

## KEWENANGAN KOMISI KEPOLISIAN NASIONAL TERHADAP PENINGKATAN PROFESIONALISME KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA (POLRI)

Dahlil Marjon

Fakultas Hukum Universitas Andalas  
Email: marjon\_dahlil@yahoo.co.id

### Abstrak

Komisi Kepolisian Nasional dianggap banyak orang Indonesia sebagai komisi pengawas eksternal Kepolisian Negara Republik Indonesia. Namun komisi ini bukanlah komisi pengawas eksternal kepolisian karena tidak dilengkapi dengan kewenangan memeriksa dan melakukan investigasi terhadap pelaku pelanggaran kode etik dan pelanggaran kewenangan pelaksanaan tugas lainnya. Tujuan penelitian dalam penulisan ini adalah pertama, untuk mengkaji dan menganalisis bagaimana eksistensi Komisi Kepolisian Nasional ditinjau dari konstruksi hukum sebagai sebuah lembaga pengawas eksternal Kepolisian Negara Republik Indonesia, kedua, untuk mengkaji dan menganalisis mengapa kewenangan Komisi Kepolisian Nasional tidak mencerminkan sebagai lembaga pengawasan eksternal Kepolisian Negara Republik Indonesia, ketiga, untuk mengkaji dan menganalisis bagaimana bentuk kewenangan dan tugas yang seharusnya dimiliki oleh Komisi Kepolisian Nasional sebagai lembaga pengawas eksternal Kepolisian Negara Republik Indonesia. Kontribusi yang diharapkan dari penelitian ini adalah untuk memperkaya wawasan dan pemahaman dalam memberdayakan suatu organisasi, terutama Komisi Kepolisian Nasional, yang terkait dengan fungsi, tugas dan wewenang Komisi Kepolisian Nasional, khususnya dalam hal kewenangan melakukan pemeriksaan dan investigasi terhadap aparat Polri pelaku pelanggaran kode etik dan pelanggaran kewenangan pelaksanaan tugas lainnya. Hasil penelitian menjelaskan bahwa ketiadaan pemberian kewenangan untuk memeriksa dan melakukan investigasi terhadap aparat Polri pelaku pelanggaran kode etik dan pelanggaran kewenangan pelaksanaan tugas lainnya berpengaruh terhadap keefektifitasan pelaksanaan tugas sebagai lembaga pengawas fungsional.

**Kata kunci:** profesionalisme, pengawas, eksternal, kewenangan, komisi

## AUTHORITY OF NATIONAL POLICE COMMISSION TO ENHANCE THE PROFESSIONALISM OF NATIONAL POLICE OF INDONESIA

### Abstract

*National Police Commission of Indonesia is regarded by most of Indonesian people as an external oversight of committee Indonesian National Police, although in reality this assumption is wrong. National Police Commission is not an external police oversight commission. It is said not by the external oversight committee since it is not equipped with the authority to examine and investigate the perpetrators of code violations and authority for other duties. The purpose of the research in this paper is first, to examine and analyze on how the existence of the National Police Commission in terms of construction law as an external watchdog Indonesian National Police, second, to examine and analyze why the authority of the National Police Commission did not reflect the external oversight bodies of Indonesian National Police, the third, to examine and analyze the form of authority and duties that should be owned by the National Police Commission as an external watchdog Indonesian National Police. Contributions expected from this research are to enrich the knowledge and understanding to empower an organization, particularly the National Police Commission, related to the functions, duties and authority of the National Police Commission, especially in terms of authority to do inspections and investigations against police officers and the perpetrators of code violations and authority for other duties. The study concluded that the absence of authority to inspect and conduct an investigation of police officers and the perpetrators of ethic code violations and authority for other duties affect the effectiveness of duty performance as a watchdog function.*

**Keywords:** professionalism, oversightor, external, authority, commission

---

## 1. PENDAHULUAN

Indonesia dikenal juga sebagai negara komisi. Ada belasan komisi yang muncul dalam pelaksanaan ketatanegaraan Indonesia. Komisi-komisi tersebut antara lain Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Komisi Nasional untuk Anak, Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan, Komisi Ombudsman Nasional (KON), Komisi Hukum Nasional (KHN), Komisi Yudisial, Komisi Kejaksaan, Komisi Kepolisian Nasional dan sebagainya. Namun dari banyaknya komisi itu boleh dikatakan tidak ada yang betul-betul berfungsi sebagaimana yang diharapkan. Ada-ada saja kekurangannya. Paling banyak kekurangannya pada aspek kewenangan untuk melakukan pemeriksaan dan pelaksanaan investigasi. Padahal kedua aspek ini paling tidak harus ada dalam pembuatan sebuah komisi pengawas.

Komisi Kepolisian Nasional disebut-sebut sebagai komisi pengawas fungsional kepolisian. Komisi yang diharapkan mampu untuk melakukan pemeriksaan dan melakukan investigasi terhadap aparat Polri pelaku pelanggaran kode etik dan pelanggaran kewenangan pelaksanaan tugas lainnya. Suatu harapan yang sebetulnya layak dibebankan kepada Komisi Kepolisian Nasional. Di lapangan, kenyataan yang ditemukan berkata lain. Komisi Kepolisian Nasional tidak mampu berperan sebagai komisi pengawas fungsional kepolisian. Kenapa demikian? Pertanyaan ini menggelitik untuk dicari jawabannya.

