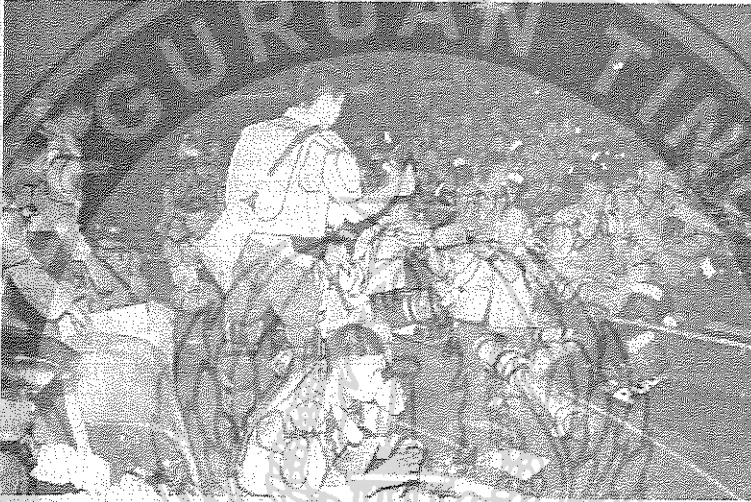


KOMPETENSI POLRI DALAM KEDUDUKAN LANGSUNG DIBAWAH PRESIDEN DAN BERTANGGUNGJAWAB KEPADA PRESIDEN

Brigjen Pol. Drs. R. Abdussalam SH, MH.
(Staf Ahli Kapolri Bidang Hukum)



1. Umum

Judul tersebut diatas dari topik yang ditetapkan dalam kerangka acuan seminar sekolah, hanya menghilangkan kata 'apabila', karena sudah tidak tepat lagi dengan telah dikeluarkan Inpres No.1 tahun 1999 bahwa sejak 1 April 1999 Polri telah pisah dari struktur TNI, tinggal *action* di lapangan. Polri

harus dapat menunjukkan telah dapat mandiri dan berkedudukan langsung dibawah Presiden dan bertanggung-jawab kepada Presiden. Presiden disini adalah Presiden selaku kepala negara dan bukan sebagai kepala pemerintahan. Untuk menyatukan

pendapat mengenai istilah kompetensi dalam judul tersebut, maka harus diberi pengertian. Dalam kamus Bahasa Indonesia, kompetensi adalah kewenangan (kekuatan) untuk menentukan, memutuskan sesuatu, dalam *black's law dictionary*, *competency* adalah *ability, authority, capacity, competent*. Yang digunakan dalam tulisan ini adalah pengertian **kewenangan untuk memutuskan sesuatu**. Dalam pembahasan ini, saya akan lebih banyak mengemukakan berdasarkan pengalaman dan hasil pengamatan. Lingkup materi yang dibahas meliputi kompetensi Polri, kompetensi Polri selama integrasi dengan TNI dan kompetensi Polri dalam kedudukan langsung

dibawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden.

2. Kompetensi Polri

Kompetensi Polri secara normatif terdapat dalam produk peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan pidana dan acara pidana terutama dalam KUHAP dan Undang-undang No. 28 tahun 1997 tentang Polri. Dalam KUHAP, kompetensi Polri terdapat dalam pasal 5 dan pasal 7. Dalam Undang-undang No. 28 tahun 1997 tentang Polri, terdapat dalam pasal 14, 15, 16 dan pasal 18 ayat (1), substansi kompetensi dalam Undang-undang No. 28 tahun 1997 tentang Polri terdapat dalam KUHAP dan produk peraturan perundang-undangan. Mengapa substansi tersebut dimasukkan dalam Undang-undang No. 28 tahun 1997? Karena, bila KUHAP dan produk undang-undang tersebut diubah dan dicabut, maka kompetensi Polri masih tetap konsisten dalam Undang-undang No. 28 tahun 1997 tentang Polri. Bila kita teliti secara benar, kompetensi Polri dapat dikelompokkan menjadi dua kompetensi, yaitu :

