dalam suatu pertempuran di Solverino, kedua belah pihak menderita korban besar. Seorang warga Jenewa bernama *Henry Dunant* menyaksikan korban-korban perang yang ditinggalkan di tempat itu kemudian mengambil prakarsa dengan memobilisir penduduk di sekitarnya untuk mengadakan pertolongan. Pengalamannya di Solverino itu oleh Henry Dunant ditulis dalam bukunya dengan judul *Un Souvenir de Solverino* (1861).

Buku ini menarik berbagai kalangan masyarakat dan tokoh-tokoh negara serta tokoh-tokoh politik, sehingga beberapa warga kota Jenewa yang terkemuka membentuk suatu panitia yang terdiri dari 5 orang. Panitia ini mengambil inisiatif untuk mengadakan sebuah konperensi internasional tak resmi untuk membahas kekurangan-kekurangan perawatan daripada tentara di medan pertempuran di darat. Konperensi yang dihadiri wakil-wakil dari 16 negara kemudian membentuk suatu badan yang disebut Palang Merah dalam bulan Oktober 1863.

Sejak diadakannya konperensi internasional tak resmi dan terbentuknya badan palang merah itu, perkembangan selanjutnya berturut-turut konvensi-konvensi yang mengatur tentang perlindungan korban perang. Di antara konvensi-konvensi Jenewa yang terkenal adalah konvensi Jenewa tahun 1949, yang terdiri dari 4 (empat) konvensi, yaitu.

- I. Konvensi Jenewa untuk perbaikan keadaan yang luka dan sakit dalam angkatan perang di medan pertempuran darat.
- II. Konvensi Jenewa untuk perbaikan keadaan anggota angkatan perang di laut yang luka, sakit dan korban karam.
- III. Konvensi Jenewa mengenai perlakuan tawanan perang.
- IV. Konvensi Jenewa mengenai Perlindungan Penduduk Sipil di waktu perang.

Konvensi Jenewa 1949 kemudian disempurnakan dengan Protokol tambahan I dan Protokol tambahan II tahun 1977, yang ada arti pentingnya bagi Polisi, terutama kedudukannya dalam sengketa bersenjata.

Demikianlah perkembangan dan macam-macam hukum dalam sengketa bersenjata. Semakin sempurna hukum dalam sengketa bersenjata semakin banyak segi-segi yang diatur, tidak saja karena semakin majunya peralatan yang digunakan dalam sengketa bersenjata, akan tetapi juga karena semakin berkembangnya sistem kekuatan bersenjata yang ada dalam suatu negara.

Kombatan dan Non Kombatan

Dalam sengketa bersenjata dikenal azas pembedaan (*distinction principles*), yaitu membedakan antara orang-orang yang mempunyai status kombatan dan status non kombatan. Status kombatan adalah dimiliki bagi orang-orang yang turut langsung dalam pertempuran, sedang status non kombatan dimiliki bagi orang-orang yang tidak turut langsung dalam pertempuran, seperti penduduk dan orang-orang sipil.

Orang-orang yang termasuk golongan kombatan adalah orang-orang yang termasuk dalam pengertian pasal 13 Konvensi Jenewa I dan Pasal 13 Konvensi Jenewa II, yaitu anggota angkatan perang pihak yang bersengketa, anggota wajib militer dan sukarelawan serta anggota gerakan yang terorganisir, yang harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut.

- a. Adanya seorang komandan yang bertanggung jawab terhadap bawahannya.
- b. Harus ada tanda-tanda yang tetap yang mudah dikenal dari jarak jauh.
- c. Membawa senjata secara terang-terangan.
- d. Melakukan operasi mereka sesuai dengan hukum-hukum dan kebiasaan perang.

Orang-orang yang termasuk golongan kombatan ini mempunyai hak untuk dilindungi apabila telah jatuh ke tangan musuh karena luka, sakit atau ditawan, karena tidak dapat lagi ikut dalam pertempuran (*hors de combat*). Sebaliknya golongan kombatan ini juga dapat dijadikan sasaran tembakan lawan. Oleh karena itu orang-orang yang termasuk golongan kombatan wajib membedakan diri dengan orang-orang sipil.

Kesimpulan yang dapat ditarik dari rumusan pasal 13 Konvensi Jenewa I dan II tadi adalah mengenai orang-orang yang termasuk dalam golongan kombatan, yaitu. angkatan perang, wajib militer, sukarelawan dan leve en mass. Yang dimaksud leve en mass adalah para penduduk yang serentak bangkit melawan musuh sehingga tidak sempat mengorganisir diri. Mereka dapat dimasukkan dalam golongan kombatan asal membawa senjata secara terang-terangan.

Konvensi Jenewa 1949 kemudian disempurnakan dengan protokol tambahan I dan protokol tambahan II tahun 1977. Dalam protokol tambahan I perumusan tentang orang-orang yang termasuk golongan kombatan mengalami perubahan. Pasal 43 protokol tambahan I menyebutkan, yang termasuk golongan kombatan adalah:

1. Angkatan Perang
2. Kelompok-kelompok dan kesatuan bersenjata.
3. Para militer (a para military) atau badan penegak hukum bersenjata (*Armed Law Enforcement Agency*).

