

T  
341.48  
UTA  
p.  
1997



**PERSEPSI POLISI TERHADAP HAK ASASI MANUSIA  
DALAM KONTEKS PENEGAKAN HUKUM  
DI POLTABES SEMARANG  
(SUATU STUDI SOSIOLOGIS)**

**TESIS**

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan  
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh :

**INDAH SRI UTARI**

**Pembimbing :  
DR. I.S. SUSANTO, S.H.**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
S E M A R A N G  
1997**

**PERSEPSI POLISI TERHADAP HAK ASASI MANUSIA  
DALAM KONTEKS PENEGAKAN HUKUM  
DI POLTABES SEMARANG  
(SUATU STUDI SOSIOLOGIS)**

Disusun oleh :  
**INDAH SRI UTARI**  
**NIM B102940059**

Dipertahankan di depan Dewan Penguji  
pada tanggal 26 Juli 1997

Tesis ini telah diterima  
sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar  
Magister Ilmu Hukum

**Pembimbing**



**DR. I.S. Susanto, S.H.**

**Mengetahui Ketua Program  
Magister Ilmu Hukum**



**Prof. H. Purwahid Patrik, S.H.**

"Dan janganlah engkau mencampuri persoalan yang tidak engkau ketahui sama sekali tentang pokok dasarnya, sesungguhnya setiap penglihatan, pendengaran dan pemikiran akan dipinta pertanggungjawabnya"

"Dan janganlah engkau berjalan di muka bumi ini dengan congkak. Sebab engkau tidak akan mampu menembus bumi, tidak pula akan dapat menjulang setinggi gunung"  
(Q.S. 17 Al Isra : 36-37)

Kupersembahkan karya kecil ini kepada

yang tercinta:

Muhamad Ramadhan suamiku,

anak-anakku,

Diandra Preludio Ramada Islam,

Aldia Kemala Fatikha Islam,

Aldehita Purnasanti Maulida Islam,

Titus Benedictus Yoan Tanya,

sahabat,

Betty Quinta.

## KATA PENGANTAR

Penelitian tentang persepsi polisi terhadap HAM dalam perspektif sosiologis, sekalipun terkesan sederhana, tetapi sesungguhnya dirasakan amat bermanfaat terutama dalam memahami dan menjelaskan (secara teori) aneka elemen yang terkait dengan "perilaku polisi" sebagai individu maupun organisasi. Tindakan nyata seorang polisi sering dimengerti sebagai tindakan yang terlepas dari "*sistem situasi si pelakunya*". Ia dilihat sebagai produk akhir bukan sebagai proses yang memiliki latar mosaistis. Padahal apa yang kita sebut sebagai tindakan (*action* dalam pengertian Parsons), tidak kurang dari sebuah proses di dalam sistem situasi si pelaku yang mempunyai makna motivasional baginya. Terhadap sistem situasi si pelaku itulah penelitian ini dipusatkan.

Persepsi seseorang (dibaca, polisi) tidak hanya merupakan sesuatu yang bersifat individu, tetapi lebih sebagai sebuah hasil dari suatu proses *interaksi-simbolik* seseorang dengan lingkungan sosialnya. Sedikitnya, temuan dalam penelitian ini mengungkapkan ide-ide atau persepsi seseorang (polisi) bervalensi dengan dunia objektif (lingkungan) di mana ia berada, dan melalui proses *self indication*, ia membentuk "dunia" secara subjektif yang kita kenal dengan pemaknaan atau interpretasi subjektif.

Hasil interpretasi inilah yang menjadi landasan untuk bersikap.

Penelitian dan penulisan tesis ini telah dapat diselesaikan karena bantuan yang sangat berharga dari pelbagai pihak. Ucapan terima kasih yang setulusnya harus disampaikan kepada Dr. I.S. Susanto, S.H. yang telah bertindak sebagai pembimbing dan sekaligus guru yang memberi masukan dan arahan dalam proses penyelesaian karya ini.

Beberapa kerabat dan famili yang juga telah membantu banyak hal (moral dan material) selama penulis menempuh studinya hingga penulisan akhir tesis ini.

Terima kasih yang tak terhingga juga penulis sampaikan kepada :

1. Pimpinan beserta dosen Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, yang telah dengan tulus menularkan ilmunya sehingga banyak membantu penyusunan tesis ini.
2. Kepala Satuan Reserse Poltabes Semarang beserta jajarannya yang banyak memberikan data maupun informasi tentang tugas polisi sehari-hari.
3. Semua pihak yang telah berkenan membantu dan memberikan fasilitas dalam rangka penyelesaian tesis ini.

Tidak lupa, penghormatan dan penghargaan serta

terima kasih juga disampaikan kepada yang terhormat Bapak Prof. Dr. Muladi, S.H. sebagai Rektor Universitas Diponegoro dan Bapak Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, S.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro yang telah memberi kesempatan kepada penulis untuk menempuh studi pada Program Studi Magister Ilmu Hukum di Universitas Diponegoro.

Terakhir, hormat dan banggaku kepada sahabat Beti Quinta, Ibu dan Ayah, Eyang Putri, Suami tercinta, dan anak-anaku Dio, Dia, Dei, atas pengorbanan mereka yang sangat mulia, dorongan dan pengertian mereka yang penulis terima selama ini. Semoga Allah swt. selalu memayungi kita.

Akhir Juni 1997

Penulis

## RINGKASAN

Penelitian ini dilakukan pada wilayah hukum Poltabes Semarang, yang mencakup sembilan Polsek (Polisi Sektor) dengan satuan analisisnya adalah *Satuan Reserse*.

Pemahaman terhadap persepsi mereka tentang hak-hak asasi manusia (HAM) dalam konteks penegakan hukum, dilakukan melalui studi terhadap *sistem kognitifnya*. Sebab, pengetahuan, interpretasi, dan kesiapan bertindak merupakan komponen-komponen kognisi yang tidak dapat berdiri sendiri, tetapi merupakan sistem interaksi yang *mutual exclusive* pada diri seseorang dalam proses merespons sesuatu obyek. Dan justru menurut Mar'at, sistem kognitif itu selalu dipengaruhi oleh pelbagai faktor seperti pengalaman, internalisasi dan sosialisasi (Mar'at, 1981 : 21).

Jelaslah, betapa konsep ini sesuai dengan pandangan New Comb, bahwa sikap atau persepsi merupakan suatu kesatuan kognisi yang mempunyai valensi, yang pada akhirnya berintegrasi ke dalam pola yang lebih luas seperti : nilai, sikap, motivasi, dan dorongan (*Ibid*, h. 23).

Berhubungan dengan itu, maka pendekatan yang dipakai untuk menganalisis permasalahan dalam karya ini adalah, pendekatan *Interaksi-Symbolik* dari G. Herbert Mead. Menurut Mead, manusia tidak harus dilihat sebagai produk yang ditentukan oleh struktur atau situasi objektif *per se*, tetapi paling tidak, sebagian merupakan aktor-aktor yang bebas. Pendekatan ini menekankan perlunya memperhatikan definisi atau interpretasi subjektif yang dilakukan oleh aktor terhadap stimulus objektif, dan bukan hanya melihat aksi sebagai tanggapan langsung terhadap stimulus sosial (M. Poloma, 1994 : 259). Dengan kata lain, di samping mengakui realitas dunia objektif dan peranannya dalam mempengaruhi individu, Mead juga mengakui kedudukan interpretasi dunia objektif secara subjektif, yaitu oleh individu yang ada di dalamnya.

Pengambilan sampel dilakukan dengan metode *Purposive sample*. Secara sengaja dipilih sejumlah sampel awal, yang darinya penggalian informasi dikembangkan sesuai prinsip *snow boot*.

Data yang terkumpul (kualitatif) dibahas dan dianalisis secara yuridis sosiologis melalui siklus *induksi-konseptualisasi* (Imbasan-konseptual). Penggunaan analisis yuridis sosiologis dilakukan untuk memahami hubungan logis antara hukum dengan institusi sosial lainnya. Sedangkan siklus induksi-konseptualisasi digunakan untuk membangun simpulan-simpulan ilmiah yang bertolak dari data-data empirik.

Temuan .dalam penelitian ini menunjukkan bahwa persepsi polisi terhadap HAM berkaitan erat dengan dunia objektif yang mengitarinya, di samping interpretasi-interpretasi subjektif sebagai seorang individu. Pengaruh dunia objektif dapat dilihat dalam "keterkungkungan" mereka pada tujuan organisasi, "aturan main" dalam kelompok, arahan-arahan atasan, upaya memenuhi tuntutan masyarakat. Dengan demikian, nuansa persepsi mereka terhadap HAM dalam konteks penegakan hukum selalu diwarnai oleh sekalian faktor deterministik tersebut. Sedangkan peranan pemaknaan secara sunjektif sebagai individu terlihat dalam upaya mereka menyasati sekalian tuntutan tersebut lewat apa yang dikenal sebagai diskresi.

Dengan demikian, simpulan akhir dari pemelitian ini menunjukkan bahwa ; *setiap ketentuan mengenai HAM yang secara substantif bersifat semesta, selalu mengalami "pencairan" di tangan para aktor hukum (dibaca, polisi) yang dalam banyak hal berkiblat pada kepentingan kelompoknya, di samping karena kendala-kendala yang bersifat struktural sesuai dengan konteks yang mereka hadapi.*

## DAFTAR ISI TESIS

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
RINGKASAN .....	vi
DAFTAR ISI .....	viii
BAB I    PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah .....	12
C. Kerangka Teoritis .....	13
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	28
E. Metode Penelitian .....	29
F. Sistematika Pembahasan .....	34
BAB II    TINJAUAN UMUM TENTANG HAM DAN PENEGAKAN HUKUM	37
A. HAM Dalam Perkembangan Sejarah .....	37
B. Ruang Lingkup Konsep Hak Asasi Manusia ...	46
C. Universalisme HAM    Dalam Perspektif	
Sosiologis .....	54
D. HAM Dalam Dokumen Internasional .....	66
E. HAM Dalam Hukum Positif Di Indonesia .....	78
1. HAM Dalam UUD 1945 .....	79

a. HAM Dalam Pembukaan UUD 1945 .....	78
b. HAM Dalam Batang Tubuh UUD 1945 ....	79
2. Perlindungan HAM Dalam KUHAP .....	83
F. Dimensi Penegakan Hukum Pidana Dalam Konteks Sistem Peradilan Pidana .....	92
G. Kewenangan Polisi Dalam Penegakan Hukum ..	99
<b>BAB III POLISI DAN PERSEPSINYA TERHADAP HAM ..</b>	<b>105</b>
A. Profil Persepsi Polisi Terhadap HAM .....	109
1. Asas Legalitas .....	109
2. Perlakuan Non Diskriminatif .....	113
3. Praduga Tak Bersalah .....	116
4. Asas Memperoleh Kompensasi dan Rehabilitasi .....	121
5. Hak Untuk Mendapat Bantuan Hukum .....	124
B. Kondisi-kondisi Yang Berpengaruh Pada Polisi Dan Persepsinya Terhadap HAM .....	128
1. Orientasi pada Tujuan Organisasi dan Persepsi Terhadap HAM .....	128
2. Pengalaman Dalam Kelompok dan Interpretasi Terhadap HAM .....	139
3. Sifat Tugas Penyidikan dan Persepsi Polisi Terhadap HAM .....	146
4. Kapasitas Polisi dan Persepsinya Terhadap HAM : Kasus Diskresi .....	152

BAB V	PENUTUP .....	163
	A. Kesimpulan .....	163
	1. Kesimpulan Umum .....	163
	2. Kesimpulan Khusus .....	164
	B. Saran-saran .....	167
	1. Saran Umum .....	167
	2. Saran Khusus .....	168

---

DAFTAR PUSTAKA

# B A B I P E N D A H U L U A N

## A. Latar Belakang Masalah

Isu tentang Hak Asasi Manusia (HAM) pada dekade terakhir telah menjadi topik yang begitu banyak menyita perhatian, tidak saja di kalangan para politisi dan penguasa, tetapi juga dalam diskursus akademik, baik di tingkat nasional maupun internasional. Hal ini berkaitan dengan semakin menguatnya tuntutan perlindungan hak-hak asasi dari warga masyarakat (sipil) menyangkut pelbagai kepentingan yang mereka miliki. Menguatnya tuntutan akan perlindungan HAM itu tidak terlepas dari pengaruh perkembangan di tingkat global, yaitu dengan bermunculannya kesepakatan-kesepakatan internasional yang menjamin perlindungan dan penghormatan terhadap HAM dalam pelbagai dimensi kehidupan.<sup>1</sup>

Persoalan krusial pada tingkat nasional atau domestik adalah bagaimana prinsip-prinsip yang universal itu diintegrasikan dalam struktur

---

1. Selain *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) masih ada tiga perjanjian internasional untuk menyebut beberapa saja, yaitu: *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ESCR) ; *The International Covenant on Civil and Political Rights* (CPR) ; *International Convention Againsts Torture and Other Cruel, in Human or Degrading Treatment or Punishment*.

masyarakat dari suatu negara yang memiliki pranata-pranata sosial yang khas dan juga kompleks itu. Dengan kata lain, modal kultural, sosial, politik, ekonomi, dan bahkan hankam suatu negara sudah tentu akan berhadapan langsung dengan tuntutan prinsip-prinsip universal tentang HAM.

Bagi Indonesia, bersama-sama dengan masyarakat-masyarakat negara lain, khususnya masyarakat negara sedang berkembang, faktor-faktor resistensi sosio-kultur, politik, ekonomi, dan hankam boleh dikatakan menjadi pertimbangan utama dalam menerima pelbagai pengaruh dan penetrasi yang datang dari luar. Sebab, seperti dikatakan Anderson,<sup>2</sup> semua masyarakat sedang berkembang, pada dasarnya menghadapi tiga masalah pokok bersama. Ketiga masalah pokok bersama itu ialah : masalah integrasi nasional di atas pilah-pilah loyalitas yang bersifat subnasional, misalnya pemilahan-pemilahan rasial, bahasa, etnis, kasta dan atau agama ; masalah menegakkan dan mempertahankan ketertiban dan kestabilan politik ; dan masalah menciptakan dan menemukan ideologi yang "tepat guna", yang mampu mempersatukan seluruh rakyat untuk mencapai tujuan bersama, yaitu membangun suatu masyarakat yang maju

---

2. Lihat dalam Anderson, C.W., *et al* ; *Issues of Political Development*, Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, Inc., 1967, halaman

dan modern. Ringkasnya, ketiga masalah itu adalah masalah *nation building*, masalah *stabilitas politik* dan masalah *pembangunan ekonomi*.

Masalah "nation building" adalah masalah yang berhubungan dengan warisan *masa lampau*, yaitu masalah kemajemukan budaya. Masalah "stabilitas politik" adalah masalah yang berhubungan dengan realitas *masa kini* yaitu ancaman disintegrasi. Sedangkan masalah "pembangunan ekonomi" adalah masalah yang berhubungan dengan harapan *masa depan*, yaitu masyarakat adil, makmur, dan modern.

Karena pelbagai kondisi seperti tersebut di atas, maka sekalipun Hak Asasi Manusia merupakan suatu hal yang bersifat universal, namun dalam pelaksanaannya pada suatu tempat atau negara tertentu dapat diduga akan mengalami semacam "customization" atau penyesuai-penyesuaian dengan pergumulan negara yang bersangkutan. Di sinilah persoalan diskrepansi antara realita dan desiderata bisa muncul, yaitu kehendak-kehendak universal-normatif yang serba ideal dan pelaksanaan-empirik pada ruang dan waktu tertentu yang sangat bervariasi.

Negara Indonesia sejak merdeka tanggal 17 Agustus 1945 telah mempunyai komitmen mengenai persoalan yang menyangkut hak asasi manusia. Hal ini dapat dilihat dalam Pembukaan UUD 1945 yang memuat pernyataan-pernyataan dan pengakuan yang menjunjung

tinggi harkat martabat dan nilai-nilai kemanusiaan yang sangat luhur dan sangat asasi. Antara lain ditegaskan hak setiap bangsa akan kemerdekaan, berkehidupan, tertib dan damai, hak membangun bangsa mencapai kemakmuran, berkedaulatan, bermusyawarah/berperwakilan, berkebangsaan, berperikemanusiaan, berkeadilan dan berkeyakinan pada Tuhan Yang Maha Esa.

Mengingat bahwa sistem pemerintahan negara Republik Indonesia adalah berdasarkan atas hukum sebagaimana secara tegas telah tertuang dalam UUD 1945, maka hukum merupakan kaidah pengatur yang diharapkan ditaati dan dilaksanakan oleh semua pihak tanpa kecuali. Salah satu bagian dari hukum yang berlaku di Indonesia adalah hukum pidana, yang pada prinsipnya menentukan dasar-dasar dan aturan-aturan mengenai perbuatan-perbuatan yang dilarang dan diancam pidana bagi mereka yang melanggarnya serta menentukan pada saat mana dan dalam hal apa si pelanggar itu dikenakan pidana seperti yang ditentukan itu.

Hukum pidana materiil Indonesia menempatkan hak asasi manusia sebagai kepentingan hukum yang sangat penting dilindungi. Hal itu secara tersirat dapat ditemukan dalam pasal 1 ayat (1) Kitab Undang Undang Hukum Pidana yang berbunyi : "Tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan

pidana dalam perundang-undangan yang telah ada, sebelum perbuatan dilakukan."

Ketentuan pasal 1 : 1 KUHP yang juga sangat dikenal dengan sebutan asas legalitas, menurut Nico Keijzer,<sup>3</sup> mempunyai dua fungsi dasar, yaitu : *Fungsi perlindungan*, artinya undang-undang pidana berfungsi untuk melindungi rakyat terhadap pelaksanaan kekuasaan tanpa batas oleh pemerintah. Di samping fungsi melindungi, undang-undang pidana juga mempunyai *fungsi instrumental*, artinya di dalam batas-batas yang ditentukan oleh undang-undang pelaksanaan kekuasaan oleh pemerintah untuk menuntut setiap orang yang melanggar, tegas-tegas diperbolehkan.

Anselm von Feuerbach, seorang sarjana hukum pidana Jerman (1775 - 1833) mengemas dua fungsi di atas dalam bahasa latin :

- *nulla poena sine lege* : tidak ada pidana tanpa ketentuan pidana menurut undang-undang.
- *nulla poena sine crimine* : tidak ada pidana tanpa perbuatan pidana.
- *nullum crimen sine poena legali* : tidak ada perbuatan pidana tanpa pidana menurut undang-

---

3. Keijzer, Nico : *Legaliteitsbeginsel* yang telah diterjemahkan oleh Wonosusanto dan diedit oleh J.E. Sahetapy dengan judul *Asas Legalitas* ; Makalah pada Penataran Nasional Hukum Pidana Angkatan III Kerjasama Indonesia-Belanda di Kupang, 30 Juli sampai dengan 19 Agustus 1989 halaman 3 - 4.

undang.