- a. Kompetensi berdasarkan hukum dengan asas **lega-litas**, kompetensi tersebut telah diatur secara rinci dalam pasal-pasal KUHAP, contoh antara lain : penangkapan diatur dalam pasal 20 s/d 31 KUHAP, pengeledahan di-atur dalam pasal 32 s/d 37 KUHAP, penyitaan diatur dalam pasal 38 s/d 46 KUHAP dan lain sebagainya, selain itu juga telah dibuat petunjuk teknis.
- b. Kompetensi berdasarkan pada asas kewajiban terdapat dalam pasal 5 ayat (1) huruf a angka 4 dan pasal 7 huruf j KUHAP yaitu

mengada-kan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab. Dalam Undang-undang No.28 tahun 1997 tentang Polri terdapat dalam pasal 16 huruf i yaitu mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab, dan pasal 18 ayat (1) yaitu untuk ke-pentingan umum, pejabat kepolisian negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri. Di Amerika Serikat dan Inggris dikenal dengan istilah *police discretion*, di Belanda di-kenal dengan istilah *plich-tmatigheid*, di Jerman dikenal dengan istilah *ermenses freiheit* dan di Perancis dengan istilah *discretionnaire*.

Dari kedua kompetensi tersebut, dalam seminar ini saya akan lebih banyak menguraikan kompetensi berdasarkan asas kewajiban, karena kompetensi berdasarkan hukum, setiap anggota Polri melakukan tindakan selalu dilengkapi dengan pertanggung jawaban administrasi, sedangkan kompetensi berdasarkan asas kewajiban belum dilengkapi dengan pertanggung jawaban administrasi dan belum dipahami oleh komponen lain dalam sistem peradilan pidana terutama Jaksa Penuntut Umum dan Hakim, apalagi Pengacara/penasehat hukum, selalu menghendaki semua tindakan Polri dalam melaksanakan kompetensi haru berdasarkan asas legalitas, selain itu juga, kompetensi tersebut belum diatur secara rinci dalam pasal-pasal baik di KUHAP maupun Undang-undang No.28 tahun 1997, tidak seperti kompetensi berdasarkan asas legalitas. Padahal kompetensi berdasarkan asas

kewajiban inilah yang paling dominan digunakan oleh Polri dalam menegakkan hukum di lapangan terutama dalam melakukan penyidikan. Bila kompetensi ini tidak digunakan maka fungsi hukum sebagai pengendali, pemaksa, penertib dan rekayasa sosial tidak akan terwujud. Dengan kompetensi berdasarkan asas kewajiban tersebutlah, hukum dapat dipatuhi dan ditaati pelanggar hukum, pelaku kejahatan dan warga masyarakat untuk mengurangi, menekan dan mencegah terjadinya tindak pidana atau gangguan kamtibmas serta dilanjutkan dengan proses penyidikan berdasarkan prosedur hukum (asas legalitas).

Permasalahan yang dihadapi Polri dalam melaksanakan kompetensi berdasarkan asas kewajiban, terhadap pelaku tindak pidana tanpa surat perintah, selalu diajukan keberatan melalui pra peradilan oleh pengacara/keluarga tersangka bahwa penangkapan, penahanan yang dilakukan Polri adalah tidak sah tanpa surat perintah penangkapan dan penahanan dan tersangka dibebaskan dari tahanan. Bila saya bandingkan dengan pelaksanaan kompetensi polisi di Amerika Serikat dan Inggris terhadap penangkapan dan penahanan yang dilakukan polisi tanpa surat perintah dan diajukan keberatan kepada pengadilan, maka putusan hakim yang dijadikan pertimbangan bukan surat perintah penangkapan dan penahanan, tapi apakah tersangka yang ditangkap dan ditahan oleh polisi itu terdapat bukti. Pada saat dilakukan pengeledahan badan terdapat bukti menyimpan senjata api atau narkoba atau barang-barang yang tidak Bila kompetensi ini tidak digunakan maka

fungsi hukum sebagai pengendali, pemaksa, penertib dan rekayasa sosial tidak akan terwujud. Dengan kompetensi berdasarkan asas kewajiban tersebutlah, hukum dapat dipatuhi dan ditaati pelanggar hukum, pelaku kejahatan dan warga masyarakat untuk mengurangi, menekan dan mencegah terjadinya tindak pidana atau gangguan kamtibmas serta dilanjutkan dengan proses penyidikan berdasarkan prosedur hukum (asas legalitas).