Dalam pasal 43 Protokol tambahan I ini disebutkan bahwa apabila salah satu pihak ingin memasukkan para militer dan badan pelaksana hukum yang dipersenjatai, maka hal tadi harus diberitahukan kepada pihak lawannya.

Memperhatikan bunyi ketentuan-ketentuan dalam beberapa konvensi yang mengatur tentang kombatan ini, tampaknya ada perubahan secara sistimatis tentang kelompok-kelompok yang dapat dimasukkan dalam golongan kombatan.

Pada konvensi Den Haag tahun 1907, yang termasuk golongan kombatan hanya angkatan perang dari pihak yang bersengketa saja. Pada konvensi 1949 golongan kombatan sudah ditambah dengan masuknya wajib militer, sukarelawan dan leve en mass. Kemudian pada Protokol tambahan I tahun 1977, golongan kombatan telah bertambah lagi dengan masuknya para militer dan badan pelaksana hukum bersenjata. Perubahan ini disebabkan karena adanya perubahan-perubahan cara berperang sejak perang dunia I dan perang dunia II, serta perang-perang kemerdekaan sesudah perang dunia II.

Polri sebagai kombatan

Berbeda dengan badan-badan kepolisian yang ada di negara lain, Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) mempunyai kedudukan sebagai kombatan. Hal ini dimungkinkan karena Polri merupakan bagian dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

Pasal 29 Undang-Undang no. 20 tahun 1982 tentang Ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara Republik Indonesia, menyatakan :

Angkatan Bersenjata terdiri atas :

- a. Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat beserta cadangannya.
- b. Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut beserta cadangannya.
- c. Tentara Nasional Indonesia Angkatan Udara beserta cadangannya.
- d. Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Dengan melihat pada Ketentuan Peralihan UU No. 20/1982—di mana dalam pasal 45 ayat 3 dinyatakan UU no. 13/1961 masih berlaku — maka bunyi pasal 29 UU No. 20/1982 ini sejalan dengan rumusan yang ada pada Undang-Undang Pokok Kepolisian (UU No. 13/1961), dimana dalam pasal 3 disebutkan:

“Kepolisian Negara adalah Angkatan Bersenjata”. Kemudian dapat dilihat selanjutnya pada pasal 18 ayat 2 UU No. 13/1961 yang berbunyi:

Kepolisian Negara dapat diikuti sertakan secara baik fisik di dalam pertahanan dan ikut serta dalam pengamanan usaha pertahanan guna mencapai potensi maksimal dari rakyat dalam pertahanan total.

Pasal ini menegaskan peranan Polri dalam tugas pertahanan, sebab dengan dinyatakan bahwa Kepolisian Negara dapat diikuti sertakan secara fisik dalam pertahanan berarti Polri ikut langsung dalam sengketa bersenjata, dan ini berarti menegaskan kedudukan Polri sebagai Kombatan.

Dalam kedudukannya sebagai kombatan, Polri ikut langsung

dalam sengketa bersenjata, atau dengan kata lain Polri ikut berlaga dalam setiap sengketa bersenjata yang melibatkan negara Republik Indonesia. Sebagai kombatan ada hak-hak tertentu yang dilindungi menurut Konvensi Jenewa. Misalnya hak perlindungan bagi mereka yang tidak mampu berlaga lagi (*hors de combat*), atau kombatan dapat melakukan penembakan ke arah lawan dan ke arah sasaran-sasaran militer lainnya. Tetapi sebaliknya kombatan juga dapat dijadikan sasaran tembakan lawan.

Tentu banyak hal lagi yang perlu dikaji, sehubungan dengan kedudukan Polri sebagai kombatan. Karena dalam masalah sengketa bersenjata tidak hanya menyangkut masalah penggunaan senjata saja, tetapi juga menyangkut masalah lain seperti tentang perlindungan orang-orang sipil, penahanan orang-orang sipil (*interniran*) dan masalah kontinuitas hukum pidana dan peradilan pidana, seperti diatur dalam pasal 64 Konvensi Jenewa IV tahun 1949. Juga tentang masalah Kekuasaan Pendudukan, karena pihak yang menduduki mempunyai hak untuk mengatur keamanan dan ketertiban (Mochtar Kusumaatmadja, 1963 — halaman 92). Tetapi uraian ini tidak menjangkau sejauh itu, karena uraian ini hanya ingin menunjukkan, bahwa kedudukan Polri dalam sengketa bersenjata adalah kombatan.

Ada satu hal yang perlu diketahui dari Konvensi Jenewa IV tahun 1949 ini, yaitu bunyi pasal 144 alinea kedua, yang menyatakan sebagai berikut:

"Any civilian, military, police or other authorities, who in time of war assume responsibilities in respect of protected persons, must possess the text of the Convention and be specially instructed as to its provisions".