## 2. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 2.1. Pemahaman Keliru

Harapan masyarakat adanya suatu komisi pengawas eksternal Polri sangat besar sekali. Hal ini disebabkan oleh karena kekuasaan yang besar pada institusi kepolisian tidak diimbangi dengan pengawasan yang memadai untuk kekuasaan tersebut. Jauh-jauh hari keadaan ini sudah disinyalir oleh Ronny Lihawa, seorang pakar kepolisian dengan mengatakan pengawasan internal Polri terhadap berbagai penyimpangan perilaku anggota (*misconduct*) dan keluhan masyarakat selama ini dirasakan sangat lemah. Bambang Widodo Umar, seorang Dosen Pascasarjana Kajian Ilmu Kepolisian Universitas Indonesia juga menerangkan bahwa tidak adanya kontrol dari pihak luar Polri merupakan salah satu faktor yang menyebabkan Polri dapat bersikap tidak netral. Bambang Widodo Umar mengatakan, "Kontrol eksternal polisi dari luar struktur pemerintahan tidak ada. Kalau pun ada Komisi Kepolisian Nasional, (lembaga) itu diisi pejabat negara yang juga *inherent* pada Polisi."

Pengawasan eksternal terhadap Polri selama ini dilakukan oleh berbagai lembaga baik eksekutif, legislatif, yudikatif. Selain itu, terdapat juga lembaga-lembaga lain seperti Komisi Ombudsman Nasional, Komnas HAM, dan lain sebagainya yang turut mengawasi Polri. Dengan terbentuknya Komisi Kepolisian Nasional, maka pengawasan eksternal terhadap Polri seharusnya dilakukan terutama oleh Komisi Kepolisian Nasional tanpa mengurangi wewenang lembaga pengawasan internal. Namun, peranan Komisi Kepolisian Nasional yang diberikan Undang-Undang, sangat terbatas sehingga tidak efektif dalam melakukan pengawasan.

Selama ini Komisi Kepolisian Nasional dipersepsikan sebagai lembaga pengawas eksternal kepolisian. Persepsi yang demikian tidak saja dilontarkan oleh masyarakat kebanyakan akan tetapi juga oleh kaum intelektual yang berkeinginan untuk terlaksananya tugas yang diemban kepolisian sesuai dengan norma-norma yang telah ditentukan untuk itu. Sebagian dari anggota DPR pun juga mempersepsikan bahwa Komisi Kepolisian Nasional adalah lembaga pengawas eksternal kepolisian.

Harapan ini sebetulnya sesuatu yang wajar dilontarkan. Hanya saja kenyataan berbicara lain. Sejak semula pembicaraan pembentukannya di DPR dan ketika meminta masukan-masukan dan saran-saran dari semua pihak serta pemerintah pada waktu merancang Undang-Undang nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, pembentukan Komisi Kepolisian Nasional tidak dimaksudkan sebagai pengawas eksternal kepolisian. Risalah rapat anggota DPR dengan Pemerintah pada waktu membicarakan tentang pembentukan Undang-Undang nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia membuktikan hal itu. Tambahan lagi tidak ada satu pasalpun yang mengatakan bahwa Komisi Kepolisian Nasional adalah pengawas eksternal kepolisian. Jadi selama ini masyarakat telah keliru memandang peranan dan tugas Komisi Kepolisian Nasional yang dibentuk oleh Peraturan Presiden ini.

Kekeliruan pandang masyarakat ini sebetulnya tidak salah karena begitu besarnya harapan masyarakat untuk adanya suatu lembaga pengawas eksternal untuk kepolisian ini. Kekuasaan polisi yang besar terhadap seorang manusia, sangat rentan untuk disalahgunakan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab dan yang hanya menginginkan keuntungan bagi dirinya atau bagi orang lain atas perbuatannya.

Besarnya harapan masyarakat itu terungkap dari fungsi Komisi Kepolisian Nasional yang melebihi apa yang ditugaskan padanya oleh peraturan perundang-undangan. Hal ini tercermin dalam tindakan Komisi Kepolisian Nasional yang meminta klarifikasi dari Bareskrim Polri pada tanggal 7 Mei 2009 mengenai penanganan laporan tindak pidana Pemilu Legislatif yang dilakukan oleh ketua dan anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU)

periode 2007-2012, sebagaimana yang telah dilaporkan oleh Bawaslu kepada Mabes Polri, serta banyak kasus lain yang akhir-akhir ini timbul.