Permasalahan yang dihadapi Polri dalam melaksanakan kompetensi berdasarkan asas kewajiban, terhadap pelaku tindak pidana tanpa surat perintah, selalu diajukan keberatan melalui pra peradilan oleh pengacara/keluarga tersangka bahwa penangkapan, penahanan yang dilakukan Polri adalah tidak sah tanpa surat perintah penangkapan dan penahanan dan tersangka dibebaskan dari tahanan. Bila saya bandingkan dengan pelaksanaan kompetensi polisi di Amerika Serikat dan Inggris terhadap penangkapan dan penahanan yang dilakukan polisi tanpa surat perintah dan diajukan keberatan kepada pengadilan, maka putusan hakim yang dijadikan pertimbangan bukan surat perintah penangkapan dan penahanan, tapi apakah tersangka yang ditangkap dan ditahan oleh polisi itu terdapat bukti. Pada saat dilakukan pengeledahan badan terdapat bukti menyimpan senjata api atau narkoba atau barang-barang yang tidak diproses hukum. Dalam sidang pengadilan, mereka diputus oleh hakim sebagian diputus bebas, sebagian diputus melanggar pasal 218 KUHP, sebagian diputus

melanggar pasal 510 KUHP. Sedangkan pasal 170 KUHP, pasal 351 KUHP, pasal 362 KUHP, pasal 405 KUHP, pasal 200 KUHP, pasal 214 jo pasal 212 KUHP tidak cukup bukti dan jarang diproses. Selain itu juga Polri belum pernah membuat laporan pelaksanaan tugas sesuai dengan pasal 49 KUHP dan pasal 50 KUHP sebagai perlindungan hukum bagi Polri menggunakan kompetensi berdasarkan asas kewajiban. Dengan uraian kompetensi Polri tersebut, maka saya perlu menguraikan kompetensi Polri selama integrasi dengan TNI.

3. Kompetensi Selama Integrasi Dengan TNI

Selama Pemerintahan Orde Baru, TNI dengan Dwi fungsinya sebagai pemegang kekuasaan, maka Polri dalam melaksanakan kompetensi tidak dapat dilepaskan atau dipisahkan baik dari para penyelenggara negara yang pegang kekuasaan mau-pun masyarakat. Karena pemegang kekuasaan dan masyarakat yang selalu memberikan warna terhadap kompetensi Polri di lapangan. Bila kompetensi Polri dalam dengan kekuasaan dan masyarakatlah yang mewarnainya. Selain itu juga karena sumber daya manusia Polri yang belum memiliki integritas dalam mengaplikasikan norma-norma hukum dan norma-norma moral yang kuat untuk mempengaruhi pemegang kekuasaan dan masyarakat dalam menjamin ketertiban dan tegaknya hukum sehingga pemegang kekuasaan dan masyarakat akan merasakan adanya kepastian hukum, kebenaran dan keadilan. Dalam kenyataan Polri dalam me-

laksanakan kompetensi berada pada dua sisi. Pada satu sisi berada dan bersatu dengan pemegang kekuasaan, dimana Polri dan TNI sebagai alat kekuasaan bahwa tidak hanya Polri dan TNI saja, tetapi badan legislatif, yudikatif, DPR, DPA juga berada dalam kekuasaan eksekutif sehingga hukum pada saat itu berfungsi sebagai alat kekuasaan dalam mempertahankan, memenuhi kehendak pemegang kekuasaan, sedangkan kepentingan masyarakat hanya sebagai *cover* dalam menyelamatkan kepentingan pemegang kekuasaan, maka kompetensi Polri lebih diutamakan dalam melaksanakan sebagai kekuatan Hankam dan kekuatan Sospol untuk mempertahankan status quo kekuasaan. Pada sisi lain Polri sebagai alat negara penegak hukum tidak dapat dipisahkan dari *criminal justice system*. Dalam pelaksanaan kompetensi Polri selaku alat negara penegak hukum terhadap *konvensional crimes, victimless crimes* dan tidak ada *political will* pemerintah dan intervensi dari pihak manapun serta proses peradilan pidana terpadu antara Polri, Jaksa dan Hakim. Intervensi dan *political will* pemerintah terjadi terhadap proses penyidikan tindak pidana yang bermuatan politik, adanya keterlibatan keluarga dan kroninya, tindak pidana korupsi, tindak pidana Perbankan, tindak pidana Pasar Modal yang melibatkan pejabat pemerintah baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif, sehingga kemandirian Polri dalam proses penyidikan seolah-olah tidak profesional, selain itu Polri merupakan bagian dan integrasi dengan TNI, telah tertanam budaya militer yaitu : memiliki disiplin dan