Rumusan ketiga von Feurbach berhubungan dengan fungsi instrumental undang-undang pidana dan merupakan pengungkapan ajaran "paksaan psikologis." Undang-undang pidana diperlukan, demikian von Feurbach untuk memaksa rakyat berbuat menurut hukum dengan mengancamkan pidana terhadap perbuatan yang melanggar hukum. Arah ajaran "paksaan psikologis"nya Feuerbach sebenarnya berada pada tataran kebijakan kriminal (*criminal policy*), yaitu upaya penanggulangan kejahatan.

Pengertian dasar pasal 1 : 1 KUHP menurut Keijzer, berkaitan pula dengan keharusan untuk adanya jaminan prosedur yang memadai dan kepastian hukum dalam hukum pidana. Oleh karena itu, dimensi lain yang tercakup dalam asas legalitas adalah dimensi politik hukum yang berarti perlakuan yang sama di depan hukum bagi semua orang tanpa kecuali. Asas perlakuan yang sama inilah menurut Keijzer menjadi landasan perlindungan hak asasi manusia dalam hukum pidana.

Dengan demikian penghormatan terhadap hak asasi manusia dalam hukum pidana sudah tentu mencakup keseluruhan aspek perlindungan hukum terhadap kepentingan martabat manusia. Untuk itu perlindungan terhadap aspek kemanusiaan yang sangat mendasar yakni hak untuk hidup dan hak untuk melangsungkan

kehidupan, dan hak-hak lainnya sangatlah mendapat prioritas dalam hukum pidana.

Oleh karena hak hidup merupakan hak dasar manusia, maka perampasan nyawa oleh orang lain (berupa pembunuhan) atau oleh negara (berupa penjatuhan pidana mati) pada hakekatnya merupakan pelanggaran HAM apabila dilakukan sewenang-wenang atau tanpa dasar pembenaran yang sah menurut hukum yang berlaku.<sup>4</sup>

Di samping itu, hukum pidana juga melindungi aspek kemanusiaan yang sangat asasi lainnya yakni : hak kemerdekaan dan kebebasan berkehidupan. Konsekuensi perlindungan dari hukum pidana adalah perampasan dan pembatasan kemerdekaan bergerak seseorang (yang dilihat dari sudut hukum pidana dapat berupa tindakan penangkapan, penahanan dan pidana perampasan kemerdekaan) hanya dapat dibenarkan apabila berdasarkan peraturan yang berlaku. Selain itu hukum pidana juga mengenal asas-asas yang mengatakan bahwa seseorang harus dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang berkekuatan tetap mengenai kesalahannya (*asas presumption of innocence*) dan seseorang tidak dapat

---

4. Barda Nawawi Arief : *Beberapa Aspek Hak Asasi Manusia Ditinjau dari Sudut Hukum Pidana*, Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Hak Asasi Manusia diselenggarakan oleh FH UNDIP, tanggal 25 Januari 1993, halaman 23.

dipidana (termasuk dikenai tindakan) tanpa kesalahan (*asas culpabilitas*) atau (*nulla poena sine culpa* atau *no punishment without guilt*).

Itulah sebabnya, perlindungan terhadap hak asasi manusia sebagai bagian terpenting dalam hukum pidana yang justru menyangkut keseluruhan aspek perlindungan hukum terhadap kepentingan martabat manusia perlu, dijunjung tinggi lewat proses penegakan hukum. Artinya, negara melalui aparat penegak hukum berperan sebagai pengayom dan sekaligus fasilitator untuk mengembangkan hak-hak manusia dalam naungan peraturan yang sama, yang sifatnya terang, jelas dan tegas.<sup>5</sup>

Karena kita sudah berbicara tentang penegakan hukum dalam hal ini hukum pidana, maka mau tidak mau kita bersentuhan dengan Sistem Peradilan Pidana. Polisi sebagai salah satu unsur dalam sistem tersebut mengambil posisi penting sebagai pembuka pintu untuk masuk dalam mekanisme tersebut. Dalam kaitan itu, **Satjipto Rahardjo** mengatakan :

"Kalau kita berbicara mengenai penegakan hukum maka bidang kepolisian ternyata mempunyai daya tarik yang istimewa. Hal itu disebabkan karena karya kepolisian itu tersebar secara

---

5. Menurut Keijzer, sifat terang, jelas, dan tegas dalam teori hukum pidana dikenal dengan sebutan *lex certa*, artinya undang-undang harus membatasi dengan tajam dan cermat wewenang pemerintah terhadap rakyat (Keijzer, *op cit*, halaman 4)

jelas dimana-mana selama 24 jam."6

Pendapat di atas dengan jelas menggarisbawahi bahwa dalam gerak mesin hukum formal, yang pertama kali berkiprah adalah pihak kepolisian, atas dasar dukungan dan bantuan dari masyarakat. Hal itu dapat dimengerti, karena merekalah yang secara langsung mempresentasikan pelbagai peraturan yang abstrak menjadi tindakan nyata, yang tentu saja tampil dalam nuansa yang berbeda-beda sesuai dengan kompleksitas permasalahan yang dihadapinya. Pada titik ini persoalannya menjadi melebar, tidak saja faktor polisi *an sich* tetapi juga persoalan *relations, behavior, dan social structure* menjadi variabel penentu dalam pekerjaan mereka.

Polisi sebagai bagian dari aparat penegak hukum merupakan salah satu sub sistem yang bertugas dalam bidang penyidik dan penyelidik tindak pidana. Kedudukan Polri sebagai penegak hukum tersebut ditetapkan dalam Undang Undang No. 13 tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kepolisian Negara dan Undang Undang No.20 tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan RI yang telah diubah dengan Undang Undang No. 1 tahun 1988. Pasal 1 Undang Undang No. 13 tahun 1961 menyatakan bahwa :

---

6. **Satjipto Rahardjo, *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan*, Alumni, 1980, halaman 142.**

1. Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang selanjutnya disebut kepolisian negara, ialah alat negara penegak hukum yang terutama bertugas memelihara keamanan didalam negeri.
2. Kepolisian negara dalam menjalankan tugasnya selalu menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia dan hukum negara.

Dari bunyi pasal 1 Undang undang No. 13 tahun 1961 tersebut dapat dilihat dengan jelas bahwa Polri dalam kedudukannya sebagai apara penegak hukum hampir dipastikan akan selalu bersinggungan dengan persoalan HAM. Oleh karena itu, pengaktualisasian sikap menjunjung tinggi hak asasi manusia dalam pelaksanaan hukum harus tetap menjadi perhatian utama seorang polisi. Walaupun demikian, ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi seorang polisi dalam melaksanakan tugasnya baik yang berasal dari luar, maupun dari dalam dirinya, Analog dengan hal tersebut, Soerjono Soekanto,<sup>7</sup> berpendapat bahwa pada penerapan penegakan hukum, ada kemungkinan dijumpai halangan-halangan yang berasal dari diri sendiri maupun lingkungan.

Halangan-halangan tersebut adalah :

1. Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia

---

7. Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, C.V. Rajawali, Jakarta, 1986, halaman 24.

berinteraksi.

2. Tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi.
3. Kegairahan yang terbatas untuk memikirkan masa depan sehingga sulit sekali untuk membuat suatu proyeksi.
4. Belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan materiil.
5. Kurangnya daya inovatif yang sebenarnya merupakan pasangan konservatisme.

Secara lebih konseptual, **Satjipto Rahardjo** menyinggung hal yang sama :

"Berbicara masalah penegakan hukum tanpa menyinggung manusia yang menjalankan penegakan hukum itu merupakan pembicaraan yang steril. Apabila kita membicarakan masalah penegakan hukum hanya berpegang pada keharusan-keharusan sebagaimana tercantum dalam ketentuan-ketentuan hukum, maka kita hanya memperoleh gambaran sterilitas yang kosong. Ia baru menjadi berisi manakala dikaitkan dengan pelaksanaannya yang konkret oleh manusia. Masalah yang kedua adalah berhubungan soal lingkungan dari penegakan hukum tersebut. Masalah lingkungan ini dapat dikaitkan dengan manusianya secara individu, serta dengan penegak hukum sebagai lembaga."

Unsur manusia sebagai kata kunci pada pendapat di atas tentu saja bukan manusia sebagai pribadi *an sich* tetapi perilaku manusia sebagai aparat penegak hukum, yang tidak mungkin terlepas dari

---

8. **Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis***, Sinar Baru, tanpa tahun, halaman 22.

lingkungan sosial dengan tatanan-tatanan yang ada di dalamnya.

Bertolak dari dua pendapat tersebut, maka dapat dikatakan bahwa dalam proses penegakan hukum, unsur manusia dengan pelbagai faktor yang mempengaruhinya merupakan unsur yang sangat strategis. Sebab, dialah yang akan menentukan wujud akhir dari suatu penegakan hukum. Artinya, dalam penegakan hukum (yang dituntut untuk senantiasa menjunjung tinggi HAM), faktor pengetahuan dan perilaku aparat menjadi faktor penentu. Oleh karena itulah, masih cukup relevan apabila lewat karya ini dilakukan pengkajian terhadap persepsi polisi tentang HAM dalam konteks penegakan hukum.

## **B. Perumusan Masalah**

1. Bagaimana polisi mempersepsikan suatu ketentuan tentang HAM dalam konteks penegakan hukum?
2. Faktor-faktor apa yang mendukung terbentuknya persepsi tertentu dari polisi terhadap suatu ketentuan tentang HAM dalam konteks penegakan hukum?
3. Hal-hal apa saja yang menjadi kendala terhadap kesediaan polisi untuk menghormati HAM dalam suatu konteks penegakan hukum?

### C. Kerangka Teoritis

Karena penelitian ini hendak mengungkapkan persepsi dan faktor-faktor pembentuk atau yang mempengaruhi persepsi polisi terhadap HAM dalam konteks penegakan hukum, maka sesungguhnya yang akan dilakukan dalam penelitian ini adalah berupaya mengetahui dan memahami : apa yang dipikirkan atau dipersepsikan oleh polisi tentang HAM ; apa yang dirasakan (senang atau tidak senang) oleh mereka tentang HAM ; serta bagaimana kesediaan atau kesiapan polisi untuk bertindak terhadap HAM. Pendek kata, penelitian ini berusaha untuk mengungkapkan sistem kognitif<sup>9</sup> polisi terhadap HAM. Sebagai sebuah sistem, maka sistem kognitif memiliki tiga subsistem yaitu : komponen kognisi, komponen afeksi, komponen konasi.<sup>10</sup> Ketiga subsistem tersebut tidak dapat berdiri sendiri, tetapi merupakan sistem interaksi yang *mutual exclusive* pada diri seseorang, dalam proses pengamatan terhadap suatu obyek, yang menurut Mar'at, selalu dipengaruhi oleh pelbagai faktor seperti pengalaman, proses belajar (sosialisasi), cakrawala, dan pengetahuan. Faktor-faktor inilah yang secara teoritis menjadi faktor pembentuk, dan sekaligus

---

9. Mar'at, *Sikap Manusia : Perubahan serta Pengukurannya*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1981, halaman 22.

10. *Ibid*, halaman 21.

mempengaruhi persepsi seseorang.<sup>11</sup>

Jelaslah betapa konsep ini sesuai dengan pandangan New Comb, bahwa sikap atau persepsi merupakan suatu kesatuan kognisi yang mempunyai valensi, yang pada akhirnya berintegrasi ke dalam pola yang lebih luas seperti : nilai, sikap, motivasi, dan dorongan.<sup>12</sup> Dalam konsep ini, tersirat bahwa persepsi seseorang merupakan kesiapan untuk bereaksi terhadap suatu hal di dalam lingkungan tertentu berdasarkan penghayatannya terhadap obyek tersebut. Dan justru menurut Mead,<sup>13</sup> penghayatan seseorang terjadi melalui proses sosialisasi, proses imitasi, dan proses adaptasi dengan lingkungannya.

Kalau demikian halnya maka, persepsi seseorang harus dipahami sebagai suatu realitas sosial sebagaimana dipahami oleh penganut pendekatan

---

11. *Ibid*, halaman 23.

12. *Ibid*, halaman 11

13. Menurut Mead, pengalaman hidup seseorang, hubungannya dengan diri sendiri, orang tuanya, saudaranya, dan orang yang dihormatinya ; pendeknya pengalaman hidup seseorang dalam kelompoknya jauh lebih penting dari pada aturan yang datang dari luar terutama dalam menjawab tiap tantangan, apakah ia akan menyesuaikan diri (Margareth Mead, *Culture Patterns and Technical Change* ; The New America Library of World Literatures USA Inc., 1960, halaman 14 - 20).

interpretatif.<sup>14</sup> Sebab seperti dikatakan Berger, bahwa manusia merupakan instrumen yang menciptakan realitas sosial yang obyektif melalui proses obyektivikasi, eksternalisasi, dan internalisasi (sosialisasi).<sup>15</sup> Manusia, paling tidak sampai derajat tertentu bebas membentuk dunia kehidupan pribadi mereka, kalau bukan dunia sosial yang lebih luas di mana mereka merupakan bagiannya.<sup>16</sup> Itulah sebabnya, menurut Giddens, "dunia sosial" harus dimengerti sebagai suatu penyelesaian secara terlatih dari manusia sebagai subyek yang aktif. Pembentukan "dunia" harus dilihat sebagai suatu yang mempunyai makna, dapat diperhitungkan, atau dimengerti dengan jelas. Sebab realitas sosial tidak pernah merupakan hasil akhir, melainkan selalu berada di dalam proses pembentukan.<sup>17</sup> Itulah yang oleh Berger disebut sebagai konstruksi sosial dari seorang individu

---

14. Pendekatan interpretatif menekankan sifat-sifat (*properties*) dalam perilaku manusia, di mana orang mengaitkan pengertian pada apa yang sedang dihadapinya (lihat dalam Poloma, M. M, *Contemporary Sociological Theory*, yang telah diterjemahkan menjadi *Sosiologi Kontemporer* oleh YASOGAMA, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994, halaman 11).

15. Lihat dalam Poloma, *Ibid*, halaman 305 -306.

16. Poloma, *Ibid*, halaman 12.

17. Giddens, Anthony, *New Rules of Sociological Method : 4 Positive Critique of Interpretative Sociologies*, New York : Basic Books, Inc. Publisher, 1971, halaman 155.

terhadap suatu fenomena sosial. Menurutny, walaupun manusia secara struktural dibatasi oleh realitas sosial obyektif, tetapi secara potensial mereka juga bebas. Mereka bisa dan memang membantu membentuk "dunia sosial", tetapi hal ini hanya di dalam batas-batas tertentu saja. Pendeknya, menurut Berger, manusia tidak seluruhnya ditentukan oleh lingkungan, manusia memiliki peluang untuk mengeksternalisir dan membentuk "dunia sosial" mereka.<sup>18</sup> Pandangan ini tentu saja berseberangan dengan pandangan sosiolog naturalis yang memandang manusia lebih sebagai produk struktur ketimbang sebagai makhluk yang mampu membentuk dan merencanakan dunia sosial mereka sendiri.<sup>19</sup> Pendapat seperti ini memang didasarkan pada keyakinan bahwa fenomena sosial itu memiliki pola dan tunduk pada hukum-hukum deterministik seperti layaknya hukum-hukum yang mengatur alam. Karena itu, menurut faham ini, teori sosiologi merupakan suatu pencarian hukum-hukum yang sama dengan hukum gravitasi dan hukum kepadatan materi

---

18. Lihat dalam Poloma, *Op cit*, halaman 305.

19. Paham yang demikian secara setia dianut oleh sederet sosiolog antara lain, Parsons, Merton, Coser, Dahrendorf (lihat dalam Poloma, *Ibid*, halaman 17; bandingkan dengan Retzer, G., *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda* (diterjemahkan dan disadur oleh Alimandan), Jakarta : Rajawali, 1985, halaman 15 - 39.

dalam ilmu fisika.<sup>20</sup>

Oleh karena yang menjadi satuan analisis dalam penelitian ini bukan saja polisi sebagai lembaga *an sich*, tetapi juga polisi sebagai individu, maka penekanan yang berlebihan pada aspek struktural yang serba deterministik tidak akan memadai untuk mengungkapkan pikiran, rasa, dan kehendak mereka terhadap sesuatu obyek. Demikian pula, penekanan pada aspek individu yang serba imajinatif dan serba tertutup, tidaklah memadai untuk mengungkapkan pemaknaan dan interpretasi mereka terhadap sesuatu, yang justru dalam banyak hal sangat dipengaruhi oleh sosialisasi mereka pada struktur yang lebih luas. Sebab, seperti dikatakan Weber, hidup manusia dan seluruh tindak tanduknya, sesungguhnya ditandai oleh suatu upaya pencarian makna yang terus menerus. Tindak tanduk serta tingkah laku manusia senantiasa berorientasi kepada "makna", baik disadari maupun tidak.<sup>21</sup> Dan justru "sistem makna" dimaksud tidak

---

20. Lihat Cotton William R., jr, *From Animistic to Naturalistic Sociology*, New York : Mc. Graw-Hill Book Compagny ; Poloma, *Op cit*, halaman 4.

21. Lihat dalam Darmaputra, Eka, Pancasila : *Identitas dan Modernitas, Tinjauan Etis dan Budaya*, Jakarta : Bpk Gunung Mulia, 1992, halaman 3 ; lihat pula Johnson Doyle, P., *Sociological Theory* (1981) yang telah diterjemahkan oleh Robert Lawang dengan judul *Teori Sosologi*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 1994, halaman 214 -219.

lain adalah kebudayaan kelompoknya.<sup>22</sup>

Berhubung dengan keterbatasan dua pendekatan itu untuk menganalisa permasalahan dalam penelitian ini maka dalam karya ini, saya menggunakan suatu pendekatan yang lain. Yaitu : Pendekatan *Interaksi-Symbolis* dari G. Herbert Mead yang dikembangkan lebih lanjut oleh Herbert Blumer.<sup>23</sup> George Herbert Mead adalah seorang sosiolog abad ke-19 yang sering dianggap sebagai sesepuh paling berpengaruh dari pendekatan interaksi-simbolis, ketimbang Charles H. Cooley dan William Isaac Thomas.<sup>24</sup>

Mead mengakui dan mengembangkan suatu kerangka yang menekankan arti penting, baik "dunia obyektif" maupun "dunia subyektif" manusia di dalam aliran sosiologis. Menurutnya, manusia tidak harus dilihat sebagai produk yang ditentukan oleh struktur atau situasi obyektif *per se*, tetapi paling tidak sebagian merupakan aktor-aktor yang bebas. Pendekatan ini menekankan perlunya memperhatikan definisi atau

---

22. Menurut Weber, cara yang terbaik untuk memahami bagaimana atau lebih tepat, mengapa mereka bertingkah laku, adalah dengan memahami kebudayaan mereka (lihat Darmaputra, *Op cit*, halaman 3).