Peraturan tentang tugas dan wewenang Komisi Kepolisian Nasional tidak mengatur bahwa Komisi Kepolisian Nasional berwenang untuk meminta klarifikasi kepada Bareskrim (Polri) terhadap kasus-kasus yang ditangani oleh Polri (Bareskrim). Hal ini dilakukan semata-mata untuk memposisikan bahwa Komisi Kepolisian Nasional adalah sebuah lembaga pengawas eksternal Polri yang seharusnya mempunyai kewenangan untuk meminta klarifikasi yang demikian kepada Bareskrim Polri. Tugas dan kewenangan inilah yang diinginkan oleh masyarakat dengan dibentuknya Komisi Kepolisian Nasional. Padahal dalam kenyataannya fungsi yang diatur oleh Peraturan Presiden ini tidak satupun kata-kata yang menyatakan bahwa Komisi Kepolisian Nasional sebagai lembaga pengawas eksternal kepolisian, sehingga di lapangan Komisi Kepolisian Nasional kelebihan muatan yang seharusnya dipikulnya. Kalaupun diatur oleh Peraturan Presiden di lapangan tidak akan berdaya jika dibandingkan peraturan yang diatur oleh Undang-Undang. Kenyataan telah membuktikan bahwa Komisi Kepolisian Nasional tidak berdaya menghadapi penolakan klarifikasi tentang sesuatu hal dari pihak kepolisian.

Berdasarkan aturan yang mengatur tentang Komisi Kepolisian Nasional memperlihatkan bahwa keperluan pembentukan Komisi Kepolisian Nasional ini hanya semata-mata dimaksudkan sebagai institusi yang membantu Presiden dalam menetapkan arah kebijakan kepolisian, dan bukan dimaksudkan sebagai sebuah komisi yang berperan sebagai lembaga pengawasan eksternal kepolisian. Dapat dikatakan bahwa anggota Komisi Kepolisian Nasional yang ada sekarang hanya merupakan staf ahli Presiden di bidang Kepolisian. Oleh karenanya, selama ini kita semua sudah rancu dan keliru memahami pengertian Komisi Kepolisian Nasional ini. Pemberian nama dengan kata "Komisi" pada Komisi Kepolisian Nasional pun adalah hanya untuk menyamakan sebutan adanya suatu komisi di lembaga kepolisian di dunia luar. Tetapi komisi yang ada di Indonesia sangat berlainan sekali dengan fungsi dan kewenangan yang dimiliki oleh komisi kepolisian di negara-negara lain.

Ditinjau dari konstruksi peraturan yang menjadi dasar Komisi Kepolisian Nasional, ada ketidaktepatan pembuatan peraturannya. Komisi Kepolisian Nasional sekarang diatur dalam Peraturan Presiden. Seharusnya Komisi Kepolisian Nasional diatur dalam Undang-Undang. Pengaturan dalam Undang-Undang ini dimaksudkan untuk menyeimbangkan kewenangan yang harus dimiliki oleh Komisi Kepolisian Nasional sebagai lembaga pengawas ekstern dengan lembaga kepolisian yang diatur dengan Undang-Undang. Sebagai lembaga pengawas, maka Komisi Kepolisian Nasional ada kemungkinan untuk melakukan pemeriksaan dan

melakukan investigasi terhadap aparat Polri pelaku pelanggaran kode etik dan pelanggaran kewenangan pelaksanaan tugas lainnya. Pemeriksaan dan investigasi yang dilakukan tersebut dapat terlaksanakan jika Komisi Kepolisian Nasional mempunyai kewenangan untuk itu. Kewenangan untuk melakukan investigasi dan pemeriksaan itu hanya dapat dimiliki jika Komisi Kepolisian Nasional diatur oleh Undang-Undang.

Sebab kalau tidak demikian maka ketika tindakan investigasi dan pemeriksaan itu akan dilakukan terhadap anggota kepolisian, maka ada kemungkinan yang bersangkutan menolak. Penolakan didasarkan atas aturan yang mengatur hal tersebut. Anggota polisi dalam bertindak diatur oleh Undang-Undang, maka harus berupa Undang-Undang pula yang membuat mereka dapat diperiksa. Dengan kondisi yang ada sekarang, maka terjadi ketimpangan. Komisi Kepolisian Nasional hanya diatur oleh Peraturan Presiden, sementara polisi diatur oleh Undang-Undang. Bagaimana mungkin ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Peraturan Presiden dapat mengalahkan aturan-aturan yang diatur oleh Undang-Undang. Dengan demikian, ditinjau dari konstruksi hukum maka pembuatan Komisi Kepolisian Nasional ada ketidaktepatan untuk bisa berfungsi sebagai lembaga pengawas eksternal kepolisian.

## 2.2. Pelaksanaan Kedaulatan Negara

Selama ini banyak komisi-komisi yang dibentuk tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan. Ketidakberfungsian komisi-komisi yang dibentuk itu oleh karena keliru dalam memahami komisi-komisi yang dibentuk ini. Sebagian orang beranggapan bahwa pembentukan komisi-komisi tersebut hanya untuk mengikuti perkembangan politik yang ada. Sebagian lagi beranggapan hanya untuk dapat menikmati kekuasaan yang ada dalam komisi tersebut. Oleh karena itu, dasar hukum pembentukannya berbeda-beda antara satu dengan lainnya. Ada yang pembentukannya didasarkan atas Undang-Undang, dan ada pula yang didasarkan atas Peraturan Presiden dan lain-lain.