loyalitas tinggi kepada pimpinan secara *unity of command* serta tindakan-tindakan yang militeristik, sehingga semakin jauh dari masyarakat, seharusnya Polri semakin dekat dengan masyarakat. Dalam pembangunan Polri baik personil, sarana dan prasarana, peralatan utama, maupun anggaran untuk pelaksanaan kompetensi Polri sangat terbatas sekali dan ditentukan oleh TNI. Pendidikan Polri dalam meningkatkan profesionalisme terikat pada kurikulum pendidikan TNI yang bobotnya lebih berorientasi pada kekuatan Hankam dan kekuatan Sospol. Dalam kerjasama dengan kepolisian negara-negara lain baik dalam pelaksanaan proses penyidikan tindak pidana yang bertaraf internasional. Pendidikan kepolisian dengan polisi negara lain, mengadakan studi banding ke negara lain dan bantuan negara-negara lain baik berupa peralatan-peralatan utama, penyidikan dan lain-lain tidak dapat dilakukan secara langsung oleh Polri, harus melalui Mabes TNI, sehingga banyak bantuan-bantuan dari negara lain tidak jadi karena harus melalui Mabes TNI.

Dengan tidak didukung sarana prasarana dan anggaran, personil maupun pendidikan, serta budaya dan kinerja Polri masih terikat dan ketergantungan pada TNI, maka hal ini mempengaruhi pelaksanaan kompetensi Polri di lapangan yang selama ini kita alami. Untuk itu bagaimana kompetensi Polri yang dapat memenuhi harapan masyarakat, maka akan saya uraikan di bawah ini mengenai kompetensi Polri yang berkedudukan di bawah langsung Presiden dan bertanggung

jawab kepada Presiden.

4. Kompetensi Polri Dalam Kedudukan Dibawah Langsung Oleh Presiden Dan Bertanggung jawab Kepada Presiden

Kompetensi Polri dikaitkan dengan misi dan kebijakan hukum yang terdapat dalam Tap MPR No. IV/MPR/1999 tentang GBHN tahun 1999-2004, tanggal 19 Oktober 1999. Dalam Misi Hukum menyebutkan antara lain : **Butir 4.** Penjamin kondisi aman, damai, tertib dan ketenteraman masyarakat. **Butir 5.** Perwujudan sistem hukum nasional yang menjamin tegaknya supremasi hukum dan HAM berdasarkan keadilan dan kebenaran. Dalam arah **kebijakan hukum**, menyebutkan antara lain : **Butir 1.** Mengembangkan budaya hukum di semua lapisan masyarakat untuk terciptanya kesadaran dan kepatuhan hukum dalam kerangka sup-remasi hukum, tegaknya negara hukum. **Butir 3.** Menegakkan hukum secara konsisten untuk lebih menjamin kepastian hukum, keadilan dan kebenaran, supremasi hukum serta menghargai HAM. **Butir 5.** Meningkatkan integritas moral dan keprofesionalan aparat penegak hukum, termasuk Polri untuk menumbuhkan kepercayaan masyarakat dengan meningkatkan kesejahteraan, dukungan sarana dan prasarana hukum, penyidikan serta pengawasan yang efektif. **Butir 8.** Menyelenggarakan proses peradilan secara cepat, mudah, murah dan terbuka serta bebas korupsi, kolusi dan nepotisme dengan tetap menjunjung tinggi asas keadilan dan kebenaran. **Butir 9.** Meningkatkan pemahaman dan penyadaran serta

meningkatkan perlindungan, penghormatan dan penegakan HAM dalam seluruh aspek kehidupan. **Butir 10.** Menyelesaikan berbagai proses peradilan terhadap pelanggaran hukum dan HAM yang belum ditangani secara tuntas.