23. Menurut Blumer, aktor memilih, memeriksa, berpikir, mengelompokkan dan mentransformasikan makna dalam hubungannya dengan situasi di mana dia ditempatkan dan arah tindakannya (Blumer Herbert, *Symbolic Interactionism : Perspektif and Method*, Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, Inc., 1969, halaman 5).

24. Lihat dalam Poloma, *Op cit*, halaman 257

interpretasi subyektif yang dilakukan aktor terhadap stimulus obyektif, dan bukan hanya melihat aksi sebagai tanggapan langsung terhadap stimulus sosial.<sup>25</sup> Dengan kata lain, di samping mengakui realitas dunia obyektif dan peranannya dalam mempengaruhi individu, Mead juga mengakui kedudukan interpretasi dunia obyektif secara subyektif, yaitu oleh individu yang ada di dalamnya. Kiranya pandangan Mead ini searah dengan cara pandang Weber dan Parsons tentang "aksi". Menurut Weber, aksi adalah semua tingkah laku manusia, bila dan sepanjang si pelaku melakukannya berdasarkan makna subyektif yang diletakkannya kepada tindakan tersebut.<sup>26</sup> Sedangkan Parsons mendefinisikan aksi sebagai "sebuah proses di dalam sistem situasi si pelaku, yang mempunyai makna motivasional baginya".<sup>27</sup>

Pendekatan Mead yang "baik ini-maupun itu", menempatkannya pada "posisi antara" dari dua kutub pendekatan yang bertelingkah, yaitu : diantara subyektivisme ekstrim dari Cooley, yang melihat masalah pokok sosiologi sebagai hanya "imajinasi-imajinasi", dan obyektivisme ekstrim Durkheim, yang

---

25. *Ibid*, halaman 259.

26. Lihat dalam Johnson, *Op cit*, halaman 214 ; Darmaputra, *Op cit*, halaman 3.

27. Parsons Talcott, *The Social System*, N.J : The Free Press, 1951, halaman 4.

menganggap fenomena sosial yang konkrit sajalah yang tepat bagi analisa sosiologis.<sup>28</sup>

Perbedaan antara interaksi-simbolis dengan perspektif naturalistis terletak pada, yang disebut terakhir terlalu menekankan aspek-aspek obyektif dan mengabaikan makna subjektif, sedangkan interaksi-simbolis mengetengahkan dimensi-dimensi yang terabaikan tersebut, yaitu analisa aspek-aspek perilaku manusia yang subjektif dan interpretatif.<sup>29</sup>

Psikologi-sosial Mead ini, didominasi oleh pandangan yang melihat realitas sosial sebagai proses ketimbang sebagai yang statis. Dengan demikian manusia maupun aturan sosial berada dalam proses akan menjadi, bukan sebagai fakta yang sudah lengkap. Di sini yang ditekankan adalah bagaimana proses seorang individu menjadi anggota kelompoknya yaitu masyarakat. Menurut Mead, diri atau self (individu) menjalani internalisasi atau interpretasi subyektif atas realitas obyektif struktur yang lebih luas. Diri "self" benar-benar merupakan internalisasi seseorang atas apa yang telah "digeneralisir orang lain", atau kebiasaan-kebiasaan sosial komunitas yang lebih luas. Oleh karena itu, setiap manusia terdiri dari bio-psikologis yaitu "saya", dan sosiologis yaitu

---

28. Lihat Poloma, *Op cit*, halaman 258.

29. *Ibid*, halaman 259.

"aku".<sup>30</sup>

Interaksi-Symbolis bertumpu pada tiga premis :

1. Manusia bertindak terhadap sesuatu berdasarkan makna-makna yang ada pada sesuatu itu bagi mereka.
2. Makna-makna tersebut berasal dari "interaksi sosial" seseorang dengan orang lain".
3. Makna-makna tersebut disempurnakan disaat proses interaksi sosial berlangsung.<sup>31</sup>

Bagi Blumer, individu tidak seluruhnya ditentukan oleh lingkungan obyek-obyek potensial yang mempermainkannya. Gambaran yang benar adalah dia membentuk obyek-obyek itu, memberinya arti, menilai kesesuaiannya dengan tindakan dan mengambil keputusan berdasarkan penilaian tersebut. Inilah yang dimaksud dengan penafsiran atau interpretasi subyektif.

Dengan demikian, manusia merupakan aktor yang sadar dan reflektif, yang menyatukan obyek-obyek yang diketahuinya melalui apa yang disebut Blumer sebagai proses *self-indication*. *Self-indication* adalah proses komunikasi yang sedang berjalan, di mana individu mengetahui sesuatu, menilainya, memberinya makna dan memutuskan untuk bertindak berdasarkan makna itu.<sup>32</sup>

---

30. *Ibid*, halaman 260.

31. Blumer, *Op cit*, halaman 2.

32. *Ibid*, halaman 81.

Berdasarkan kerangka *self-indication* Blumer ini, diduga bahwa persepsi polisi terhadap HAM dalam kaitan dengan penegakan hukum, berhubungan erat dengan faktor-faktor : pengetahuan, penilaian, pemaknaan/interpretasi, dan keputusan yang diambil oleh seorang polisi.

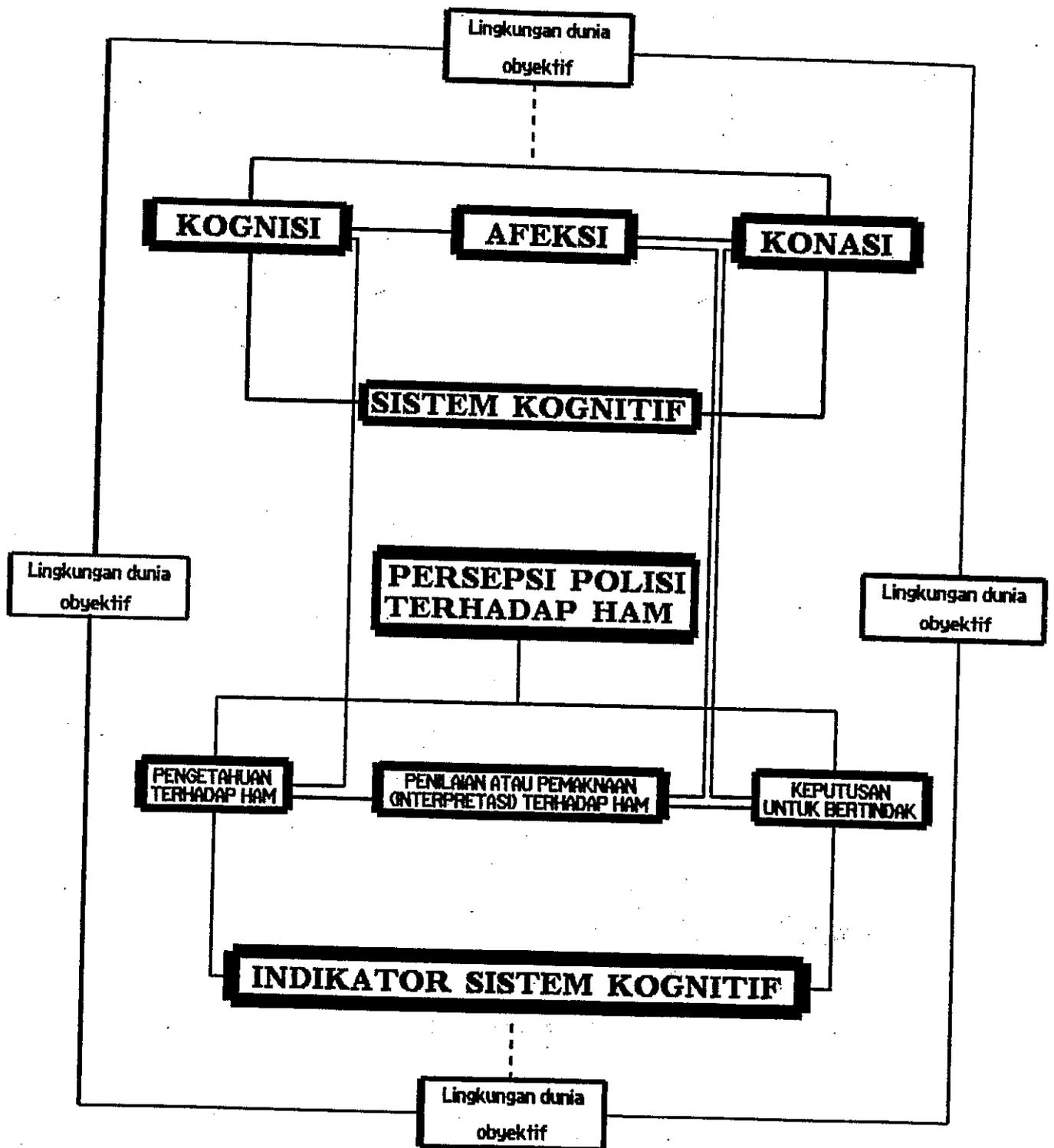
Karena sekalian proses *self-indication* itu merupakan respons terhadap stimulus dunia obyektif, maka faktor-faktor yang membentuk dan mempengaruhi persepsi seorang polisi, diduga berasal dari lingkungan obyektif tersebut, seperti nilai-nilai, norma-norma, kekuasaan, serta sumber daya yang ada.<sup>33</sup>

Kerangka alur pikir ini, secara skematis dapat digambarkan sebagai berikut :

---

33. Sesuai dengan skema dasar dari "teori aksi", dikatakan bahwa setiap sistem aksi selalu mempunyai empat dimensi, yaitu: kultural, sosial, psikologis, dan biologis (Parsons Talcott and Shils Edward. eds., *Toward A Gneral Theory of Action*, Cambridge and London : Harvard University Press, 1976, halaman 7.

# SKEMA ALUR PIKIR



Sementara itu, karena kita hendak mengkaji persepsi polisi terhadap HAM dalam konteks penegakan hukum, maka mau tidak mau kita harus membahas pula anatomi penegakan hukum itu sendiri (yang tentu saja di sana sini akan disinggung pula beberapa aspek potensial patologisnya).

Radbruch, merinci tiga idea yang harus dicapai dalam suatu penegakan hukum, yaitu :

- (a) *rechtssicherheit* (kepastian hukum) ;
- (b) *zweckmassigkeit* (kemanfaatan hukum) ;
- (c) *gerechtigheit* (keadilan hukum).

Tiga unsur tegaknya hukum ini harus berjalan serasi. Dan justru penegakan hukum pada dasarnya bertujuan untuk mewujudkan ide-ide tersebut menjadi kenyataan.

Dalam pelbagai kajian sistematis tentang penegakan hukum dan keadilan, perteori (*by theory*) terdapat lima pilar hukum yang harus dipenuhi agar penegakan hukum itu efektif. Kelima pilar hukum dimaksud adalah instrumen hukumnya ; aparat penegaknya, peralatannya, masyarakat, dan birokrasinya.<sup>34</sup>

Secara empiris, efektivitas penegakan hukum

---

34. Lihat dalam Anton Tabah, "Polri dan Penegakan Hukum di Indonesia". Dalam Kunarto (penyunting), *Merenungi Kritik Terhadap Polri* (buku 2), Jakarta : Cipta Manunggal, 1996, halaman 83. Bandingkan pula dengan Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (1986).

menurut pengalaman Walter C. Reckless, sangat tergantung pada beberapa elemen, antara lain : sistem dan organisasi kepolisiannya, sistem hukumnya, sistem peradilan, dan birokrasi penegakan hukum.<sup>35</sup>

Dalam pada itu Robert B. Seidmen seperti dikutip oleh Rahardjo<sup>36</sup>, mengajukan tiga komponen inti yang mendukung bekerjanya hukum dalam masyarakat (termasuk aspek penegakannya). Ketiga unsur dimaksud adalah : (a) lembaga pembuat peraturan ; (b) lembaga penerap peraturan ; (c) pemegang peran itu sendiri. Ada empat dalil yang diajukan Seidmen tentang vitalnya tiga unsur tersebut di atas, yaitu :

1. Setiap peraturan hukum memberi tahu tentang bagaimana seorang pemegang peran diharapkan bertindak ;
2. Bagaimana seseorang pemegang peran itu akan bertindak sebagai suatu respons terhadap peraturan hukum, merupakan fungsi peraturan-peraturan yang ditujukan kepadanya, sanksi-sanksinya, aktivitas lembaga pelaksana, serta keseluruhan kompleks kekuatan sosial politik dan lain-lain mengenai dirinya ;

---

35. *Ibid.*

36. Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum (Suatu Tinjauan Sosiologis)*, Bandung : Sinar Baru, tanpa tahun, halaman 5.

3. Bagaimana lembaga-lembaga pelaksanaan itu akan bertindak sebagai respons terhadap peraturan-peraturan hukum, merupakan fungsi peraturan-peraturan hukum yang ditujukan kepadanya, sanksi-sanksinya, kekuatan sosial politik dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka, serta umpan balik yang datang dari para pemegang peran itu ;
4. Bagaimana pembuat undang-undang itu akan bertindak merupakan fungsi peraturan-peraturan yang mengatur tingkah laku mereka, sanksi-sanksi, kekuatan sosial, politik, ideologi, dan lain-lain yang mengenai diri mereka, serta umpan balik yang datang dari pemegang peran serta birokrasi.<sup>37</sup>

Dalam konteks penegakan hukum pidana, I.S. Susanto<sup>38</sup> mengajukan empat elemen yang dapat mempengaruhi kualitas penegakan hukum, yaitu : undang-undang, pelanggar, korban (masyarakat), dan aparat penegak hukumnya sendiri. Menurutnya, keempat komponen itu berada dalam hubungan yang saling mempengaruhi, dan berlangsung dalam wadah struktur :

---

37. *Ibid*, halaman 27.

38. I.S. Susanto, "Pemahaman Kritis Terhadap Realitas Sosial". Dalam Masalah-masalah Hukum Nomor 9 Tahun 1992 halaman 17.

politik, sosial, ekonomi, dan budaya pada suatu situasi tertentu.

Substansi dari suatu undang-undang hendaknya dipersoalkan, khususnya mengenai seberapa jauh "cacat" yang dimilikinya, seperti kepentingan-kepentingan apa yang ada di balik undang-undang, siapa atau kelompok masyarakat mana yang akan memperoleh keuntungan lebih besar dari peraturan itu, apakah undang-undang tersebut cukup adil dan manusiawi dan sebagainya.

Dimensi pelanggar hukum, perlu diperhatikan menyangkut pandangan atau persepsi mereka terhadap undang-undang, korban/masyarakat, dan aparat penegak hukum, maupun bekerjanya hukum. Sementara faktor korban, berhubungan dengan persepsi mereka tentang apa yang dianggap sebagai kejahatan, dan penegak hukum, kepentingan-kepentingan yang ada, kesadaran dan sikap korban terhadap hak-haknya.

Sedangkan faktor aparat penegak hukum, berhubungan dengan "kepentingan-kepentingan" dan hal-hal lain, yang melatarbelakangi tindakan mereka, baik sebagai individu maupun sebagai organisasi dalam interaksinya dengan pelanggar, korban, dan masyarakat pada umumnya.<sup>39</sup>

Dalam tiga pendapat terdahulu, faktor

---

39. *Ibid.*

birokrasi/organisasi penegakan hukum justru dilihat sebagai elemen yang sangat strategis dalam suatu proses penegakan hukum yang efektif. Hal ini dapat dimengerti mengingat pembicaraan mengenai birokrasi/organisasi, tidak lain adalah berbicara mengenai manusia, tingkah lakunya, dan fasilitas-fasilitas yang justru melalui birokrasi/organisasi itu manajemen peradilan digulirkan. Sebab, seperti dikatakan Scrode dan Voich, manajemen adalah seperangkat kegiatan atau suatu proses untuk mengkoordinasi atau mengintegrasikan penggunaan sumber-sumber daya dengan maksud untuk mencapai tujuan-tujuan organisasi melalui orang-orang, teknik-teknik, dan informasi yang dijalankan dalam kerangka struktur organisasi. 40

#### D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian tesis ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan memahami persepsi polisi terhadap HAM dalam konteks penegakan hukum.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa hal-hal yang melatarbelakangi persepsi polisi tersebut dan kendala-kendala yang dihadapi polisi berkaitan dengan kesediaannya untuk menjunjung tinggi HAM

---

40. Rahardjo, Masalah Penegakan Hukum . . . . ., *op cit*, halaman 15-17.

dalam proses penegakan hukum.

Sedangkan kegunaan penelitian ini adalah :

1. Kegunaan dari segi teoritis :

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sumbangan bagi pendidikan ilmu hukum khususnya yang berkaitan dengan pemahaman mengenai persepsi polisi terhadap HAM dan perwujudannya dalam konteks penegakan hukum.

2. Kegunaan dari segi praktis :

- Bagi pemerintah.

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi *decision maker* dalam hal mengambil kebijaksanaan yang berkaitan dengan penegakan hukum pidana khususnya yang berhubungan dengan perwujudan penegakan HAM oleh polisi.

- Bagi masyarakat.

Dengan hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan kepada masyarakat, agar masyarakat dapat lebih memahami konsepsi tentang HAM di kalangan polisi, khususnya dalam konteks penegakan hukum.

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Metode Pendekatan.**

Penelitian menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan yang bersifat

*Yuridis sosiologis* atau *Socio-legal approach*.

Penggunaan pendekatan ini dimaksudkan untuk mempelajari keterkaitan hukum dengan institusi-institusi sosial lainnya. Sebab, pada dasarnya institusi hukum tidak dilihat sebagai suatu entitas normatif yang mandiri atau isoterik, tetapi justru harus dilihat sebagai bagian dari sistem sosial yang tentu saja kait mengkait dengan variabel sosial lainnya.

Sedangkan metode kualitatif dipakai untuk menghasilkan data deskriptif-naratif mengenai latar sosial serta perilaku dan nilai dari orang-orang yang menjadi sasaran studi. Dengan demikian, metode ini bersifat holistik yang mampu menjangkau baik dunia obyektif maupun dunia subyektif seseorang.

Secara teknis, metode ini memiliki beberapa kelebihan dibandingkan dengan metode lainnya, seperti dikatakan Singarimbun<sup>41</sup> :

*Pertama*, menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda.

*Kedua*, metode ini menyajikan secara langsung hakekat hubungan antara peneliti dan responden.

*Ketiga*, metode ini lebih peka dan lebih dapat

---

41. Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi, *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta, 1989, halaman 4-5.

menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama dan pola-pola nilai yang dihadapi.

Di samping itu menurut tarafnya, penelitian ini adalah penelitian yang bersifat deskriptif. Yaitu penelitian untuk perekaman yang cermat terhadap fenomena sosial tertentu dengan mengembangkan konsep dan menghimpun fakta tetapi tidak melakukan pengujian hipotesis.