Padahal kalau kita berpedoman tentang ajaran kedaulatan negara, maka kita akan memahami bahwa pembentukan komisi-komisi bukan kemauan politik yang dituangkan dalam Undang-Undang atau peraturan lain, akan tetapi adalah kewenangan negara untuk mengawasi lembaga-lembaga yang ada tersebut. Suatu negara yang merdeka secara otomatis menjadi negara yang berdaulat untuk menentukan, mengatur, mengarahkan tujuan negara yang ingin dicapai. Seorang Jean Bodin yang ahli pikir tentang negara juga mengatakan bahwa kedaulatan adalah kekuasaan yang tertinggi dalam suatu negara yang berlaku dalam seluruh wilayah dan seluruh rakyat dalam negara itu. Kedaulatan juga suatu kekuasaan yang penuh untuk menentukan dan mengatur seluruh

wilayah dan negara suatu negara tanpa campur tangan dari pemerintahan negara lain.

Fungsi pengawasan ini sebetulnya sudah ada dengan sendirinya ketika lembaga yang dimaksudkan tersebut dibentuk. Seperti sesuatu benda dengan bayangannya. Apapun jenis kekuasaan yang dibentuk itu sebetulnya lembaga pengawasnya sudah langsung ada berbarengan dengannya. Lembaga pengawas yang dimaksud bukan berada di dalam lembaga yang dibentuk itu tetapi diluarnya sejajar dengannya. Dengan kata lain, lembaga pengawas yang dimaksud adalah lembaga pengawas eksternal.

Lembaga pengawas yang berada didalam organisasi ini selama ini tidak memuaskan persepsi anggapan pihak luar. Pengawasan yang dilakukan pengawas internal selama ini dianggap tidak transparan. Karenanya pihak luar tidak mempercayai hasil investigasi yang dilakukan. Ketidakpercayaan ini dilatarbelakangi oleh adanya *conflict of interest* (konflik kepentingannya), yakni melindungi kepentingan korps organisasi yang bersangkutan.

Hanya saja selama ini fungsi pengawas dari bayangan itu tidak dimunculkan karena dianggap lembaga yang dibentuk ini dapat berjalan dengan semestinya. Sekarang dimunculkan banyak komisi-komisi tersebut oleh karena jalannya tugas dan fungsi lembaga yang dibentuk tersebut tidak lagi sesuai sebagaimana mestinya.

Hanya saja yang perlu diperhatikan adalah oleh karena pembentukan komisi tersebut merupakan kemauan negara untuk mengawasi lembaga-lembaga yang ada untuk melaksanakan tujuan negara yang dicita-citakan tersebut maka pembentukan semua komisi-komisi tersebut harus melalui Undang-Undang. Yang paling penting lagi agar setiap komisi yang dibentuk itu berfungsi sebagaimana yang dikehendaki haruslah dipolakan sebagai pengawas yang memiliki segala kewenangan sebagai pengawas. Kalau kewenangan itu tidak diberikan maka sama saja dengan macam ompong.

DPR sangat memegang peran sekali untuk terciptanya fungsi pengawasan yang dipunyai oleh Komisi Kepolisian Nasional. Sekarang tergantung DPR apakah DPR berkeinginan untuk memberi peran yang sesungguhnya kepada Komisi Kepolisian Nasional. Sekaranglah saatnya DPR untuk membentuk Undang-Undang tentang Komisi Kepolisian Nasional itu. DPR mempunyai kewenangan untuk mengajukan RUU tentang Komisi Kepolisian Nasional. Tidak menunggu dari RUU Pemerintah. Tidak cukup hanya DPR memanggil Kapolri untuk *hearing* (rapat dengar pendapat) dalam menyikapi sesuatu yang terjadi di tubuh kepolisian.

Dengan pembentukan Undang-Undang komisi kepolisian nasional yang mumpuni, peran DPR sebagai lembaga pengawas akan sangat tertolong jadinya. Selama ini peran pengawas DPR hanya sebatas permukaan saja, tidak sampai menyentuh

tataran teknis lembaga yang bersangkutan. Penciptaan Undang-Undang komisi kepolisian nasional adalah jawaban untuk itu.

### 2.3. Perbandingan Lembaga Pengawas Negara Lain

Dalam kajian ini terdapat 3 lembaga pengawas eksternal kepolisian negara lain yang digunakan sebagai pembanding antara lain negara Inggris, Belanda dan Jepang. Pengambilan ketiga negara ini didasarkan atas sistem hukum dan kondisi negara-negara yang bersangkutan.

Sebagaimana diketahui bahwa pada dasarnya ada 2 sistem hukum yang berlaku di dunia. Sistem hukum tersebut adalah sistem hukum anglo saxon dan sistem hukum Eropa kontinental. Sistem hukum Anglo Saxon mendasarkan hukumnya pada *yurisprudence* yaitu pada kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat. Jadi hukum yang berlaku tersebut tidak tertulis. Tidak ada kodifikasi terhadap peraturan-peraturan yang berlaku dalam masyarakat, dalam arti tidak ada buku Undang-Undang, sebagaimana dikenal di Indonesia seperti adanya Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerd) dan lain-lain.