Yang artinya antara lain. "Para penguasa sipil, militer, polisi atau penguasa-penguasa lain yang di waktu perang akan memegang tanggung jawab atas orang-orang yang dilindungi harus memiliki teks konvensi dan telah diberi pelajaran khusus mengenai ketentuan-ketentuan yang ada di dalamnya.

Hal di atas perlu diketahui mengingat Indonesia telah meratifikasi konvensi-konvensi Jenewa 1949 berdasarkan Undang-Undang No. 59 tahun 1958, yang berarti Indonesia telah mengikatkan diri dengan konvensi tersebut.

Keadaan yang melatar belakangi perkembangan Polisi menjadi kombatan.

Menarik sekali mengamati perkembangan sistimatis tentang kedudukan polisi menjadi kombatan, seperti tampak dalam rumusan Konvensi Den Haag, Konvensi Jenewa tahun 1949 sampai dengan Protokol tambahan I tahun 1977. Semula Polisi tidak termasuk kombatan, namun pada protokol tambahan I tahun 1977 dinyatakan bahwa badan-badan penegak hukum bersenjata dapat menjadi kombatan asal diberitahukan sebelumnya kepada pihak lawan. Perkembangan ini akan mengarahkan perhatian kepada perkembangan ciri-ciri dari Polisi sebagai akibat perkembangan ancaman terhadap masyarakat dan perkembangan masalah-masalah yang dihadapi negara-negara yang bersangkutan.

Pembentukan *the new police* di Inggris pada abad ke 18 oleh Sir Robert Peel, merupakan tonggak sejarah perubahan Polisi menjadi bentuknya yang militeristis. Dikatakan oleh Sir Robert Peel sebagai berikut: "The police have to be military organized and controlled by government". Bahwa Polisi harus tersusun secara militer dan diawasi oleh pemerintah. (Soeparno Soeria Atmadja, 1982 halaman 178).

Dan sejak itu Polisi di Inggris menjadi militeristis, yang kemudian ditiru oleh negara-negara lain, yang menyusun kepolisian menjadi militeristis dengan senjata di tangannya.

Kemudian setelah berakhirnya Perang Dunia II, negara-negara dunia ketiga melibatkan seluruh unsur bersenjata — termasuk kepolisian — dalam perjuangannya merebut kemerdekaan melawan kekuatan kolonial. Keadaan tersebut kemudian yang memberi warna dan ciri lebih militeristis kepada kepolisian-kepolisian di negara berkembang. Itulah yang menjadi latar belakang bunyi pasal 43 ayat 3 Protokol tambahan I tahun 1977.

Demikian pula di Indonesia, sejak masa perjuangan merebut kemerdekaan dan masa selanjutnya dalam menegakkan kedaulatan Negara, Polri merupakan salah satu unsur kekuatan bersenjata yang bersama-sama unsur kekuatan bersenjata yang lain, telah menentukan sejarah bangsa Indonesia. Seperti tampak dalam bunyi Penjelasan Pasal 18 ayat 2 UU No. 13/1961;

"Ketentuan dalam ayat ini adalah sesuai dengan praktek sejak

Proklamasi kemerdekaan hingga sekarang dan sesuai ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara No. 11/MPRS/1960'.

Atas dasar itu semua, dapatlah difahami, bahwa kedudukan Polri sebagai Angkatan Bersenjata, yang berarti sebagai kombatan, memang telah melalui proses sejarah, dan memang sejalan dengan perkembangan kepolisian di Negara lain.

Penutup.

Demikianlah uraian ringkas yang tertuang dalam tulisan ini, mencoba melihat sekilas terhadap salah satu peranan Polri, di antara peranan-peranan lain yang harus dilakukan Polri dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Tulisan ini belum merupakan pembahasan yang lengkap tentang peranan Polri sebagai salah satu unsur kekuatan bersenjata, kiranya baru sekedar mengungkap makna bahwa senjata yang ada di tangan anggota Polri juga ditujukan untuk membela negara dan kepentingan nasional.

Di samping itu tulisan ini terkandung maksud untuk melaksanakan usaha pemerintah, menyebar luaskan isi konvensi-konvensi tersebut. Semoga dapat membawa manfaat bagi Polri khususnya dan masyarakat pada umumnya.

Daftar bacaan

1. Bahan Penataran Hukum Humaniter IV, Lemhannas, Desember 1982.
2. Drs. Mochtar Kusumaatmadja S.H., LL.M., *Konvensi Djeneva Th. 1949 mengenai Perlindungan Korban Perang*, Penerbit DHIWANTARA, Bandung, 1963.
3. Drs. Soeparno Soeriaatmadja, May. Jen. Pol. (purn.), *Perkembangan Sejarah Kepolisian Dari Zaman Klasik Sampai Zaman Modern*, PTIK, Jakarta, 1982.

=====