## 2. Lokasi Penelitian

Pemilihan Poltabes Semarang sebagai wilayah studi didasarkan pada pertimbangan bahwa sebagai Poltabes sudah tentu kompleksitas permasalahan (menyangkut HAM) yang ditangani cukup tinggi dan bervariasi. Kondisi demikian sangat bermanfaat bagi suatu kajian yang berusaha untuk mengetahui profil pengetahuan atau persepsi seorang polisi terhadap suatu masalah (HAM) seperti yang hendak dilakukan dalam studi ini. Selain itu, pertimbangan menyangkut kualifikasi personilpun menjadi pertimbangan utama. Variasi kapasitas polisi di Poltabes Semarang, dianggap cukup memadai untuk mempresentasikan ragam persepsi polisi terhadap HAM. Hal ini sesuai dengan metode kualitatif dalam penelitian ini yakni untuk memahami keadaan yang terbatas

jumlahnya, dengan fokus yang mendalam dan rinci.<sup>42</sup>

### 3. Sampel Penelitian.

Penelitian kualitatif umumnya dalam pengambilan sampelnya cenderung memilih *purposive sample*. Untuk itu sampel awal dalam penelitian ini adalah :

1. Kasatserse Poltabes Semarang.
2. Beberapa orang penyidik di lingkungan Poltabes Semarang.

Dari sampel awal tersebut penggalian informasi berkembang sesuai prinsip bola salju dan pemilihan sampel berakhir setelah terdapat indikasi tidak munculnya variasi atau informasi baru.

### 4. Sumber Data.

#### a. Data Primer.

Diperoleh langsung dari polisi yang karena jabatan ataupun fungsinya bersangkutan paut dengan proses penegakan hukum (proses penyidikan).

#### b. Data Sekunder.

Diperoleh dari data dokumen Poltabes Semarang maupun dari lembaga-lembaga yang terkait. Juga melalui studi pustaka terhadap

---

42. Sanapiah Faisal, Penelitian Kualitatif, *Dasar-dasar dan aplikasi*, Yayasan Asah Asih Asuh, Malang, 1990, halaman 22.

literatur-literatur, dan hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan penelitian tesis ini.

## 5. Metode Pengumpulan Data.

### 1. Wawancara.

Dalam penelitian ini peneliti memilih metode wawancara tidak terarah (*non directive interview*) dan juga wawancara yang difokuskan (*focused interview*). Di dalam metode wawancara tidak terarah atau disebut juga *free flowing interview*, keuntungannya adalah :

- (a) mendekati keadaan yang sebenarnya karena didasarkan pada spontanitas yang diwawancarai ;
- (b) lebih mudah untuk mengidentifikasi masalah yang diajukan oleh pewawancara ;
- (c) lebih banyak untuk menjelajahi pelbagai aspek dari masalah yang diajukan. Sedangkan pemilihan metode wawancara yang difokuskan didasarkan pada asumsi bahwa dengan menggunakan teknik tersebut akan diungkapkan reaksi-reaksi pribadi, perasaan-perasaan dan faktor-faktor mentalitas.<sup>43</sup>

### 2. Penyebaran Questioner.

Teknik ini dipakai untuk mendapatkan informasi-informasi lain yang tidak perlu

---

43. Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Yurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, halaman 61.

direkam dalam wawancara.

## 6. Analisis Data.

Analisis data yang dipakai dalam penelitian ini adalah *Induksi-konseptualisasi* (Imbasan-konseptualis). Dengan cara ini, penganalisaan data bertolak dari fakta-fakta empiris (khusus) menuju ke tingkat abstraksi konsep dalam bentuk proposisi-proposisi. Dengan demikian, simpulan-simpulan ilmiah tidak didasarkan pada simpulan logika *per se*, tetapi didasarkan pada bangunan fakta-fakta sebagaimana adanya.

## F. Sistematika Pembahasan

Pembahasan dalam karya ini dilakukan dalam tiga tahap, yang diakhiri dengan satu tahap yang lain, yaitu tahap kesimpulan. Pada bagian pertama, disajikan semacam *entry point* yang memuat alasan-alasan dan masalah-masalah yang hendak dibahas, serta dilengkapi dengan beberapa dasar teori, dan metode yang dipakai dalam membahas, dan menganalisis permasalahan yang diajukan. Oleh karena itu, bagian ini merupakan pengantar umum mengenai masalah dan kemungkinan diskrepansi antara prinsip HAM yang bersifat semesta dengan tindakan-tindakan lokal yang kontekstual.

Pembahasan pada bagian pertama ini menjadi

semacam kerangka atau titik tolak bagi bagian kedua, di mana ditampilkan dan dideskripsikan tentang konteks HAM dalam pelbagai lingkup. Di sini, dideskripsikan dan dianalisis, HAM dalam konteks sejarah, ruang lingkungannya, HAM dalam perspetif sosiologis dan pelbagai peraturan yang mengaturnya (domestik dan internasional). Di samping itu, dibahas pula dimensi penegakan hukum, dan kewenangan polisi dalam penegakan hukum. Hasilnya antara lain bahwa : ide dan perjuangan HAM dalam rentangan sejarahnya mengalami jatuh bangun sesuai dengan dinamika sosial dan masa ke masa. Sikap pro dan kontra selalu mewarnai perkembangan ide HAM, baik pada tataran filsafat, maupun dalam pelbagai ketentuan internasional. Pada tataran filsafat (alam pemikiran), tumbuh silih berganti pelbagai pemikiran, berturut-turut mulai dari faham kodrati yang religius, faham hukum alam abad pertengahan, konsepsi modernis, sampai pada ideologisasi konsep HAM dewasa ini lewat pengakuan internasional yang universal (semesta). Dalam pelbagai dokumen internasional ditemukan pula perkembangan pengaturan mengenai HAM. Mulai dari *Magna Charta* (1215), *Petisi Hak Asasi* (1628), *UDHR* (1948), sampai pada *ESCR* dan *CPR Covenant* (1966).

Baik bagian pertama maupun bagian kedua, menjadi pengantar untuk memahami persepsi polisi

tentang HAM. Ini merupakan bagian ketiga. Pada bagian ini, dibahas dan dianalisis persepsi terhadap HAM dalam konteks penegakan hukum oleh penyidik. Di sini tidak dibahas persepsi mengenai HAM sebagai sebuah gagasan yang terlepas dari konteks tertentu. Ia juga tidak dibahas seperti yang ada dalam pelbagai ketentuan baik domestik maupun internasional. Yang dikerjakan adalah berusaha memahami dan menjelaskan persepsi polisi "apa adanya", yaitu bagaimana mereka secara nyata mengetahui dan memaknakan HAM itu. Dengan demikian, penggunaan optik sosiologis sebagai pisau analisis, hanya berusaha memahami dan menganalisa "apa adanya" itu dalam konteks sosial yang lebih luas.

Bagian kesimpulan sebagai bab penutup, hanya berisi kesimpulan-kesimpulan yang bersifat umum dan simpulan-simpulan khusus berdasarkan temuan penelitian. Di samping itu, bagian ini pula dilengkapi dengan saran-saran yang menurut penulis bermanfaat untuk diperhatikan, baik bersifat umum maupun khusus.

## B A B II

# TINJAUAN UMUM TENTANG HAM DAN PENEGAKAN HUKUM

### A. HAM Dalam Perkembangan Sejarah

Dalam penelusuran asal-usul sejarah HAM, kebanyakan para pengamat mengaitkannya dengan sejarah Yunani dan Romawi kuno. Hal itu didasarkan pada asumsi bahwa ide hak asasi manusia berkaitan erat dengan doktrin-doktrin hukum alam pramodern dari *Sticisme Yunani* (Mazhab filsafat yang didirikan oleh *Zeno* dari *Citium*), yang beranggapan bahwa suatu kekuatan universal meliputi semua ciptaan, dan oleh karena itu tindak-tanduk manusia hendaknya dinilai dan diselaraskan dengan hukum alam.<sup>44</sup>

Hukum Romawi lewat *Ius Gentium*, juga dilihat sebagai pengakuan eksistensi hukum alam dalam semangat yang sama dengan *Stoicisme Hellenistik* Yunani. *Ius Gentium* (= hukum bangsa-bangsa) dilihat sebagai pengakuan hak-hak asasi universal tertentu yang meluas melebihi hak-hak warga negara Roma. *Ulpian*, seorang hakim Romawi pernah berkata bahwa :  
hukum alam adalah hukum yang alami — bukan dibuat

---

44. Lihat *Burn H. Weston*, "Human Rights", diterjemahkan oleh *A. Setiawan Abadi* menjadi "Hak-hak Asasi Manusia". Dalam *T. Mulya Lubis* (penyunting), *Hak-hak Asasi Manusia Dalam Masyarakat Dunia : Isu dan Tindakan*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 1993, halaman 2.

negara, yang diperuntukkan bagi semua makhluk manusia, baik warga Roma maupun warga non Roma.<sup>45</sup>

Selepas Abad Pertengahan, doktrin hukum alam mulai dikaitkan dengan teori-teori politik liberal mengenai hak-hak alamiah. Perdamaian Westpalia (1648) — masa kejayaan Renaissance dan merosotnya feodalisme, oleh para ahli dilihat sebagai wujud nyata tuntutan terhadap hak-hak asasi manusia (hukum alam) untuk dijadikan sebagai kebutuhan dasar dan sekaligus menjadi realitas sosial yang umum.<sup>46</sup> Selama periode ini, terjadi pula pergeseran cara pandang terhadap status hukum alam, dari hukum alam sebagai kewajiban (bagi penguasa dalam memerintah) kepada hukum alam sebagai hak yang harus dimiliki rakyat. Ajaran-ajaran Aquinas (1225-1274) dan Hugo Grotius (1583-1645) di benua Eropa, Magna Charta (1215), Petisi Hak Asasi tahun 1628, dan Pernyataan Hak-hak Asasi Manusia Inggris (1689) merupakan sederet fakta mengenai perubahan dimaksud. Inti dari semua ajaran serta ketentuan di atas adalah bahwa makhluk manusia dikaruniakan hak-hak yang kekal dan tidak dapat

---

45. Ide ini juga dapat kita temukan pada pemikiran para pelopor Hukum Internasional seperti F. de Victoria, Hugo Grotius, dan E. de Vattel (lihat dalam Kartini Sekartadji, "Implementasi Perjanjian Internasional Mengenai Kejahatan terhadap HAM dalam Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia." Thesis pada Program Pascasarjana UNDIP, 1994 : 76 (tidak dipublikasikan).

46. Burn H. Weston, *Op cit*, halaman 3.

dicabut, yang tidak pernah ditinggalkan ketika umat manusia "beralih" untuk memasuki era baru dari kehidupan pramodern ke kehidupan modern, serta tidak pernah berkurang karena tuntutan "hak Illahi para raja."<sup>47</sup> Inilah konsepsi modernis mengenai hukum alam yang mengimplikasikan hak-hak alamiah abad XVII dan XVIII.<sup>48</sup> Konsepsi hukum alam ini berbeda dengan konsepsi abad pertengahan, yang menganggap hukum alam sebagai manifestasi dari rencana Illahi atau kebijaksanaan Illahi. Dengan diilhami semangat Aufklarung yang sangat antroposentris, konsepsi hukum alam abad XVII dan XVIII justru bertumpu pada diri manusia yaitu rasio manusia.<sup>49</sup> Ekspresi yang lebih komprehensif terhadap pengagungan humanitas, tidak terlepas dari pencapaian-pencapaian ilmiah dan intelektual abad XIX lewat penemuan Galileo dan S.I. Newton, materialisme Thomas Hobbes, rasionalime-

---

47. Sejarah telah mencatat bahwa tonggak pertama bagi kemenangan hak asasi terjadi di Inggris yaitu dengan lahirnya *Magna Charta*.

48. Walaupun pada abad XVII di Eropa sudah banyak orang berpikir dan berbicara tentang hak-hak alamiah tetapi de facto secara konstitusional hak-hak tersebut pertama-tama ditetapkan dalam *Unanimous Declaratin of Independence of America* (lihat A. Gunawan Setiardi, "Menjajagi Pengertian HAM secara Filosofati", Makalah dalam Seminar Nasional Hak-hak Asasi Manusia di Semarang, 25 Januari 1993, halaman 7).

49. Grotius memakai istilah *ius hominis* (hukum manusia). Hukum manusia itu berhubungan dengan hukum alam hanya karena ia adalah manusia (Setiardi, *Ibid*).

dualistik René Descartes, dan empirisme Francis Bacon dan John Locke.

John Locke yang dianggap sebagai teoritis hukum alam terkemuka pada zaman modern, dalam tulisan-tulisan yang berkaitan dengan Revolusi Inggris (*Glorious Revolution*) tahun 1688, mengatakan bahwa hak-hak asasi tertentu sudah jelas dengan sendirinya mengenai individu-individu sebagai makhluk manusia karena hak-hak asasi itu hadir dalam "keadaan alamiah" sebelum umat manusia menjadi masyarakat beradab. Hak-hak tertentu yang dimaksud terutama adalah hak-hak asasi atas kehidupan, kebebasan/kemerdekaan dari pemerintahan yang sewenang-wenang, serta hak milik.<sup>50</sup> Perpaduan dinamika intelektual liberal ini dengan *Glorious Revolution* dan Pernyataan hak-hak asasi yang dihasilkannya, menurut Weston, berpengaruh besar terhadap dunia barat di akhir abad XVIII dan awal abad XIX, sehingga menjadi justifikasi munculnya gelombang agitasi tentang kebebasan.<sup>51</sup>

Thomas Jefferson yang dapat dikategorikan sebagai penganut setia ajaran Locke dan Montesquieu, menegaskan bahwa orang-orang senegaranya adalah rakyat merdeka yang sedang menuntut hak-hak asasi mereka yang berasal dari hukum alam dan bukan sebagai

---

50. Burn H. Weston, *Op cit*, halaman 4.

51. *Ibid*, halaman 5.

anugerah kepala negara. Dalam Deklarasi Kemerdekaan 4 Juli tahun 1776, Jefferson memberi ungkapan yang sangat puitis: "Kami beranggapan bahwa kebenaran-kebenaran ini sudah nyata dengan sendirinya, bahwa semua manusia diciptakan sederajat, bahwa mereka dikaruniai oleh pencipta mereka dengan hak-hak asasi tertentu yang tidak dapat dicabut, bahwa diantara hak-hak ini adalah kehidupan, kebebasan, serta mengejar kebahagiaan". Demikian pula **Marquis de Lafayette** yang meniru pernyataan-pernyataan dalam revolusi Inggris dan Amerika menyatakan bahwa "manusia lahir tetap bebas dan sama di dalam hak".<sup>52</sup>

Di tengah-tengah dominasi penganjur hak-hak asasi manusia sebagai hak alamiah, muncul pula pencela-pencela yang tidak kalah vokalnya. Titik serang mereka adalah doktrin tentang absolutisme hak-hak alamiah. **Edmund Burke** mengutuk absolutisme karena menurutnya, tuntutan publik terhadap hak-hak alamiah akan menimbulkan pergolakan sosial. Dalam kaitan dengan *Declaration of The Rights of Man and of The Citizen*, **Burke** mengkritik para penyusun deklarasi tersebut dengan mengatakan bahwa mereka telah mempromosikan "fiksi yang menakutkan" mengenai persamaan manusia, yang hanya berfungsi mengilhami ide-ide yang tidak benar dan harapan-harapan yang

---

52. *Ibid.*

sia-sia pada manusia yang telah ditakdirkan untuk menjalani perjalanan kehidupan yang tidak jelas dengan susah payah. Sementara itu, **Jeremy Bentham** seorang liberalist dan pendiri utilitarianisme mengatakan bahwa hak adalah "anak hukum" ; dari hukum yang nyata muncul hak-hak yang nyata, tetapi dari hukum-hukum yang imajiner — hukum alam muncul hak-hak yang imajiner pula. Menurutnya, hak-hak alamiah adalah omong kosong sederhana ; hak-hak alamiah yang tidak dapat dicabut (suatu ungkapan Amerika) adalah omong kosong yang retorik, omong kosong di atas jangkauan.<sup>53</sup>

Walaupun masa jaya hak-hak alamiah telah berlalu, namun ide tentang hak-hak asasi manusia tetap bertahan. Penghapusan perbudakan, pembuatan undang-undang pabrik, pendidikan rakyat, serikat buruh, dan gerakan hak pilih yang universal merupakan contoh dan sekaligus bukti bahwa ide hak asasi manusia tidak dapat dimusnahkan sekalipun asalnya yang transempirik telah menjadi skeptisisme umum. Lebih lagi setelah kebangkitan dan keruntuhan Nazi Jerman, ide tentang hak-hak asasi manusia mendapat

---

53. Serangan terhadap hukum alam dan hak-hak alamiah ini, dengan demikian dimulai sejak akhir abad XVIII dan menjadi intensif serta meluas pada abad XIX dan awal abad XX. **J.S. Mill**, **F.K. von Savigny**, **S.H. Maine**, dan **John Austin**, untuk menyebut beberapa nama, merupakan pengkritik terhadap absolutisme hak-hak alamiah (*Weston, Ibid*, halaman 6-7).

penghargaan yang selayaknya. Hukum yang mengesahkan pemusnahan orang-orang Yahudi dan kaum minoritaas yang lain justru dilihat sebagai pelanggaran hak asasi manusia yang keji, sehingga persoalan HAM tidak bisa didasarkan pada doktrin-doktrin utilitarian murni, idealis, ataupun kedaulatan pemerintah.