Pelaksanaan peradilan yang berlaku adalah berdasarkan sistem juri. Terdakwa yang diadili dipersidangan, untuk dinyatakan bersalah, maka dilakukan oleh sejumlah orang yang bertindak sebagai juri, yang dipilih dari berbagai jenis profesi dan pekerjaan, serta status. Juri ini merupakan manifestasi perwakilan negara untuk menentukan nasib pelaku tindak pidana yang bersangkutan. Mereka inilah yang akan menyatakan si terdakwa tersebut bersalah atau tidak berdasarkan hasil persidangan yang dilakukan. Inggris merupakan negara contoh yang menganut sistem hukum Anglo Saxon. Pengikut negara-negara Anglo Saxon ini disamping Inggris beserta negara jajahannya adalah Amerika Serikat beserta negara jajahannya, Canada, Australia, Malaysia, Singapura dan lain. Disamping itu, Inggris merupakan salah satu bentuk negara maju, modern dan berkembang.

Sementara itu, sistem Eropa kontinental mendasarkan hukumnya pada kitab Undang-Undang yang tertulis. Pada banyak hal, hukum yang berlaku tersebut dapat dilihat dalam bentuk terkodifikasi. Bentuknya berupa buku yang merupakan kumpulan dari segala peraturan yang berhubungan dengan masalah yang diatur. Pelaksanaan pembuktian sistem peradilannya dilakukan oleh seorang jaksa yang merupakan wakil negara yang menuntut pelaku tindak pidana yang bersangkutan bersalah atau tidak berdasarkan hasil persidangan yang berlangsung. Belanda merupakan contoh negara yang menganut sistem Eropa kontinental ini. Negara-negara Eropa daratan pada dasarnya menganut sistem ini, walaupun tidak semuanya seperti Swiss yang

menganut Anglo Saxon System. Negara Indonesia juga merupakan bagian dari sistem Eropa Kontinental ini.

Jepang dipilih sebagai pembanding negara yang bersifat netral bentuk kepolisiannya. Negara Jepang mempunyai bentuk kepolisian masyarakat (*Society Policing*).

Di Inggris, Komisi Kepolisiannya disebut dengan IPCC (*Independent Police Complaints Commission*). Lembaga ini merupakan lembaga sejenis dengan Komisi Kepolisian Nasional di Indonesia, walaupun dengan kewenangan yang berbeda. Dikatakan berbeda karena IPCC di Inggris mempunyai kewenangan untuk memeriksa dan melakukan investigasi terhadap pelaku pelanggaran kode etik dan pelanggaran kewenangan pelaksanaan tugas lainnya yang dilakukan anggota polisi.

Komisi Kepolisian Inggris merupakan bentuk pembanding yang sangat berharga bagi pembentukan Komisi Pengawas Eksternal Kepolisian Indonesia. Pelajaran berharga tersebut sebagai berikut: Pertama, di Inggris terdapat lembaga kepolisian yang masing-masing dikelola oleh *Police Authority* yang beranggotakan 17 anggota, dimana 12 di antaranya adalah politisi lokal, dan 5 (lima) lainnya ditunjuk secara independen. *Police Authority* bertanggung jawab untuk menyiapkan anggaran tahunan, sekitar 20 - 25% dari *local taxes* dan sekitar 75-80 % dari subsidi pemerintah pusat. *Police Authority* kemudian mengangkat kepala polisi (*chief constable*) untuk menjalankan kepolisian setempat, melalui seleksi kompetitif. Seorang *Chief Constable* harus mempertanggungjawabkan anggarannya kepada *Police Authority*. Namun harus mempertanggungjawabkan reputasi dan kepercayaan kepada publik. *Chief Constable* memiliki kewenangan penuh untuk menentukan strategi lapangan dalam mencapai target yang ditetapkan *Police Authority*.

Kedua, lembaga pengawas eksternal kepolisian diposisikan sebagai lembaga yang independen, membantu meringankan beban Polri dari sorotan masyarakat yang tidak akan pernah puas bila komplain terhadap kinerja Polri, terutama dalam kasus yang diselidiki oleh aparat Polri itu sendiri. Hal ini didasarkan pada teori bahwa peraturan yang efektif mengenai kekuasaan dan pertanggungjawaban harus dapat dilaksanakan dalam pengertian bahwa ketentuan itu dapat diterima secara luas dan dihormati oleh polisi. Prosedur disiplin internal harus berkaitan dengan struktur eksternal menurut cara yang diinginkan oleh masyarakat. Oleh sebab kalau pengawasan eksternal dipaksakan pada polisi yang bermusuhan, pengawasan itu mungkin ternyata hampa atau malah berupa isyarat yang hasilnya berlawanan. Contoh nyata untuk kasus ini adalah antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial. Walaupun Komisi

Yudisial dibentuk dalam rangka membantu Mahkamah Agung melakukan pembenahan semua hakim agar semua mafia peradilan dapat dihapuskan di dunia peradilan di Indonesia, tetapi Mahkamah Agung malah menolak untuk dibantu oleh Komisi Yudisial. Jadi yang perlu adalah pengertian dan maksud yang dikandung oleh lembaga yang dibentuk yang perlu dipahami dengan benar oleh lembaga yang dijadikan objek pembentukan lembaga pengawas yang bersangkutan.