Dengan misi dan arah kebijakan hukum yang terdapat dalam GBHN, agar kompetensi Polri lebih mandiri, terutama dalam pembangunan personil Polri, sarana dan prasarana, pendidikan Polri, kerjasama dengan polisi negara-negara lain baik pendidikan maupun penyidikan tindak pidana diselenggarakan sendiri oleh Polri secara langsung, maka lebih tepat Polri dibawah langsung Presiden RI dan bertanggung jawab kepada Presiden RI sejajar dengan Jaksa Agung, Mahkamah Agung dan Departemen. Dengan di bawah langsung Presiden RI, maka misi dan arah kebijakan hukum yang ditetapkan dalam GBHN dapat dipertanggung jawabkan oleh Presiden RI secara bertahap setiap tahun di depan Sidang MPR RI, keuntungan bila Polri di bawah langsung Presiden RI yaitu :

- a. Komitmen dan konsistensi Polri dalam melaksanakan kompetensi yang ditetapkan oleh undang-undang serta misi dan arah kebijakan hukum yang ditetapkan dalam GBHN akan lebih mandiri tanpa adanya intervensi dari manapun.
- b. Polri akan semakin profesional dalam melaksanakan kompetensi baik proses penyidikan tindak

pidana secara hukum maupun berdasar asas kewajiban.

- c. Polri sendiri menyelenggarakan pembangunan personil, pendidikan, sarana dan prasarana, peralatan dan anggaran penyidikan tindak pidana secara hukum maupun berdasar asas kewajiban.
- c. Polri sendiri menyelenggarakan pembangunan personil, pendidikan, sarana dan prasarana, peralatan dan anggaran.

Kemandirian tersebut diatas, juga dipengaruhi dan tidak dapat dipisahkan dari sistem peradilan pidana dan sistem hukum yang berlaku secara universal untuk mencapai tujuan hukum. Semua tindakan-tindakan Polri dalam melaksanakan kompetensi harus berdasarkan **asas legalitas dan asas kewajiban**, walaupun ada intervensi dari manapun, baik pemerintah maupun *pressure groups* yang berusaha mempengaruhi kompetensi proses penegakan hukum tanpa berdasarkan hukum, Polri tidak akan goyah dalam melaksanakan kompetensi yang diberikan oleh hukum/undang-undang. Kemandirian Polri tersebut dapat melindungi HAM, menjamin kepastian hukum dan mewujudkan keadilan serta tidak menghasilkan materi hukum yang saling tumpang tindih dan bertentangan dengan hukum acara pidana yang *integrated* melalui satu pintu yang saling berhubungan dalam bejana berhubungan tanpa adanya satu kompetensi dalam beberapa pintu tanpa melalui satu pintu dan beberapa kompetensi diberikan dalam satu

tangan, seperti Kejaksaan selain dengan kompetensi Polri dalam kemandirian Polri. Selain itu juga harus didukung dengan sarana, prasarana dan anggaran yang memadai serta budaya hukum masyarakat baik supra maupun infra struktural yaitu kepatuhan, ketaatan dan kesadaran hukum sesuai dengan pasal 27 ayat (1) UUD 1945.

sebagai penuntut umum, juga sebagai penyidik dan pengacara

negara. Akibatnya sulit untuk dikontrol dalam proses penegakan hukum, oleh karena itu materi hukum sangat penting sekali dengan kompetensi Polri dalam kemandirian Polri. Selain itu juga harus didukung dengan sarana, prasarana dan anggaran yang memadai serta budaya hukum masyarakat baik supra maupun infra struktur yaitu kepatuhan, ketaatan dan kesadaran hukum sesuai dengan pasal 27 ayat (1) UUD 1945.