Dewasa ini, mayoritas cendekiawan hukum, filsuf, dan kaum moralis setuju bahwa, terlepas dari budaya atau peradaban, setiap makhluk manusia berhak, paling tidak dalam teori, atas sebagian hak-hak asasi. Louis Henkin, cendekiawan hak-hak asasi manusia pernah berkata : bahwa penerimaan yang pada pokoknya universal terhadap hak-hak asasi manusia pada prinsipnya sedemikian rupa sehingga tidak ada pemerintah yang berani membangkang terhadap ideologi hak asasi manusia dewasa ini.<sup>54</sup>

Paruh terakhir abad XX, dapat dikatakan sebagai puncak lahirnya pengakuan internasional dan universal terhadap hak-hak asasi manusia. Dalam traktat pembentukan Perserikatan Bangsa-Bangsa, semua anggota berjanji untuk melakukan tindakan bersama dan terpisah untuk pencapaian penghormatan universal dan ketaatan terhadap hak-hak asasi manusia dan kebebasan yang fundamental bagi semua tanpa perbedaan ras,seks,

---

54. *Ibid.*

bahasa, atau agama.<sup>55</sup> Melalui Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia (1948), yang kemudian dikenal dengan UDHR, para wakil bangsa-bangsa yang beraneka budayanya mengakui hak-hak asasi yang tercantum di dalamnya, "sebagai tolok ukur pencapaian bersama bagi semua rakyat dan semua bangsa". Hak-hak tersebut secara kategorial dapat digolongkan menjadi enam kategori :

1. Hak-hal asasi pribadi atau *personal rights*, yang meliputi kebebasan menyatakan pendapat, kebebasan memeluk agama, kebebasan bergerak, dan sebagainya;
2. Hak-hak asasi ekonomi atau *property rights* yaitu hak untuk memiliki sesuatu, membeli dan menjual serta memanfaatkannya;
3. Hak-hak asasi politik atau *political rights* yaitu hak untuk ikut serta dalam pemerintahan, hak pilih (dipilih dan memilih dalam suatu pemilihan umum), hak untuk mendirikan partai politik dan sebagainya;

---

55. Sesudah Perang Dunia Kedua, komunitas bangsa-bangsa yang sebagian besar diilhami oleh semangat Komisi Palang Merah Internasional menandatangani serangkaian deklarasi dan konvenan multilateral yang dimaksudkan untuk meredakan sikap permusuhan, melindungi korban-korban peperangan. Sekitar masa yang sama, mula-mula dengan dua konvensi buruh multilateral yang ditandatangani pada tahun 1906, dan kemudian dengan inisiatif Organisasi Buruh Internasional (ILO-1919), sebuah komunitas internasional yang diarahkan untuk mempromosikan hak-hak asasi manusia. Langkah-langkah organisasi ini tidak saja terbatas pada bidang-bidang tradisional berkaitan dengan hukum dan hubungan perburuhan (misalnya : kesehatan buruh, keamanan, serta kesejahteraan di bidang industri), tetapi juga, terlebih sesudah Perang Dunia Kedua memusatkan perhatian pada hak-hak asasi lainnya, yaitu : kerja paksa, diskriminasi dalam pekerjaan dan mata pencaharian, kebebasan berhimpun untuk melakukan tawar-menawar secara kolektif dan upah yang sama untuk pekerjaan yang sama (Weston, *Ibid*, halaman 23).

4. Hak-hak asasi untuk mendapatkan perlakuan yang sama dalam hukum dan pemerintahan atau *rights of legal equality*;
5. Hak-hak asasi sosial dan kebudayaan atau *social and culture*. Umpamanya hak untuk memilih pendidikan, hak untuk mengembangkan kebudayaan dan sebagainya;
6. Hak asasi untuk mendapatkan perlakuan tata cara peradilan dan perlindungan atau *procedural rights*. Misalnya peraturan dalam hal penahanan, penangkapan, penggeledahan, peradilan dan sebagainya.<sup>56</sup>

Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa (1945), diawali dengan penegasan kembali suatu "kepercayaan terhadap hak-hak asasi manusia, martabat dan nilai pribadi manusia, hak asasi yang sama antara laki-laki dan perempuan,<sup>57</sup> serta kesederajatan antara bangsa-bangsa, baik yang besar maupun yang kecil.

Oleh karena UDHR dinilai hanya menekankan hak-

---

56. Ramdhon Naning, *Cita dan Citra Hak-hak Asasi Manusia di Indonesia*, Jakarta, Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia Program Penunjang Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, halaman 17 ; Bandingkan dengan R.B. Lillich, "Civil Rights", telah diterjemahkan dalam bahasa Indonesia oleh A. Setiawan Abadi "Hak-hak Sipil". Dalam T. Mulya Lubis (penyunting), *Hak-hak Asasi Manusia Dalam Masyarakat Dunia : Isu dan Tindakan*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 1993 halaman 69-86.

57. Istilah *Human Rights* (= hak-hak asasi manusia) pertama kali dikemukakan oleh E. Roosevelt untuk menggantikan istilah *The rights of man* ketika ia bertindak sebagai Ketua Komisi HAM PBB dalam rangka merumuskan *Universal Declaration of Human Rights* tahun 1948. Penggantian istilah *rights of man* oleh karena istilah tersebut selalu diucap senafas dengan semangat hukum alam dan tidak mencakup *The rights of woman* (lihat T. Mulya Lubis "Dilema Pencarian Hak Asasi Manusia Dalam Sejarah Indonesia Merdeka". Makalah Dalam Diskusi LBH, 18 Maret 1991, halaman 4).

hak yang bersifat politis, dan tidak mengandung kewajiban-kewajiban hukum yang dapat dipaksakan, maka pada tahun 1966 dalam sidang umum PBB disahkan dua kovenan yang secara hukum akan mengikat negara-negara anggota PBB yang menandatangani serta meratifikasinya. Kedua kovenan tersebut adalah : *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* ; dan *The International Covenant on Civil and Political Rights*, yang dilengkapi oleh satu instrumen yang dikenal dengan nama : *The Optional Protocol to The International Covenant on Civil and Political Rights*.

Untuk masa sekarang, UDHR dan dua Covenan di atas, secara kolektif dikenal sebagai "pernyataan Hak-hak Asasi Manusia internasional dan universal" yang berfungsi sebagai batu ujian ( = tolok ukur ) untuk menginterpretasikan ketetapan-ketetapan Piagam PBB mengenai hak-hak asasi manusia.

#### **B. Ruang Lingkup Konsep Hak Asasi Manusia**

Hingga kini, persoalan menyangkut konsep dan ruang lingkup substantif hak asasi manusia, masih menjadi polemik, baik pada lingkup akademik maupun politis-normatif. Sejumlah masalah mendasar belum disetujui secara penuh sebagai ruang lingkup substantif hak asasi manusia yang universal. Masalah-masalah dimaksud antara lain : (1) Apakah hak asasi

manusia merupakan pemberian hak Ilahi, moral, atau hukum? ; (2) Apakah hak asasi manusia disahkan dengan intuisi, kebiasaan, teori kontrak sosial, asas keadilan distributif, atau sebagai prasyarat bagi kebahagiaan? ; (3) Apakah hak asasi manusia akan dianggap tidak dapat ditarik kembali, atau untuk sebagian dapat ditarik kembali? ; (4) Apakah hak asasi manusia akan luas atau terbatas dalam hal jumlah dan isi?<sup>58</sup>

Weston mengajukan lima postulat,<sup>59</sup> yang menurutnya dapat diterima secara luas, dan bersifat saling berhubungan mengenai konsep dan ruang lingkup substantif hak asasi manusia. *Pertama*, hak asasi manusia dipahami sebagai mewakili tuntutan individual dan kelompok, bagi pembentukan dan pembagian kekuasaan, kekayaan, pencerahan, dan nilai-nilai lain yang berharga dalam proses komunitas. *Kedua*, hak-hak asasi manusia mengacu pada suatu kontinum dari tuntutan nilai yang luas, mulai dari yang dapat diadili hingga yang paling mengandung aspirasi. Hak asasi manusia memiliki sifat hukum maupun moral, yang

---

58. Burns H. Weston, "Human Rights" (1985) yang telah diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia oleh T. Mulya Lubis dengan judul : "Hak-hak Asasi Manusia". Dalam T. Mulya Lubis (penyunting), *Hak-hak Asasi Manusia Dalam Masyarakat Dunia : Isu dan Tindakan*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 1993, halaman 10.

59. *Ibid*, halaman 10-11.

kadang-kadang tidak dapat dibedakan. Hak asasi manusia menyatakan yang "ada" maupun yang semestinya dalam urusan-urusan manusia. *Ketiga*, jika suatu hak ditetapkan sebagai hak asasi manusia, maka pada intinya hak itu bersifat umum dan universal. *Keempat*, hak-hak asasi dari setiap individu atau kelompok tertentu hanya dapat dibatasi sejauh yang dibutuhkan untuk mengamankan hak-hak orang lain yang serupa, dan kepentingan bersama kelompok. *Kelima*, hak-hak asasi manusia diasumsikan sebagai mengacu kepada tuntutan-tuntutan yang fundamental yang berbeda dari tuntutan atau potensi yang tidak esensial.

Dalam perjalanan sejarah sejak awal abad modern hingga kini, ruang lingkup konsep hak asasi manusia telah berkembang seturut pergumulan atau tuntutan zaman, baik dalam substansi maupun bentuknya. Karel Vasak, ahli hukum Perancis telah mengklasifikasi, atau lebih tepat, mempolarisasi "tiga generasi" mengenai mazhab-mazhab pemikiran dan tindakan yang dominan menyangkut hak-hak asasi manusia.<sup>60</sup> *Generasi pertama* berupa tuntutan akan hak-hak kebebasan sipil dan politik yang cikal bakalnya berasal dari teori-teori reformis abad 17 dan 18. *Generasi ini* mengartikan hak-hak asasi manusia

---

60. Kihat dan Weston, *ibid*, halaman 12-17.

sebagai pembebasan dari intervensi penguasa dalam pencarian martabat manusia. Nilai sentral dari konsepsi generasi pertama tentang hak asasi manusia adalah kebebasan (*liberty*), sebagai suatu perisai yang melindungi individu dari penyelewengan dan penyalahgunaan otoritas politik. Konsepsi hak asasi seperti ini sering dilabelkan sebagai konsepsi liberal-barat. *Generasi kedua* berupa tuntutan akan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya yang bersumber terutama dari tradisi sosial, dan budaya yang berakar dalam tradisi sosialis, dan secara revolusioner diperjuangkan untuk mementahkan intervensi atau pengaruh kapitalis dan kebebasan individu yang mendasarinya dalam mengeksploitasi kelas pekerja dan rakyat-rakyat daerah jajahan. Nilai sentral dari hak-hak asasi generasi kedua pada prinsipnya adalah tuntutan bagi persamaan sosial yang universal. *Generasi ketiga* berupa tuntutan akan hak-hak solidaritas kemanusiaan yang universal (*mondial*). Hak-hak solidaritas kemanusiaan yang universal dimaksud antara lain tuntutan adanya pemerataan kekuasaan, kekayaan, serta hak untuk berpartisipasi dalam pemanfaatan warisan bersama umat manusia (sumber daya bumi dan ruang angkasa, informasi dan kemajuan ilmiah, tradisi, dan lain-lain). Empat hak-hak asasi, yang tercakup pula dalam tuntutan generasi ketiga adalah : hak atas penentuan nasib

sendiri dalam bidang politik, ekonomi, sosial, dan budaya ; hak atas perdamaian ; hak atas lingkungan hidup yang sehat dan seimbang ; dan hak atas bantuan bencana alam yang bersifat kemanusiaan.

Sementara itu, dalam kepustakaan filsafat, teori, dan ilmu hukum, terdapat dua istilah baku yang secara umum sering dianggap sama, tetapi sebenarnya memiliki makna yang berbeda. Kedua istilah itu adalah hak-hak dasar (*fundamental rights*), dan hak-hak (asasi) manusia (*human rights*). Menurut Meuwissen seperti dikutip oleh Abdul Gani,<sup>61</sup> hak-hak dasar dan hak-hak (asasi) manusia berbeda secara sangat prinsip.

Hak-hak (asasi) manusia memiliki pengertian yang sangat luas, baik yang bersangkutan paut dengan wilayah berlakunya maupun menyangkut konotasinya. Hak-hak (asasi) manusia menunjuk pada hak-hak yang memperoleh pengakuan secara internasional, atau hak-hak yang dibela dan dipertahankan secara internasional. Sebaliknya, hak-hak dasar hanya dan selalu dikaitkan dengan negara bangsa (*nation state*), dalam arti hak-hak yang diakui oleh dan melalui hukum nasional negara tertentu.

Pustaka internasional dibidang hukum dan

---

61. Abdul Gani, *Hak-hak Manusia dan Mutu Manusia Indonesia*, Makalah pada Seminar Nasional Mengenai Hak-hak Asasi Manusia di Semarang, 25 Januari 1993, halaman 2.

politik - menurut Meuwissen, selalu mempergunakan istilah hak-hak (asasi) manusia, sedangkan buku-buku standar hukum tata negara, begitu pula undang-undang dasar (konstitusi) mempergunakan istilah dan pengertian hak-hak dasar.<sup>62</sup> Konotasi hak-hak (asasi) manusia pada dasarnya berkaitan dengan asas-asas ideal dan politis, yaitu yang menunjuk pada tujuan politik. Sedangkan hak-hak dasar, tegas-tegas merupakan bagian yang inheren dalam hukum positif karena menjadi materi undang-undang dasar (konstitusi).

Meuwissen melalui artikelnya yang berjudul : "The Practical Impact of the Idea of Human Rights", mengatakan bahwa, dalam bentangan pengertian mengenai hak-hak (asasi) manusia, terdapat tiga kategori definisi, yaitu : definisi hukum, politik, dan moral.<sup>63</sup> Menurutnya, titik berat perhatian diletakkan pada definisi hukum dan definisi politik.

Dalam versi definisi hukum, hak-hak (asasi) manusia menunjuk pada hak-hak manusia yang dikodifikasikan dalam dokumen-dokumen yang mengikat secara yuridis, dan difokuskan pada hak-hak kebebasan. Demi memberi justifikasi atau pembenaran pada pengucapan hak-hak (asasi) manusia legal,

---

62. *Ibid.*

63. *Ibid*, halaman 5.

beberapa persyaratan harus dipenuhi, dan persyaratan-persyaratan tersebut menunjuk pada esensi hukum seperti terlihat dalam pernyataan Meuwissen :

"In order to be legal norms, human rights not only should confer rights to and impose obligations upon private individuals, but some secondary rules must be provided for as well. That is to say, there must be some "instance of reflection" : a rule of change, a rule of adjudication and above all a rule of recognition."<sup>64</sup>

Sedangkan dalam versi definisi politik, hak-hak (asasi) manusia menunjuk pada pemahaman pengertian politik sebagai proses dinamis di mana masyarakat membangun dirinya. Politik di sini, di satu pihak dikaitkan dengan penetapan tujuan-tujuan atau penjabaran kebijakan-kebijakan ; dan di pihak lain dikaitkan dengan pengorganisasian alat-alat atau sumber-sumber daya bagi perwujudan tujuan yang dikehendaki.

Pembuatan kebijakan lewat perundang-undangan, tidak lain untuk menciptakan tertib hukum bagi terwujudnya tujuan-tujuan politik. Dan bagian hukum yang mengatur proses politik, lazim disebut hukum konstitusi. Justru dalam hukum konstitusi inilah menurut Meuwissen, hak-hak (asasi) manusia menjadi bagian instrinsik pada alam demokrasi Barat.<sup>65</sup> Karena itu, hak-hak (asasi) manusia memberi struktur stabil

---

64. Lihat dalam Abdul Gani, *Ibid*, halaman 16.

65. *Ibid*.

atau tetap pada proses politik, dalam arti penguasa diminta untuk tidak melakukan intervensi di dalam kehidupan pribadi seseorang. Inilah hakekat "hak asasi manusia generasi pertama" dalam polarisasi **Vasak**. Menurut **Weston**, karena semangat di balik hak-hak asasi generasi pertama itu, diilhami oleh filosofi politik individualisme liberal serta doktrin ekonomi dan sosial *laissez-faire*, sehingga hak-hak asasi manusia lebih bermakna "bebas dari", suatu istilah yang lebih bersifat negatif.<sup>66</sup>

Dengan menunjuk pada pernyataan **H.L. Meneken**, bahwa semua pemerintah cenderung menentang kebebasan, **Weston** melihat apa yang tercantum dalam pasal 2 sampai dengan pasal 22 *Universal Declaration of Human Rights* merupakan hak-hak asasi yang termasuk dalam generasi pertama. Hak-hak tersebut antara lain : kebebasan dari segala bentuk diskriminasi dan *apartheid* ; hak atas kehidupan, kebebasan, dan keamanan pribadi ; kebebasan dari perbudakan dan kerja paksa ; kebebasan dari penganiayaan dan dari perlakuan atas hukuman yang kejam serta tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia ; hak suaka dari penindasan ; kebebasan dari pengekangan berpendapat bebas, berhati nurani, dan beragama ; kebebasan berkumpul dan berhimpun secara damai ;

---

66. Burn H. Weston, *Op cit*, halaman 13.

serta hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan secara langsung atau melalui pemilihan-pemilihan yang bebas.

### **C. Universalisme HAM Dalam Perspektif Sosiologis**

Salah satu materi persoalan dalam diskursus atau polemik yang berkepanjangan hingga kini mengenai Hak Asasi Manusia adalah apologia menyangkut *sifat universalisme versus relativisme kultural* dari HAM. Alasan di balik perdebatan tersebut adalah adanya pertelingkahan (*contradiction*) "kepercayaan" antara Utara - Selatan mengenai nilai-nilai yang dikandung oleh dokumen internasional mengenai HAM, yang direduksi menjadi persoalan individualisme lawan komunalisme.

Beda persepsi atau polemik mengenai suatu subyek (seperti universalisme dan relativisme HAM) dalam perspektif sosiologis merupakan hal yang wajar. Sebab, sebagai ilmu nomografis, sosiologi tidak pernah dan memang tidak boleh untuk melakukan penilaian berdasarkan *value judgement* terhadap suatu hal. Ia selalu menerima apa yang ditemukannya dalam pengamatan, tanpa melakukan kepemihakan yang bias. Kenyataan-kenyataan yang ditemui di deskripsikan kemudian menjelaskan "logika" di balik kenyataan itu untuk menemukan pola dan order dalam kenyataan

tersebut.<sup>67</sup>

Berbeda dengan pembahasan yang bersifat Positivisme-legalistis dan normatif, maka pembahasan mengenai HAM dari perspektif sosiologis akan berupaya untuk menempatkan, atau mengaitkannya dengan keutuhan lingkungannya yang lebih besar. Artinya, pembahasan akan terfokus pada struktur sosial HAM itu sendiri.

Konstataasi yang sudah diakui semua orang adalah bahwa hak asasi manusia merupakan buah perenungan filsafat dan hasil peradaban Barat, dan oleh karena itu merupakan institusi yang muncul dan mempunyai sifat Barat.<sup>68</sup> Secara historical-empirik, seperti telah dikemukakan secara agak memadai pada bagian terdahulu dari karya ini, tonggak-tonggak penting yang dianggap sebagai pemikiran dan gerakan HAM adalah *Magna Charta* (1215) ; *Bill of Rights* (1688) ; *Declaration of The Rights of Man and of*

---

67. Bandingkan dengan Satjipto Rahardjo, "Pembahasan Sosiologis Hak Asasi Manusia", Makalah dalam Seminar Nasional Hak-Hak Asasi Manusia di Semarang, 25 Januari 1993, halaman 3.