Ketiga, lembaga pengawas kepolisian di Inggris melakukan publikasi secara baik;

Keempat, efektifnya penegakan hukum, sangat ditentukan oleh sistem hukumnya, tingginya kesadaran hukum, tersedianya sarana dan fasilitas umum yang sangat memadai serta penegakan hukum yang konsisten dan tidak diskriminatif.

Negara Jepang termasuk salah satu negara dalam barisan negara-negara maju di dunia. Jepang merupakan negara yang unggul dalam segala bidang ilmu pengetahuan dan teknologi walaupun sumber daya alam Negara Jepang tidak begitu melimpah seperti Indonesia. Namun demikian Jepang merupakan suatu negara yang unik. Walaupun merupakan negara yang maju ilmu pengetahuan dan teknologinya tetapi dibidang kemasyarakatan tidak meninggalkan budaya asli nenek moyang mereka. Masyarakat Jepang tetap mempertahankan budaya asli mereka. Perasaan kolektivitas diantara sesama warga negara Jepang sangat tinggi. Masyarakat Jepang sampai sekarang masih termasuk negara yang homogenitas masyarakatnya masih terjaga. Tidak banyak orang asing yang menjadi warga negara Jepang. Sehingga tidak banyak percampuran yang terjadi dengan ras lain.

Penduduk Jepang masih tetap terjaga dalam satu ras yaitu ras Jepang. Dengan demikian, Jepang masih dapat tetap mempertahankan budaya asli masyarakatnya. Keekerabatan antar anggota masyarakat tetap erat, kuat dan dipegang teguh. Oleh karena itulah Negara Jepang layak disebut negara yang unik.

Dalam pengelolaan organisasi kepolisian pun Negara Jepang merupakan contoh yang sangat berharga untuk ditiru dan diteladani oleh negara-negara lain termasuk Indonesia. Apalagi Indonesia dan Jepang masih termasuk negara berbudaya ketimuran. Masyarakat kedua bangsa ini masih berpegang teguh kepada budaya kolektifitasnya. Rasa kekerabatan dalam masyarakat kedua bangsa ini masih sangat erat satu dengan lainnya. Nilai-nilai tradisional Jepang mengenai kesetiaan dan kepatuhan dan rasa kewajiban yang sama-sama dimiliki rakyat, juga membantu memperendah tingkat kejahatan dan membantu dipeliharanya ikatan antara polisi dan penduduk.

Di Jepang juga dibentuk Komisi Kepolisian yang dikenal dengan sebutan *National Public Safety Commission* atau Komisi Keamanan Umum Nasional (KKUN). Fungsi Komisi Kepolisian ini

adalah untuk bertindak sebagai lembaga pengawas eksternal kepolisian terhadap tindakan-tindakan yang dilakukan oleh oknum kepolisian. Komisi Kepolisian ini mempunyai kewenangan untuk pemeriksaan dan melakukan investigasi terhadap aparat Polri pelaku pelanggaran kode etik dan pelanggaran kewenangan pelaksanaan tugas lainnya.

Negara Belanda pun sekarang mempunyai komisi kepolisian. Komisi kepolisian ini bertugas untuk menampung keluhan-keluhan masyarakat berkenaan dengan kinerja kepolisian. Komisi kepolisian ini mempunyai kewenangan untuk memeriksa dan melakukan investigasi terhadap aparat polisi pelaku penyalahgunaan kekuasaan dan kewenangan pelaksanaan tugas kepolisian lainnya. Komisi kepolisian negara Belanda ini dikenal dengan sebutan *de Onafhankelijk Commissie voor Politieklachten* atau Komisi Independen Terhadap Keluhan Pada Kepolisian. Pembentukan *de Onafhankelijk Commissie voor Politieklachten* berdasar atas Undang-Undang Kepolisian tahun 1993 dan dibentuk pada tahun 1997.

Berdasarkan perbandingan yang dilakukan terhadap komisi pengawas eksternal negara-negara lain yang mempunyai komisi pengawas eksternal juga, maka dapat dikatakan bahwa Komisi Kepolisian Nasional tidak mencerminkan fungsinya sebagai pengawas eksternal Kepolisian Negara Republik Indonesia.

### 3. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan atas permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Komisi Kepolisian Nasional tidak dapat berfungsi sebagai lembaga pengawas fungsional kepolisian oleh karena tidak diberikan kewenangan untuk melakukan pemeriksaan dan investigasi terhadap aparat kepolisian pelaku pelanggaran kode etik dan pelanggaran kewenangan pelaksanaan tugas lainnya. Padahal kewenangan ini menjadi faktor esensial bagi terciptanya lembaga yang baik terhadap lembaga yang diawasi oleh karena aparat lembaga yang bersangkutan akan berpikir dua kali untuk berbuat yang salah karena ada resiko yang akan didapat nantinya dari atasan yang berhak menghukum.
2. Untuk menjaga independensi dari Komisi Kepolisian Nasional ini maka anggota-anggota yang mengisi komisi ini betul-betul harus diseleksi. Melibatkan unsur pemerintah masih mengindikasikan adanya *conflict of interest* dalam mengambil suatu keputusan terhadap kepolisian. Kepolisian adalah bagian dari Pemerintah. Anggota Komisi Kepolisian Nasional diperuntukan untuk para pakar kepolisian, unsur-unsur tokoh masyarakat dan para akademisi. Paling tidak keanggotaan dari

Komisi Kepolisian Nasional sama dengan pengkruatan keanggotaan komisi yudisial.

3. Untuk dapat berfungsi sebagai komisi pengawas fungsional eksternal, Komisi Kepolisian Nasional perlu mengadopsi tata cara dan prosedur yang dilakukan oleh negara-negara lain yang mempunyai komisi kepolisiannya. Pada umumnya negara-negara maju sekarang sudah mempunyai komisi kepolisiannya seperti, Inggris, Jepang, dan Belanda dan lain-lain.

Berdasarkan uraian kesimpulan tersebut di atas, maka ada beberapa saran yang ingin dikemukakan pada bagian ini, yaitu sebagai berikut :

1. Disarankan kepada Pemerintah untuk memberdayakan Komisi Kepolisian Nasional ini dengan melakukan revisi terhadap Peraturan Presiden nomor 17 Tahun 2005 tentang Komisi Kepolisian Nasional dengan mengatur dalam peraturan yang berbentuk Undang-Undang. Pengaturan dalam bentuk Undang-Undang ini dimaksudkan untuk menghindari adanya penolakan atau pengingkaran oleh anggota kepolisian yang harus diperiksa dan dilakukan investigasi oleh Komisi Kepolisian Nasional dengan alasan bahwa dirinya dalam melaksanakan tugas didasarkan atas Undang-Undang, sedangkan Komisi Kepolisian Nasional hanya dibentuk dengan Peraturan Presiden. Peraturan Presiden kedudukannya berada dibawah Undang-Undang.
2. Disarankan kepada pemerintah untuk selalu konsisten dalam menerapkan pengawasan terhadap unsur-unsur sistem peradilan pidana oleh karena semua unsur-unsur sistem peradilan pidana merupakan rangkaian dari kesatuan yang tak terpisahkan. Kekurangan atau kecacatan salah satu dari rangkaian tersebut akan menyebabkan rangkaian keseluruhan akan terganggu. Karenanya keterkaitan rangkaian tersebut harus dijaga.

### 4. UCAPAN TERIMA KASIH

Dengan mengucapkan puji syukur kehadiran Allah Tuhan Yang Maha Kuasa, penulisan artikel ini dapat juga penulis selesaikan dengan baik. Penulisan artikel ini merupakan tindak lanjut dari pelaksanaan penelitian yang telah dilakukan beberapa waktu yang lalu.

Dapat diselesaikannya artikel ini tidak terlepas adanya bantuan dari banyak pihak, untuk itu saya menghaturkan ucapan terima kasih dan penghormatan yang tinggi kepada:

1. Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Kementerian Pendidikan Nasional Jakarta, melalui surat Perjanjian Penugasan Dalam Rangka Pelaksanaan Penugasan Penelitian Disertasi Doktor Tahun Anggaran 2010 Nomor : 492/SP2H/PP/DP2M/ VI/2010, tgl. 11 Juni

2010 telah membantu pemberian dana untuk penulisan artikel ini.

2. Prof. Dr.Ir. Yogi Sugito, Rektor Universitas Brawijaya Malang.
3. Prof.Dr. Ir. Siti Chuzaemi, MS, Ketua LPPM Universitas Brawijaya Malang.
4. Herman Suryokumoro, S.H.,MS, Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
5. Prof. Dr. I Nyoman Nurjaya, S.H., M.H, Ketua Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Uni-versitas Brawijaya Malang.
6. Prof. Dr. Koesno Adi, S.H.,MS, sebagai Promotor Disertasi penulis di PDIH FH Unibraw Malang yang telah berkenan memberi rekomendasi untuk mengikuti penelitian hibah doktor Unibraw Tahun anggaran 2010 dan penulisan artikel ini.

Akhir kata, tidak ada gading yang tak retak. Begitu juga dengan penulisan ini, disana sini masih banyak kekurangan. Namun keinginan untuk memberikan pemikiran yang terbaik, maka penulis harus melakukannya. Kritik dan saran yang konstruktif sangat diharapkan sekali adanya demi perbaikan dan penyempurnaan penulisan ini. Terima kasih.