68. Berbeda dengan pandangan di atas, Weeramantry seperti dikutip oleh Mardjono Reksodiputro, menegaskan bahwa HAM sebenarnya mempunyai latar belakang antar kebudayaan (intercultural). Pemikiran Islam tentang hak-hak dalam bidang sosial, ekonomi, dan budaya telah mendahului pemikiran Barat. Agama Budha dan agama Hindupun dalam ajarannya telah menunjukkan aturan-aturan tentang hubungan antar manusia yang dapat dikategorikan dalam konsep HAM (Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta : PPKPH-UI, 1994, halaman 3).

*The Citizen* (1789) ; *Bill of Rights*-nya Amerika (1791). Isu pokok dalam pemikiran dan gerakan di atas adalah bahwa kewenangan negara harus mewujudkan dan sekaligus memberi perlindungan atas hak-hak individu baik hak politik, sipil, dan ekonomi. Karena itu perlu ditekankan di sini, bahwa di Eropa (Barat) pada saat itu, terdapat suatu periode munculnya gerakan HAM, yaitu pada sekitar abad pertengahan dan berlanjut terus hingga abad XVII - XVIII. Pemahaman latar belakang sejarah pemikiran HAM ini memang sangat penting bagi suatu kajian sosiologis untuk mengetahui dan memahami hal ikhwal di balik ide tersebut.

Satjipto Rahardjo dalam tulisannya yang terdahulu<sup>69</sup> mengelaborasi secara padat dan singkat perihal dinamika sosial-politik yang berlangsung pada periode abad XVII dan XVIII yang bagi beliau merupakan latar munculnya gerakan HAM Barat.

Masa-masa itu menurutnya, merupakan era persemaian bagi munculnya sistem-sistem demokrasi dan *Rule of Law* (ROL) pada masa-masa berikutnya, yaitu abad XIX dan XX. Kemajuan dalam perdagangan dan industri pada abad XVII dan XVIII melahirkan suatu golongan baru dalam masyarakat Eropa/Barat, yaitu golongan *borjuis*. Kaum ini adalah paduan dari para

---

69. Lihat catatan kaki nomor 67.

industriawan, kapitalis dan cendekiawan yang mempunyai kekuatan besar di bidang ekonomi. Kehadiran mereka, tentu saja menjadi ancaman bagi keamanan golongan-golongan tradisional (gereja, ningrat, dan kerajaan) yang tereksklusif dalam sistem sosial yang disebut *Staendestaat*.

Ketertutupan *staendestaat* inilah yang mendorong kaum borjuis memperjuangkan sistem baru yang lebih terbuka, yaitu dengan "ideologi" *demokratisasi* dan *Rule of Law*. Keberhasilan kaum borjuis meruntuhkan "benteng" *staendestaat* dan munculnya kota-kota yang mengakhiri bentuk feodalisme, telah melestarikan pemikiran *dikhotomis* dalam perjalanan sejarah masyarakat Eropa/Barat. Pola *dikhotomis* ini justru mendapat "pengesahan" dalam periode *Constitutional State* dan sistem hukum *Rule of Law* yang telah menyusupi negara dan hukum modern dewasa ini. Dalam sekalian fakta sejarah tersebut, kembali terlihat semangat konfrontatif yang mendasari dan mengikuti hubungan antara rakyat dan penguasa, di mana kekuasaan penguasa terhadap rakyat mengalami pembatasan-pembatasan secara restriktif.

Dengan latar belakang kemunculan HAM sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat dikatakan bahwa HAM bukanlah suatu konsep institusi yang bebas

nilai atau seratus prosen netral.<sup>70</sup> HAM merupakan suatu institusi sosial yang memiliki tatanan strukturnya sendiri. Oleh karena itu pemahaman terhadap HAM, terutama dalam konteks sejarah kemunculannya, tidak bisa dilepaskan dari semangat pemikiran yang terjadi di Eropa/Barat sebagaimana digambarkan oleh Rahardjo di atas.

Karena sifatnya yang demikian (paling tidak secara historis) maka sikap pengelakkan oleh negara-negara berkembang (negara-negara selatan) terhadap tuntutan internasional uniformitas (keseragaman) sikap dan tindakan terhadap HAM, secara sosiologis dapat dilihat sebagai adanya perbedaan maksud dan keinginan yang bertentangan dengan nilai-nilai kolektif dan harmoni.<sup>71</sup> Menurut Miriam Budiardja,<sup>72</sup> sebagian besar kehidupan negara dunia ketiga (negara-negara selatan) dilandasi oleh adanya semangat komunal, di mana komunitas merupakan suatu kesatuan yang kokoh karena adanya jaringan kewajiban antara warga komunitas. Komunitas menjamin tempat serta status tertentu bagi manusia sekaligus memberikan perlindungan kepada warganya sehingga dapat hidup dengan aman dan nyaman berdasarkan prinsip-prinsip

---

70. Lihat dalam Rahardjo, *Ibid*, halaman 7.

71. *Ibid*, halaman 8.

72. *Ibid*.

harmoni.

Demikianlah bisa dilihat bahwa pada aras penyikapan terhadap HAM dari negara-negara yang berbeda peradabannya (meminjam istilah Huntington), konsep HAM bukanlah pengertian yang *univoka* (= bermakna satu) melainkan pengertian yang *analoga* (= bermakna luas). Jadi menurut Rahardjo, walaupun banyak terjadi titik singgung dengan hal-hal yang sifatnya universal (semesta), tetapi harus dikatakan bahwa (secara historis) HAM adalah produk dan proyek masyarakat Barat.<sup>73</sup>

Bersamaan dengan bangkitnya kesadaran (identitas) negara-negara non Barat tentang kesesatan ideologi modernisasi yang etnosentris-western, bangkit pula semangat perjuangan HAM ala Selatan - Timur sebagai mana tercakup dalam generasi kedua HAM-nya Vasak, dan pelbagai Piagam HAM dari negara-negara Asia Afrika seperti : *Africa Charter on Human People's Rights* (Banjul Charter, mulai berlaku 1986) ; *Cairo Declaration on Human Rights in Islam* (1990) ; *Singapore White Paper of White Shared Values* (1991) ; *The Kuala Lumpur Declaration of Human Rights* by AIPO (1993).

Justru yang menarik dari sekalian piagam tersebut di atas adalah bahwa dalam lingkup HAM,

---

73. Rahardjo, *Op cit*, halaman 7.

tidak saja mengatur soal hak-hak yang harus dimiliki oleh seorang individu, tetapi juga yang sangat penting adalah rincian kewajiban asasi terhadap negara, masyarakat, keluarga, dan komunitas bangsa-bangsa yang serumpun.<sup>74</sup>

Prinsip harmoni di atas, juga dapat ditemukan dalam Konstitusi Jepang. Pasal 13 Konstitusi Jepang menegaskan : Semua warga negara harus dihormati sebagai orang perorangan ; Dan hak atas kemerdekaan serta mengejar kebahagiaan haruslah sejauh hal itu tidak mengganggu kesejahteraan umum, harus menjadi pertimbangan utama di dalam perundang-undangan dan dalam urusan-urusan pemerintahan lainnya.<sup>75</sup>

Oleh karena itu dapat dimengerti, mengapa hingga kini perdebatan mengenai universalisme HAM dan relativisme budaya maasih menjadi topik debat tentang HAM. Dalam Konferensi Dunia mengenai HAM di Vienna bulan Juni 1993, mantra dunia kuno "Timur adalah Timur dan Barat adalah Barat" dan keduanya tidak akan pernah bertemu adalah refrain yang diulang-ulang. Barat dengan Amerika Serikat memimpin barisan universalisme HAM, dan Timur yang dipimpin Cina, Siria dan Iran bertahan pada relativisme budaya

---

74. Elaborasi yang relatif memadai dapat dibaca dalam Kartini Sekartadji, *Op cit*, halaman 90-97.

75. Dikutip dari Sekartadji, *Ibid*, halaman 88.

bersikeras bahwa budaya non Barat tidak boleh disamakan dengan standar Barat.<sup>76</sup>

Allen Kassof, Direktur Proyek Hubungan Etnis di Princetown, New Jersey menjelaskan : "kekuatan-kekuatan modernisasi telah memberi banyak orang pengertian bahwa mereka tidak termasuk dimanapun, atau tidak ada yang permanen atau stabil di dalam hidup mereka. Itulah sebabnya mereka pun mencari sesuatu yang tampaknya abadi dan tidak dapat diambil dari mereka, yaitu keanggotaan dalam sebuah kelompok dan sistem kepercayaan."<sup>77</sup>

Perdebatan Utara - Selatan (= Barat - Timur) mengenai sifat HAM seperti diuraikan pada bagian terdahulu melahirkan empat aliran pemikiran tentang HAM.<sup>78</sup> *Pertama*, adalah mereka yang berpandangan *universal absolut*, yang melihat HAM sebagai nilai-nilai universal sebagaimana dirumuskan dalam *The International Bill of Rights*. Mereka ini tidak mengacuhkan sama sekali profil sosial budaya yang melekat pada masing-masing bangsa. Penganut pandangan

---

76. Lihat dalam Naisbitt, *Global Paradox*, diterjemahkan oleh Budijanto dengan judul yang sama, Jakarta : Bina Aksara, 1994, halaman 169.

77. *Ibid*, halaman 170.

78. Lihat dalam Muladi, "Pokok-Pokok Pikiran Tentang HAM berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dalam Menghadapi Tekanan Isu-Isu Internasional". Taskap, Kursus Singkat Lemhanas Angkatan III, Jakarta, 1993, halaman 5-6.

ini adalah negara-negara maju (Eropa/Barat) yang bagi negara-negara yang sedang berkembang, mereka dipandang sebagai kaum eksplotatif karena memakai isu HAM sebagai alat penekan.<sup>79</sup> *Kedua*, adalah mereka yang berpandangan *universal-relatif* yang walaupun melihat HAM sebagai masalah universal berdasarkan dokumen-dokumen internasional sebagai acuan penting, namun demikian perkecualian (*exceptional*) yang didasarkan asas-asas hukum internasional diakui sebagai pembatas. Hal itu nyata dalam pasal 29 UDHR :

"in the exercise of his rights and freedoms, everyone shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedom of others and of meeting the just requirements of morality, public order and general welfare in democratic society"

Pandangan *ketiga*, digolongkan sebagai *Partikularistik absolut*, yaitu yang melihat HAM sebagai persoalan masing-masing bangsa, tanpa memberi alasan yang kuat dalam menolak berlakunya dokumen-dokumen internasional. Pandangan ini bersifat *kubalistik-defensif* dan pasif terhadap HAM. Pandangan *keempat*, adalah *Partikularistik-relatif* yang melihat persoalan HAM, di samping sebagai masalah universal, tetapi juga merupakan masalah nasional masing-masing negara. Berlakunya dokumen-dokumen internasional

---

79. Bandingkan dengan Rahardjo, *Op cit*, halaman 8 ; Naisbitt, *Op cit*, halaman 169.

menurut mereka, harus diselaraskan, memperoleh dukungan dan tertanam serta melembaga dalam masyarakat bangsa tersebut. Pandangan ini bersifat selektif terhadap HAM sesuai dengan pergumulan yang mereka hadapi.

Pieter Drost dalam salah satu bukunya berpendirian sama dengan aliran Partikularistik-relatif ini :

"..... All human rights are relative and dependent on the (local) national millieu of the individual. The limitation set by the interest of community must necessarily vary from country to country according to the conditions of national life."<sup>80</sup>

Analog dengan pendirian di atas, Budiardjo mengatakan bahwa : "Hak-hak asasi manusia harus dilihat dalam konteks kebudayaan dari masing-masing negara dan bahwa masing-masing kebudayaan sama tinggi martabatnya.<sup>81</sup> Lagueur dan Rubin seperti dikutip Abdul Gani juga senada dengan Drost dan Budiardjo :

"..... To speak or write on human rights is, of course, to accept that the same standards can not be applied all over the globe. The cultural and social context, the level of development of each country, are factors that have to be taken into

---

80. P. Drost, "Human Rights of Legal Rights : The Realization of Individual Human Rights in Positive Internasional Law", Leiden, 1951, halaman 168.

81. Miriam Budiardjo, dalam Kompas tanggal 23 Juni 1990.

account."<sup>82</sup>

Jadi dari segi sosiologi, universalisme HAM merupakan sesuatu yang mendekati kemustahilan. Sebaliknya, pemahaman yang relativistis merupakan ciri khas pemahaman sosiologis. Sebab dalam mengamati sesuatu obyek (HAM), sosiologi senantiasa melihat keterikatan obyek tersebut pada struktur sosial tertentu.<sup>83</sup>

Oleh karena itu, yang relevan untuk dipertanyakan saat ini bukan lagi mengenai sifat universalitas HAM, tetapi justru mengenai : apakah pada hak-hak asasi manusia terdapat sesuatu yang bersifat universal.<sup>84</sup> Menurut Scheltens, jawaban terhadap pertanyaan itu sudah terbukti positif. Dengan demikian menurutnya, yang menjadi persoalan bukan soal *nilai HAM yang memang universal*, tetapi soal pentaatannya yang tidak mungkin universal. Sebab secara historis, pretensi universalitas HAM memang dibangun atas dasar dominasi, dan dalil-dalil tertentu.

Pada waktu Piagam Hak-hak Asasi Manusia

---

82. Abdul Gani, *Op cit*, halaman 11.

83. Lihat Rahardjo, *Op cit*, halaman 19.

84. Menurut Scheltens, seandainya sekarang para filsuf, juris, politikus, dan etisi mengadakan *enquete* menanyakan apakah HAM dapat diberi hak berlaku universal meliputi seluruh dunia bahkan tanpa batas waktu maka kiranya sulit sekali diharapkan jawaban positif (lihat Abdul Gani, *Op cit*, halaman 7).

diumumkan pada tahun 1948, dunia, menurut Scheltens, mayoritas masih berada di bawah kekuasaan dan pengaruh Barat, dan banyak wilayah masih menjadi daerah jajahan Barat. Sesudah sekian dasawarsa sesudah perang, sifat universalisme HAM mengalami suatu pergeseran sebagai akibat dari terjadinya proses pemerdekaan daerah-daerah jajahan sehingga kebudayaan non Barat mempunyai kesempatan berlaku. Dunia Barat sendiri sadar dan menginsyafi bahwa pernyataan universal PBB kenyataannya memuat banyak unsur yang tidak dapat diambil alih begitu saja oleh dunia ketiga.<sup>85</sup>

Sedangkan tiga dalil dasar yang melekat pada rumusan HAM adalah : *Pertama*, unit dasar atau terkecil masyarakat adalah individu, bukan keluarga ; *Kedua*, dasar utama yang menjamin keberadaan manusia dalam hidup bermasyarakat adalah melalui hak, bukan kewajiban ; *ketiga*, cara terpenting dalam menjamin hak-hak adalah melalui perundang-undangan (ROL), dengan undang-undang hak dituntut dan diadili, tidak mempergunakan permufakatan, penyesalan, atau pendidikan.<sup>86</sup>

---

85. Lihat dalam Abdul Gani, *Ibid*, halaman 7.

86. *Ibid*, halaman 10.

#### **D. HAM Dalam Dokumen Internasional**

Pembahasan pada bagian ini, hendak mendiskusikan tentang apa yang dikenal dengan *Human Rights Law* (= Hukum tentang Hak-Hak Asasi Manusia), sebagaimana dewasa ini terdapat dalam pelbagai dokumen internasional. Mengingat pengaturan HAM dalam beberapa instrumen, hanya bersifat penegasan kembali tentang apa yang telah diatur dalam *The International Bill of Human Rights*, maka untuk menghindari pengulangan, pembahasan akan terfokus pada dokumen-dokumen internasional yang dikategorikan sebagai *The International Bill of Human Rights* tersebut.

Yang tergolong dalam "international bill" ini adalah :

- *Universal Declaration of Human Rights* (1948).
- *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (1966).
- *International Covenant on Civil and Political Rights* (1966).
- *Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights* (1966).

Keempat dokumen ini secara kategorial dapat dibagi menjadi dua kategori, yaitu : *Universal Declaration of Human Rights*, dan *International Covenant on Human Rights* :

##### **1. *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR)**

Dokumen ini pada dasarnya bukanlah suatu

"treaty" (perjanjian internasional), dan karenanya tidak dimaksudkan untuk mengikat secara hukum (*legally binding obligations*) terhadap negara-negara anggota PBB. Dalam Preambule-nya dikatakan bahwa, UDHR "..... as a common standard of achievement for all peoples and all nations ....."

Demikian pula Drost melihat UDHR sebagai berikut :

"The Declaration does not contain individual rights under positive law, it sets out a legislative program in municipal and international law to be attained by joint and separate action of the member states of the U.N."<sup>87</sup>

"Kewajiban" negara-negara anggota menaati UDHR hanya bersifat kewajiban moral (*moral obligation*), karena hanya merupakan proklamasi dalam Mukadimahnya (Preambule), sehingga dianjurkan :

"every individual and every organ of society to strive by teaching and education to promote respect for these rights and freedom and by progressive measures, national and international, to secure their universal and effective recognition and observance ....."

Dalam hukum internasional, sebuah deklarasi hanya berstatus sebagai alat atau sarana yang dipergunakan oleh negara atau subyek hukum internasional dalam mengungkapkan keinginan maksud atau pendapat mereka dalam konteks hubungan

---

87. Lihat Pieter N. Drost, *op cit*, halaman 33.

internasional.<sup>88</sup>

Pada umumnya, sebuah deklarasi dikeluarkan lewat suatu resolusi yang sangat penuh dengan pertimbangan-pertimbangan politis, sehingga ada kemungkinan untuk sebagian negara tidak begitu saja mudah menerimanya. Sesuai dengan sifat hubungan internasional yang koordinatif, maka secara prinsip, tidak ada satu negara atau pihak manapun dapat memaksakan isi resolusi kepada pihak lain.

Terlepas dari mengikat tidaknya UDHR bagi negara-negara anggota, namun secara empirik ada kecenderungan yang kuat selepas Perang Dunia II, PBB mempergunakan deklarasi (dan juga resolusi) sebagai sarana untuk menyatakan, dan kadang-kadang "memaksa" negara anggota untuk menaati prinsip-prinsip yang penting dalam pelbagai masalah yang timbul dalam hubungan internasional. Dengan demikian deklarasi ini telah memberikan pengaruh tersendiri terhadap perkembangan pembentukan norma-norma hukum internasional, setidaknya-tidaknya menjadi bagian dari *customary international law*. Pada titik inilah mengapa UDHR dianggap/dimasukkan sebagai bagian dari *The International Bill of Human Rights* - suatu istilah yang sudah dikenal

---

88. Lihat dalam Kartini Setiardja, *op cit*, halaman 104.

sejak tahun 1947.<sup>89</sup>

Secara garis besar, isi UDHR memuat materi hak-hak sipil dan politik, hak ekonomi, sosial, dan kultural ; yang karena statusnya sebagai deklarasi (yang sarat dengan pertimbangan politik), maka yang paling dominan di dalamnya adalah hak-hak politik. Ketentuan umum yang terdapat dalam pasal 1 dan 2 UDHR, berisi suatu pengakuan bahwa : Semua manusia dilahirkan merdeka dan sama martabat dan hak-haknya. Selain itu ditegaskan pula bahwa, setiap orang berhak memiliki segala hak dan kebebasannya tanpa melihat pada status bangsa, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, keyakinan dan lain-lain.

Pasal 3 sampai dengan pasal 21 memuat hak-hak sipil dan politik yang mencakup : hak atas hidup, kebebasan, dan keselamatan pribadi. Oleh karena itu, seorang individu tidak boleh dijadikan obyek tindakan yang merendahkan martabatnya seperti perbudakan dan penyiksaan. Demikian pula tidak seorangpun boleh diperlakukan diskriminatif dalam segala bidang, termasuk dalam perlakuan hukum. Dikatakan bahwa setiap manusia mempunyai hak diperlakukan secara sama di depan hukum dengan memperoleh peradilan yang efektif dan tidak

---

89. Mardjono Reksodiputro, *op cit*, halaman 5.

memihak.

Hak-hak ekonomi, sosial, dan kultural, diatur dalam pasal 22 sampai 27, yang mencakup : hak atas jaminan sosial baik dalam profesi, organisasi, maupun dalam pendidikan dan kehidupan berbudaya.

Pasal 28 sampai pasal 30 yang merupakan bagian penutup, selain berisi pengakuan hak atas ketertiban sosial dan ketertiban internasional, juga memuat "pembatasan" dalam menjalankan hak dan kebebasan yang ada pada individu. Ditegaskan di situ bahwa : Setiap orang hanya boleh dikenakan pembatasan-pembatasan berdasarkan undang-undang yang semata-mata dimaksudkan untuk menjamin pengakuan dan penghormatan semestinya, dengan memperhatikan syarat-syarat kepantasan, kesusi- laan, ketertiban umum, dan kesejahteraan umum dalam masyarakat demokratis.

Standar-standar perilaku dalam ketiga puluh pasal UDHR harus dilihat sebagai prinsip perlindungan HAM internasional yang penjabarannya harus diintegrasikan dalam masyarakat bangsa-bangsa atau negara masing-masing.

"While human rights principles are universal and standard have been negotiated and accepted at the international level, responsibility for the implementation of these norms primarily rests at the state level. Nevertheless it must be recognized that procedure and machinery for implementation will vary from state to

state.<sup>90</sup>

Saya kira apa yang dikemukakan dalam workshop tersebut ada benarnya, karena bangsa-bangsa Selatan - Timur, meletakkan hubungan antara individu dan masyarakat dalam konteks keselarasan, keserasian dan harmoni — yang berbeda dengan prinsip individusertris.

## 2. *International Covenant on Human Rights (ICHR)*

Instrumen yang tercakup dalam dokumen-dokumen ICHR adalah perjanjian internasional (*treaties*) di mana negara yang menandatangani perjanjian ini (dan karenanya menjadi salah satu pihak dalam *treaties*), mengikatkan diri untuk tunduk kepada aturan-aturan mengenai HAM dalam *treaties*.

Ada dua perjanjian internasional dan satu *optional protocol* ICHR, yaitu :

- The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ESCR Covenant) ; dan
- The International Covenant on Civil and Political Rights (CPR Covenant).

CPR Covenant mempunyai satu instrumen yang dikenal dengan : *The Optional Protocol to The International Covenant on Civil and Political Rights (Optional Protocol)*.

Ketiga dokumen tersebut diterima oleh

---

90. *Ibid.*

Sidang Umum PBB untuk ditandatangani dan diratifikasi oleh para anggota pada tanggal 16 Desember 1966. ESCHR Covenant telah diratifikasi oleh 91 negara ; CPR Covenant diratifikasi oleh 87 negara ; sedangkan Optional Protocol oleh 39 negara. Indonesia sampai sekarang belum menandatangani ketiga dokumen tersebut, dan oleh karena itu tidak meratifikasi dalam hukum nasional. Karena dalam persetujuan tersebut disyaratkan bahwa dokumen-dokumen itu baru berkekuatan hukum apabila telah diratifikasi oleh 35 negara anggota untuk ESCR dan CPR, dan 10 anggota untuk Optional Protocol, maka baru pada tahun 1976 ketiga dokumen tersebut mulai berlaku, dan dengan demikian mempunyai kekuatan mengikat.

CPR Covenant memiliki sifat mutlak dan mengikat. Artinya, pada setiap negara yang menjadi peserta (pihak) dalam perjanjian ini, semua individu (warga negara ataupun bukan) dapat menikmati hak-hak yang dijamin secara hukum oleh dokumen yang bersangkutan. CPR Covenant mewajibkan negara anggota untuk segera menyesuaikan peraturan perundang-undangan nasionalnya dengan ketentuan-ketentuan dalam CPR Covenant, dan membuat peraturan perundang-undangan baru bila belum ada pengaturan dalam hukum nasional. Pasal 2 ayat 1

dan 2 CPR Covenant menentukan :

- "1. Each State Party ..... undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory ..... The rights recognized in The Present Covenant .....
2. .... to adopt such legislative or other measures as may be necessary to give effect to the rights recognized in The Present Covenant."<sup>91</sup>

Dengan demikian, pemenuhan kewajiban yang timbul dari CPR Covenant bagi negara peserta adalah *absolute and immediate*. Lain halnya dengan CPR, negara-negara peserta ESCR tidak diwajibkan sesegera mungkin untuk melakukan penyesuaian, karena diakui bahwa pemenuhan hak-hak yang dijamin oleh dokumen ini, mungkin hanya dapat dicapai setelah jangka waktu tertentu karena diperlukan fasilitas-fasilitas yang dapat mendukung tercapainya hak-hak dimaksud. Pasal 2 ayat 1 ESCR Covenant menentukan :

"Each State Party ..... undertakes to take steps to the maximum of its available resources, with a view to achieving, progressively, the full realization of the rights recognized in The Present Covenant ....."

Jadi dapat dikatakan bahwa kewajiban yang timbul dari ESCR Covenant bagi negara-negara peserta adalah *relative and progressive* (relatif dan progresif).

ESCR Covenant terdiri dari 31 pasal yang

---

91. *Ibid.*

pada dasarnya mencakup hak atas pekerjaan, hak untuk membentuk serikat pekerja, hak atas penghidupan yang layak bagi diri sendiri dan keluarganya (termasuk pangan, pakaian, dan perumahan), hak atas pendidikan dan hak atas pensiun. Apa yang termuat dalam ESCR Covenant (dan juga CPR Covenant) berpadanan, kalau tidak dikatakan sama dengan sejumlah hak yang terdapat dalam UDHR yang memang dijadikan sebagai *common standard of achievement* mengenai HAM. Akan tetapi, ketentuan tertentu dalam ESCR Covenant justru secara prinsip tidak ditemukan dalam UDHR, yaitu ketentuan mengenai "all peoples may, for their own ends, freely dispose of their natural wealth and resources." Selain itu, ada pula ketentuan lain yang membedakan keduanya, yaitu : setiap bangsa di dunia mempunyai hak untuk menentukan nasibnya sendiri, termasuk kebebasan menentukan nasibnya sendiri, termasuk kebebasan menentukan status politiknya, perkembangan ekonomi, sosial, dan budaya mereka sendiri.

Dalam rangka menjamin terlaksananya ketentuan perlindungan HAM dalam ESCR Covenant, maka (beberapa) badan atau organisasi di bawah naungan PBB menjadi badan pemantau atau pengawas (*supervisory organs*). Badan pemantau tersebut adalah *Economic and Social Council* (yang

selanjutnya disingkat *ECOSOC*).<sup>92</sup> Para negara peserta diwajibkan menyampaikan laporan berkala perihal usaha mereka melaksanakan hak-hak yang diatur dalam *ESCR Covenant*. *ECOSOC* meneruskan laporan-laporan tersebut kepada *CHR* untuk dibahas dan dibuat rekomendasi-rekomendasi umum ke Sidang Umum PBB. Dalam menelusuri laporan-laporan dari negara-negara anggota, *ECOSOC* diberi wewenang untuk melibatkan *specialized agencies* seperti *The International Labour Organization (ILO)*.

Berbeda dengan *ESCR Covenant*, *CPR Covenant* terdiri dari 53 pasal dan disertai dengan satu *Optional Protocol* yang memiliki 14 pasal. Secara prinsip, *Covenant* ini menetapkan bahwa : Setiap manusia memiliki hak hidup, kemerdekaan, keamanan,

---

92. Pada tahun 1946, *ECOSOC* mendirikan *The Commission of Human Rights (CHR)*. Anggota-anggota *CHR* adalah wakil-wakil dari pemerintah (*Governmental representatives*). Di bawah *CHR* masih ada satu subkomisi yang disebut *Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities*, yang beranggotakan kalangan *independent expert*. *CHR* merupakan badan yang pada tahap pertama memantau secara umum pelaksanaan HAM di semua negara-negara anggota PBB. Mereka berhak membicarakan pelanggaran-pelanggaran menunjukkan "*a consistent pattern of gross and reliably attested violations of human rights and fundamental freedom in a particular situation*". Atas dasar itu, mereka memiliki kewenangan investigasi mengenai pelanggaran HAM. Pengkajian maupun pemeriksaan atas laporan pelanggaran HAM tersebut oleh *CHR*, dilakukan melalui *working groups and special rapporteurs*. Pada tahun 1985 *ECOSOC* juga telah membentuk suatu *Committee on Economic, Social and Cultural Rights* untuk membahas laporan berkala negara-negara anggota. (Lihat dalam Reksodiputro, *Ibid*, halaman 13 - 14).

dan kebebasan perseorangan, serta melarang perbudakan. Selain itu, Covenant juga menjamin setiap orang untuk berhak mendapat peradilan yang bebas, dan perlindungan terhadap penangkapan dan penahanan yang sewenang-wenang.

Berbeda pula dengan UDHR, CPR Covenant, bersama-sama dengan ESCR Covenant memiliki dua ketentuan utama yang tidak terdapat dalam UDHR. *Pertama*, menyangkut : *rights of self determination* pada setiap pribadi untuk menentukan nasib sendiri di bidang politik, ekonomi, sosial, dan budaya. *Kedua*, mengenai : *freely dispose of their natural wealth and resources*.

Untuk memantau pelaksanaan HAM dalam Covenant ini, telah dibentuk sebuah *The Human Rights Committee (HRC)* yang keanggotaannya terdiri dari pakar-pakar dalam bidang HAM (*independent experts*). Kepada komisi atau panitia inilah negara-negara peserta menyampaikan laporan pelaksanaan HAM secara berkala. Dalam mempelajari dan membahas laporan dari suatu negara anggota, maka wakil negara yang bersangkutan diundang untuk memberikan penjelasan dan menjawab pertanyaan anggota-anggota HRC.

CPR Covenant mempunyai satu Optional

Protocol yang menyatu dengan Covenant ini.<sup>93</sup> Para anggota dalam Optional Protocol ini pada tahun 1987 telah mengakui yurisdiksi HRC untuk memeriksa pengaduan dari individu/perorangan terhadap pelanggaran HAM yang diatur dalam CPR Covenant. Ada beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh seseorang agar berhak mengajukan pengaduannya kepada HRC :

- Bahwa pengaduan harus datang dari, atau atas nama korban yang dilanggar HAM-nya ;
- Segala upaya hukum yang tersedia dalam negara (dari korban) telah ditempuh ;
- Kasus yang diajukan tidak boleh diajukan, sementara kasus tersebut sedang diperiksa di muka suatu badan internasional lain.<sup>94</sup>

Berdasarkan "prosedur" 1503 (penomoran berdasarkan nomor keputusan ECOSOC tahun 1970), HRC juga berhak memeriksa suatu kasus yang tidak termasuk yurisdiksi di bawah *Internasional Covenant on Human Rights* (ICHR). Sesuai dengan

---

93. Pada tahun 1989 telah dihasilkan optional protocol yang kedua, yaitu : *Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, Aiming at the Abolition of the Death Penalty*. Dengan merujuk pada pasal 3 UDHR dan pasal 6 CPR Covenant, Protocol ini "memproklamkan" bahwa : *all measures of abolition of the death penalty should be considered as progress in the enjoyment of the rights to life*. (Lihat pula dalam Kartini Sekartadji, *Op cit*, halaman 118).

94. *Ibid*.

"prosedur" ini, pengaduan yang masuk dikirim kopinya ke pemerintah negara tempat terjadinya pelanggaran, dan ringkasan kasus disebarakan kepada para anggota HRC dan subkomisinya, di mana nama pengadu dirahasiakan. Akan tetapi nama-nama negara yang bermasalah itu diumumkan setiap tahun dalam pertemuan-pertemuan konfidensial.

#### E. HAM Dalam Hukum Positif Di Indonesia

Adalah sesuatu yang tidak mungkin dijangkau oleh karya ini, apabila hendak menjelajahi atau menelusuri pelbagai ketentuan hukum positif (Indonesia) yang mengatur HAM, baik secara eksplisit, apalagi secara implisit. Sebagai suatu tinjauan yang sifatnya umum (sebagaimana maksud dari Bab II ini), maka bahasan yang menyeluruh apalagi mendetail, juga merupakan lingkup bahasan yang tidak akan terjangkau. Oleh karena itu, bahasan pada bagian ini akan difokuskan pada pengaturan perlindungan HAM dalam UUD 1945 dan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP). Pemilihan dua ketentuan ini didasarkan pada pertimbangan bahwa : *Pertama*, secara hierarchi perundang-undangan, UUD 1945 merupakan sumber hukum utama yang harus terjabarkan dalam peraturan pada tingkat bawah, termasuk KUHP. *Kedua*, karena KUHP merupakan standar kerja dan sekaligus standar perilaku bagi penegak hukum, termasuk polisi, maka

sesuai dengan maksud studi ini sudah tentu ketentuan-ketentuan dalam KUHAP menyangkut HAM perlu mendapat perhatian khusus.

## 1. HAM Dalam UUD 1945

Untuk mempermudah dan menghindari tumpang tindih dalam pembahasan, maka kajian tentang HAM dalam UUD 1945 akan dibagi dalam dua kategori mengikuti struktur UUD 1945, yaitu dalam Pembukaan dan dalam Batang Tubuhnya.

### a. HAM Dalam Pembukaan UUD 1945

Alinea I Pembukaan UUD 1945 berisikan pernyataan sikap seluruh bangsa Indonesia tentang "kemerdekaan", sebagai milik seluruh bangsa umat manusia, dan bahwa penjajahan merupakan pelanggaran terhadap kemanusiaan maupun keadilan. Pernyataan atau deklarasi itu tentu saja harus dibaca sebagai pengakuan terhadap martabat dan nilai-nilai manusiawi dari suatu bangsa yang beradab. Pernyataan ini identik dengan pernyataan dalam alinea pertama *Preamble* UDHR yang berbunyi :

"Whereas recognition of the inherent dignity and of equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world."

dan juga dengan Pasal 1 UDHR yang berbunyi :

"All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brother hood."

Hak untuk hidup berbangsa dalam alinea

ketiga Pembukaan UUD 1945 mempunyai esensi yang sama dengan pasal 15 ayat 1 UDHR, yaitu : *everyone has the right to a nationality*. Demikian pula tujuan kemerdekaan Indonesia dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 (melindungi seluruh rakyat, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa), berpadanan dengan beberapa pasal UDHR, antara lain : pasal 22 : *everyone as a members of society, has the right to a social security* ; pasal 25 : *everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food clothing, housing and medical care and necessary service . . . . .* ; pasal 28 : *everyone has the right to education*.

**b. HAM Dalam Batang Tubuh UUD 1945**

UUD 1945 telah menjamin pelbagai hak warga negara yang dapat kita temukan dalam pasal-pasal :

- a. Pasal 1 (2) UUD 1945 tentang jaminan politik untuk turut serta dalam pemerintahan ("kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR").
- b. Pasal 27 (1) UUD 1945, bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dengan tidak ada

kecualinya, hampir sama dengan UDHR :

- Pasal 6 (*recognition as a person before the law*);

- Pasal 7 (*equal protection of the law*);

- Pasal 21 ayat 2 (*equal access to public service in one's country*);

- Pasal 1 (*equal in dignity and rights*);

- Pasal 2 (*entitled to all rights and freedoms without distinction*).

c. Pasal 27 (2) UUD 1945, bahwa tiap warga negara "berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan", mirip dengan ketentuan UDHR, antara lain :

- Pasal 23 (1) : *the right to work and free choice of employment*;

- Pasal 23 (2) : *the right to equal work*;

- Pasal 25 (1) : *the right to a standard of living*.

d. Pasal 28 UUD 1945 yang menjamin "kemerdekaan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pikiran, mirip dengan ketentuan UDHR :

- Pasal 18 : *the right to freedom of thought*;

- Pasal 19 : *the right to freedom of opinion and expression*.

e. Pasal 29 (2) UUD 1945 yang menjamin kemerdekaan memeluk agama dan beribadat

menurut agamanya dan kepercayaan itu, mirip dengan ketentuan UDHR :

- Pasal 18 : *the right to freedom of thought, conscience and religion (includes freedom to manifest his religion or belief in teaching, practice, worship and observance).*

f. Pasal 31 (1) UUD 1945 menjamin hak warga negara untuk mendapat pengajaran (pendidikan), mirip dengan Pasal 26 (1) UDHR yaitu "*the right to education*".

g. Pasal 34 UUD 1945 mengandung hak fakir miskin dan anak-anak terlantar untuk dipelihara oleh negara.

Hal inipun sesuai dengan ketentuan UDHR :

- Pasal 22 : *the right to social security;*
- Pasal 25 (1) : *the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other circumstances beyond one's control;*
- Pasal 25 (2) : *Motherhood and children are entitled to special care and assistance. All children, wheather born in or out of wedlock, shall enjoy the same social protection.*<sup>95</sup>

---

95. Barda Nawawi Arief, *op cit*, halaman 4 - 7.

## 2. Perlindungan HAM Dalam KUHAP

Secara teoritis, fungsi dari suatu undang-undang acara pidana adalah membatasi kekuasaan negara dalam bertindak terhadap warga masyarakat yang terlibat dalam proses peradilan pidana. Ketentuan-ketentuan dalam hukum acara pidana, dengan demikian melindungi seseorang (tersangka dan terdakwa) terhadap tindakan aparat penegak hukum dalam suatu proses peradilan. Tentu saja perlindungan ini didasarkan pada suatu asumsi bahwa kewenangan-kewenangan hukum yang diberikan kepada negara melalui aparat penegak hukum, pada dasarnya dapat melanggar hak asasi seseorang.