## 5. DAFTAR PUSTAKA

- Adnan Pandupraja, *Sekilas Pandangan Mata Tentang National Public Safety Commission di Jepang*, Suara KOMPOLNAS, Volume 1, nomor 3 Juli s/d September 2009, hal. 31
- Bernard Arief Sidharta, 2000. *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung: CV. Mandar Maju.
- B. Whitaker, 1964. *The Police*, London : Penguin Books., dalam Mochtar Lubis, 1988, *Citra Polisi*, Terjemahan S. Maimun, Yayasan Obor Indonesia.
- Chapman, B., 1978. *The Canadian Police, Paper for Police Studies*, Without Publisher.
- D. Steer, 1980. *Uncovering Crime, Royal Commission on Criminal Procedure Research Study*, London : HMSO., dalam Mochtar Lubis, 1988, *Citra Polisi*, Terjemahan S. Maimun, Yayasan Obor Indonesia.
- G. Marshall, 1969. *Police accountability revisited*, dalam D. Butler dan A.H. Halsey dan G. Wilson, *The Police : A Study in Manpower*, London : Macmillian, dalam Mochtar Lubis, 1988, *Citra Polisi*, Terjemahan S. Maimun, Yayasan Obor Indonesia.
- Harsja W. Bachtiar, 1988. *Kata Pengantar*, dalam Mochtar Lubis, *Citra Polisi*, Terjemahan S. Maimun, Yayasan Obor Indonesia.
- Hidayat, 1984. Sekilas Tentang Pengawasan, *Majalah Keuangan*, No. 125 Oktober.
- Jay A. Sieglar dan Benyamin R. Beede, 1997. *The Legal Sources of Public Policy*, Lexington Books, Massachussets, Toronto.
- Jimly Asshiddiqie, *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945*, Disampaikan dalam Simposium Nasional yang dilakukan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan HAM, Denpasar 14-18 Juli 2003.
- John Grieve, Clive Harfield and Allyson MacVean, 2007. *Policing*, Sage Publications.
- J. Lea and J. Young, 1984. *What is to be done about Law and Order ?*, Harmondsworth : Penguin Books., dalam Mochtar Lubis, 1988, *Citra Polisi*, Terjemahan S. Maimun, Yayasan Obor Indonesia.
- M. Brogden, 1982. *The Police : Autonomy and Consent*, London and New York : Academic Press, bab 8., dalam Mochtar Lubis, 1988, *Citra Polisi*, Terjemahan S. Maimun, Yayasan Obor Indonesia.
- M. Grigg, 1965. *The Challenor Case*, Harmondsworth : Penguin Books., dalam Mochtar Lubis, 1988, *Citra Polisi*, Terjemahan S. Maimun, Yayasan Obor Indonesia.
- M. Manulang, 2004. *Dasar-Dasar Manajemen*, Jakarta: Penerbit Rhineka Cipta.
- M. Van Hoecke. 1984. *Aard en Methode Van de Rechtswetenschap*, Tanpa Penerbit.
- Mochtra Lubis (penyunting) , 1988. Penerjemah S. Maimun, *Citra Polisi*, Jakarta: Penerbit Yayasan Obor Indonesia.
- Peter Mahmud Marzuki, 2006. *Penelitian Hukum*, Jakarta: Penerbit Kencana Prenada Media Group.
- Poerwadarminta, 2003. *Kamus Bahasa Indonesia Lengkap*, Jakarta: Penerbit Balai Pustaka.
- Robert Reiner, 1985. *Police Power and Accountability, The Politics of the Police*, Wheat Sheat Books Ltd, Sussex, p.167-196. dalam Mochtar Lubis, 1988, *Citra Polisi*, Terjemahan S. Maimun, Yayasan Obor Indonesia.
- Ronny Hanitijo Soemitro. 1988. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Sadjijono, 2008. *Mengenal Hukum Kepolisian, Perspektif Kedudukan dan Hubungannya Dalam Hukum Administrasi*, Surabaya: Penerbit Laksbang Mediatama.
- Sir Robert Mark, 1977. *Policing a Perplexed Society*, London : Allen & Unwin, dalam

- Mochtar Lubis, 1988, *Citra Polisi*, Terjemahan S. Maimun, Yayasan Obor Indonesia.
- Soerjono Soekanto. 1983. *Pengantar Sejarah Hukum*, Bandung: Alumni.
- Sunaryati Hartono, 1994. Penelitian Hukum di Indonesia Pada akhir Abad Ke-20. Bandung: Penerbit PT. Alumni.
- Van Vollenhoven, 1994. dalam Memet Tanumidjaja dikutip Momo Kelana, *Hukum Kepolisian*, Penerbit PTIK, Jakarta: Yayasan Brata Bhakti dan PT Gramedia Widiasarana.
- Tim Kompolnas, *Kompolnas Meninjau Pengawas Kepolisian Independen di Inggris*, Suara Kompolnas Vol. II No. I Januari s/d Maret 2010.
- \_\_\_\_\_, TAP MPR RI No.IV/MPR/1999 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.
- \_\_\_\_\_, Ketetapan MPR RI Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran TNI dan Peran Polri.
- \_\_\_\_\_, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- \_\_\_\_\_, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- \_\_\_\_\_, Majalah The Guardian, tgl. 19 Maret 1981, dalam Mochtar Lubis, 1988, *Citra Polisi*, Terjemahan S. Maimun, Yayasan Obor Indonesia.
- \_\_\_\_\_, 2009, *Harian Kompas* Kamis 26 Nopember.