Bagi Indonesia "perjuangan" untuk memiliki suatu hukum acara pidana yang lebih manusiawi, dalam arti lebih memperhatikan hak-hak tersangka dan terdakwa, telah dimulai pada tahun 1968, yaitu dengan diselenggarakannya Seminar Hukum Nasional II oleh LPHN di Universitas Diponegoro tanggal 27-30 Desember 1968.<sup>96</sup>

---

96. Sebenarnya dalam tahun 1963 melalui Seminar Hukum Nasional I sudah dimunculkan pula keinginan untuk bersikap lebih manusiawi terhadap warga yang telah melanggar hukum, yaitu dengan diterimanya konsepsi tentang hukum dan keadilan yang terkandung dalam semboyan "Pohon Beringin Pengayoman" dan "Pemasyarakatan" sebagai cara pembinaan narapidana. Namun yang menjadi tekanan dalam seminar itu adalah keinginan untuk menggantikan semua hukum kolonial dengan hukum yang bersemangat nasional sesuai negara Indonesia yang merdeka (lihat dalam Mardjono Reksodiputro, *op cit*, halaman 18).

Tema Seminar Hukum Nasional II dimaksud adalah : "Pelaksanaan Negara Hukum Berdasarkan Demokrasi Pancasila". Semangat yang bergema dalam dalam seminar tersebut ialah tuntutan untuk memperoleh perlindungan hukum yang lebih besar atas hak-hak dasar warga negara.<sup>97</sup> Sebab yang menjadi permasalahan pada waktu itu, justru penggunaan yang tidak benar atau terlalu jauh oleh aparat penegak hukum terhadap kewenangan hukum yang diberikan pada mereka berdasarkan *Het Herziene Indische Reglement (HIR)*. Itulah sebabnya, kesimpulan umum yang ditelorkan dalam seminar itu adalah penegasan beberapa prinsip tentang hak-hak yang penting ditegakkan dalam proses peradilan pidana Indonesia, antara lain :

- (1) perlakuan yang sama berdasarkan asas legalitas ;
- (2) penghormatan terhadap asas praduga tak bersalah ;
- (3) hak-hak dalam penangkapan dan pendakwaan ;
- (4) hak-hak dalam penahanan sementara ;
- (5) hak-hak minimal dalam mempersiapkan dalam pembelaan ;
- (6) hak-hak dalam pemeriksaan pendahuluan dan dalam persidangan ;
- (7) jaminan peradilan yang bebas dan terbuka ; dan
- (8) hak untuk memperoleh upaya hukum (banding dan

---

97. Dari empat komisi dalam seminar itu, tiga komisi diantaranya secara khusus dibentuk membahas permasalahan "hukum acara pidana dan hak-hak asasi manusia". (*Ibid*, halaman 19).

kasasi) terhadap putusan pengadilan. Prinsip dan hak-hak inilah yang merupakan pesan awal kalangan hukum, di masa orde baru untuk dilaksanakan melalui praktek peradilan pidana di Indonesia.<sup>98</sup>

Dengan diundangkannya hukum acara pidana nasional pada tahun 1981, yang lebih dikenal dengan sebutan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), harapan-harapan baru sebagaimana tersebut di atas memperoleh legitimitas yuridis yang sifatnya imperatif. Baik dalam asas-asas maupun dalam pasal-pasalnya KUHAP memuat perlindungan dan jaminan terhadap HAM dalam proses peradilan pidana. Pada bagian ini, penulis tidak akan membahas ketentuan-ketentuan dalam pasal-pasal KUHAP yang mengandung perlindungan terhadap hak seseorang selama proses peradilan, tetapi akan membatasi diri pada bahasan tentang asas-asas yang melandasi KUHAP yang mengatur perlindungan terhadap keluhuran harkat serta martabat manusia sebagaimana termuat dalam penjelasan umum KUHAP butir dua. Ada sepuluh asas yang secara eksplisit ditegaskan dalam (penjelasan) KUHAP. Kesepuluh asas ini dapat dikategorikan menjadi dua kategori. *Pertama*, asas umum yang terdiri dari tujuh asas, dan *kedua*, asas-asas khusus yang

---

98. *Ibid*, halaman 27.

terdiri dari tiga asas.

Asas-asas umum dimaksud meliputi :

- (1) perlakuan yang sama di depan hukum tanpa diskriminasi apapun ;
- (2) praduga tak bersalah ;
- (3) hak untuk memperoleh kompensasi (ganti rugi) dan rehabilitasi ;
- (4) hak untuk mendapat bantuan hukum ;
- (5) hak kehadiran terdakwa di muka pengadilan ;
- (6) peradilan yang bebas dan dilakukan dengan cepat dan sederhana ;
- (7) peradilan yang terbuka untuk umum.

Sedangkan asas-asas khusus terdiri dari :

- (8) pelanggaran hak-hak individu (penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan) harus didasarkan undang-undang dan dilakukan dengan surat perintah ;
- (9) hak seorang tersangka untuk diberitahukan tentang persangkaan dan pendakwaan terhadapnya ;
- (10) kewajiban pengadilan untuk mengendalikan pelaksanaan putusan-putusannya.<sup>99</sup>

**Asas pertama** : perlakuan sama di depan hukum tanpa diskriminasi, tidak saja tertera dalam penjelasan umum KUHAP, tetapi juga tercantum dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 bagian Menimbang. Perlakuan yang sama ini tidak bisa hanya ditafsirkan sebagai diskriminasi tersangka dan terdakwa berdasarkan status sosial atau kekayaan

---

99. *Ibid*, halaman 33.

*an sich*, tetapi juga berhubungan dengan diskriminasi berdasarkan ras, warna kulit, seks, bahasa, agama, haluan politik, kebangsaan, kelahiran dan lain-lain sebagaimana ditemukan dalam pasal 6 dan 7 UDHR, serta pasal 16 CPR Covenant 1966.

**Asas kedua** : Praduga tak bersalah. Unsur-unsur dalam asas praduga tak bersalah sekaligus merupakan asas utama perlindungan hak warga negara melalui proses hukum yang adil (*due process of law*). Unsur-unsur dimaksud mencakup :

- (a) perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang dari pejabat negara (aparatus penegak hukum) ;
- (b) hanya pengadilan yang berhak menentukan salah dan tidaknya seseorang ;
- (c) sidang pengadilan harus terbuka (tidak boleh bersifat rahasia) ;
- (d) bahwa tersangka dan terdakwa harus diberikan jaminan-jaminan untuk dapat membela diri sepenuhnya-penuhnya.

**Asas ketiga** : hak untuk memperoleh kompensasi dan rehabilitasi. Asas ini mencakup dua prinsip dasar, yaitu : (a) hak bagi seseorang untuk memperoleh ganti rugi dan pemulihan nama baik ; (b) kewajiban pejabat penegak hukum mempertanggungjawabkan perilakunya dalam menjalankan tugas pra-ajudikasi.

**Asas keempat** : hak untuk memperoleh bantuan

hukum. Asas ini merupakan pengimbang terhadap kekuasaan yang dimiliki negara (aparatus penegak hukum) dalam menuntut seseorang. Prinsip demikian dikenal dengan doktrin *equality of arms*. Selain jaminan "kesamaan kesempatan", asas ini juga menuntut adanya kemandirian atau kebebasan profesi advokat untuk membela seseorang klien dalam situasi apapun.

**Asas kelima** : hak kehadiran terdakwa di muka pengadilan. Tujuan asas ini adalah untuk memberi kesempatan kepada terdakwa mengajukan pembelaan dalam proses hukum yang adil. Oleh karena itu, bagaimanapun kuatnya bukti-bukti yang diajukan penyidik dan penuntut umum, seorang terdakwa selalu diberi kesempatan untuk didengar dan dipertimbangkan demi kepentingannya sebagai manusia.

**Asas keenam** : peradilan yang bebas dan dilakukan cepat dan sederhana. Dua prinsip tercakup dalam asas ini, yaitu : (a) peradilan yang bebas dari pengaruh siapapun ; (b) bahwa proses peradilan harus cepat dan sederhana. Kebebasan peradilan (*independent judiciary*) merupakan sentrum konsep negara hukum yang menganut *rule of law*, yaitu penegakan hukum secara tidak memihak (*impartial*). Keinginan bagi proses peradilan yang cepat dan sederhana dimaksudkan

untuk mengurangi sampai seminimal mungkin "penderitaan" tersangka maupun terdakwa dalam menantikan kepastian tentang kesalahan yang dituduhkan.

**Asas ketujuh** : Peradilan yang terbuka untuk umum. Artinya untuk menghindari adanya *secret hearings*, masyarakatizinkan untuk "mengawasi" secara langsung jalannya peradilan sehingga *due process of law* atau peradilan yang adil dapat berjalan sebagaimana mestinya.

**Asas kedelapan** : dasar undang-undang dan kewajiban adanya surat perintah terhadap pelaksanaan upaya paksa. Asas ini bertujuan untuk menghormati dan melindungi hak-hak individu warga negara atas kemerdekaan (*individual freedom of the citizen*).

**Asas kesembilan** : Hak untuk memperoleh upaya hukum. Asas ini merupakan salah satu unsur dasar hak warga negara atas "*liberty and security*". Ia juga merupakan elemen tak terpisahkan dari apa yang kita sebut *due process of law* atau proses hukum yang adil.

**Asas kesepuluh** : merupakan asas yang berada dalam ranah purna ajudikasi di mana hakim diwajibkan untuk mengawasi pelaksanaan putusannya demi tercapai tujuan dari pembedaan yang ia tetapkan. Apapun yang dianut dalam hal teori

pemidanaan, tetap harus diingat bahwa dengan "terisolirnya" terpidana di balik tembok penjara, ia tidak kehilangan haknya sebagai warga negara, yaitu hak atas harkat dan martabat manusia.

Menurut Reksodiputro, untuk memahami hakikat dari kesepuluh asas tersebut, kita tidak dapat melepaskan diri dari *procedural design* (desain prosedur) Sistem Peradilan Pidana yang ditata melalui KUHAP, yaitu : (a) tahap pra-ajudikasi ; (b) tahap adjudikasi ; dan (c) tahap purna adjudikasi.<sup>100</sup> Permasalahannya sekarang adalah tahap manakah dari ketiga tahap itu yang lebih dominan. Suatu desain prosedur yang memberi penekanan pada tahap pra-ajudikasi tidak menguntungkan perlindungan terhadap hak-hak tersangka dan terdakwa. Sebab, apabila sidang pengadilan mendasarkan diri terutama pada data dan bukti yang diperoleh pada pemeriksaan pendahuluan maka pengadilan akan sangat tergantung pada apa yang disampaikan oleh polisi dan jaksa dengan mengabaikan bukti-bukti baru versi terdakwa. Menurutny, kesadaran untuk membedakan secara jelas antara tahap-tahap di atas adalah penting, karena dengan cara demikian kita dapat melihat secara jelas betapa kesepuluh asas itu pada

---

100. *Ibid*, halaman 51.

dasarnya menjadi landasan jaminan perlindungan hak seseorang sebagaimana diatur dalam pasal-pasal KUHAP.

Dengan merujuk pada pasal 191 dan pasal 197 KUHAP, beliau berkesimpulan bahwa esensi jaminan perlindungan hak seorang terdakwa justru terletak pada tahap adjudikasi. Sebab, pada tahap sidang pengadilanlah terdakwa (dan pembelanya) dapat berdiri tegak sebagai pihak yang sama derajatnya berhadapan dengan penuntut umum.<sup>101</sup> Hal ini didasarkan pada ketentuan ayat 1 masing-masing pasal 191 dan pasal 197 KUHAP yang menegaskan bahwa : baik dalam putusan bersalah maupun putusan bebas, segala pertimbangan harus didasarkan pada fakta dan keadaan, serta alat pembuktian yang diperoleh dari pemeriksaan di sidang pengadilan. Hal ini bermakna, bahwa pengadilan wajib menjamin sepenuhnya hak-hak kedua belah pihak, baik penuntut umum sebagai pendakwa maupun terdakwa dalam membela dirinya. Inilah inti dari apa yang dikenal dengan istilah proses hukum yang adil atau padanan artinya dengan *due process of law*.

Pengertian *due process of law* atau proses hukum yang adil tidak hanya terbatas pada penerapan aturan-aturan hukum acara pidana yang

---

101. *Ibid.*

diasumsikan adil secara formal, tetapi juga mengandung jaminan akan hak-hak atas kemerdekaan dari seorang warga negara. Tobias dan Petersen seperti dikutip Reksodiputro mengatakan bahwa *due process of law* merupakan "constitutional a guaranty ..... that no person will be deprived of life, liberty or property for reasons that are arbitrary ..... protects the citizen against arbitrary actions of government".<sup>102</sup> Oleh karena itu, unsur minimal dari *due process of law* menurut mereka adalah : *hearing, counsel, defense, evidence, and a fair and impartial court*. Artinya, mendengar tersangka dan terdakwa, penasihat hukum, pembelaan, pembuktian, serta pengadilan yang adil dan tidak memihak.

#### F. Dimensi Penegakan Hukum Pidana Dalam Konteks Sistem Peradilan Pidana

Penegakan hukum lewat Sistem Peradilan Pidana (SPP) tidak lain bertujuan untuk menanggulangi kejahatan, dalam arti mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat. Pengendalian dalam batas-batas toleransi dimaksud, tidak bermakna adanya semacam *political will* untuk

---

102. *Ibid*, halaman 27. *Due process of law* merupakan lawan dari *arbitrary process* (proses yang sewenang-wenang) berdasarkan kuasa aparat penegak hukum.

mentolerir atau membiarkan kejahatan-kejahatan tertentu, tetapi lebih sebagai suatu kesadaran bahwa kejahatan memang "ditakdirkan" tetap ada dalam apa yang disebut masyarakat manusia. Oleh karena itu, peradilan pidana sudah dianggap berhasil apabila sebagian besar dari laporan maupun keluhan masyarakat yang menjadi korban kejahatan, dapat "diselesaikan" dengan diajukannya pelaku ke pengadilan dan diberi pidana.<sup>103</sup>

Gambaran di atas menurut Reksodiputro, hanyalah apa yang paling terlihat (eksplisit) dan yang diharapkan oleh masyarakat. Tugas yang sering kurang diperhatikan ialah yang berhubungan dengan pencegahan terjadinya korban kejahatan dan mencegah pelaku agar tidak mengulangi tindak kejahatan. Dengan demikian, tujuan sistem peradilan pidana mencakup :

(a) melindungi masyarakat agar tidak menjadi korban kejahatan ; (b) menyelesaikan kasus (kejahatan) yang terjadi sehingga masyarakat puas karena keadilan telah ditegakkan ; (c) mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.<sup>104</sup>

Dalam geraknya (operasional), sistem peradilan pidana dari beberapa subsistem, yaitu : kepolisian,

---

103. Mardjono Reksodiputro, *op cit*, halaman 84.

104. *Ibid*, halaman 84-85.

kejaksaan, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan ; keempat subsistem ini, dari perspektif sistem dituntut bekerja sama dalam hubungan yang *mutual exclusive* demi tercapainya tujuan sistem. Inilah yang disebut *integrated criminal justice system*.

Keterkaitan antara subsistem yang satu dengan yang lainnya mestinya seperti "bejana berhubungan". Setiap masalah dalam salah satu subsistem, akan menimbulkan dampak pada subsistem-subsistem yang lainnya. Demikian pula, reaksi yang timbul sebagai akibat kesalahan pada salah satu subsistem akan menimbulkan dampak kembali pada subsistem yang lain. Dengan demikian, mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan, bukan saja tanggung jawab kepolisian, tetapi kejaksaan dan pengadilan turut bertanggung jawab melalui putusan yang dirasakan tidak adil oleh masyarakat. Putusan yang tidak adil, maupun tidak berhasilnya pengadilan mengenakan pidana pada pelaku, akan mendorong pelaku kejahatan lebih berani melakukan kejahatan. Pemasyarakatanpun dapat mendorong terjadinya kejahatan, apabila eks narapidana gagal berintegrasi kembali dengan masyarakat.

Untuk mencegah terjadinya ketakterpaduan kerja, maka kebijakan kriminal harus dilaksanakan oleh sistem peradilan pidana, karena ia berfungsi sebagai perekat sistem. Artinya, keterpaduan itu diperoleh apabila masing-masing subsistem menjadikan

kebijakan kriminal sebagai pedoman kerjanya. Oleh karena itu, komponen-komponen sistem peradilan pidana, tidak boleh bekerja tanpa diarahkan oleh kebijakan kriminal.<sup>105</sup>

Kebijakan kriminal, bukan sekedar sebagai "hasil perumusan" bersama, tetapi juga sebagai hasil dari pelbagai kewenangan dalam negara yang bekerja sama dalam menanggulangi masalah kriminalitas. Dimulai dari pembuat undang-undang yang menyediakan aturan-aturan hukum pidana serta wewenang maupun pembatasan dalam pelaksanaan aturan hukum tersebut. Kemudian kepolisian dan kejaksaan yang merupakan pelaksana aturan hukum itu dalam proses penyidikan dan penuntutan. Selanjutnya pengadilan sebagai "penguji kebijakan" penyidikan dan penuntutan yang menentukan apakah benar terdapat alasan untuk memidana pelaku kejahatan. Dan akhirnya, Direktorat Jenderal/Lembaga Pemasyarakatan sebagai pelaksana pidana mempunyai kebijakannya sendiri dalam merawat (memperbaiki) terpidana dan mengusahakannya untuk kembali ke masyarakat sebagai warga yang diterima. Diakui bahwa gambaran ini lebih sebagai tipe ideal. Kenyataannya, pelbagai variabel di luar sistem peradilan pidana, justru potensial sebagai variabel yang mempengaruhi efektif tidaknya kerja sistem.

---

105. Mardjono Reksodiputro, *op cit*, halaman 93.

Karena cakupannya yang demikian maka sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) tidak sekedar *The net work of courts and tribunals which deal criminal law and its enforcement*, tetapi lebih berdimensi *kebijakan*, lewat suatu sistem untuk menanggulangi masalah kejahatan. Pada titik ini, jelas bahwa penegakan hukum lewat sistem peradilan pidana merupakan bagian dari kebijakan perlindungan masyarakat untuk mencapai dan menikmati kedamaian serta kesejahteraan.

Sudarto dalam salah satu karyanya,<sup>106</sup> menyatakan bahwa apabila hukum pidana hendak dilibatkan dalam usaha mengatasi segi-segi negatif dari perkembangan masyarakat (maksudnya, kejahatan, Pen.), maka hendaknya dilihat dalam hubungan dengan keseluruhan politik kriminal atau *social defence planning*, dan inipun harus merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional.

Usulan tentang perlunya pengintegrasian penanggulangan kejahatan termasuk lewat penegakan hukum pidana dengan keseluruhan kebijakan sosial, berulang kali dikemukakan dalam kongres-kongres PBB mengenai *The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders*, antara lain : Kongres PBB ke-4 tahun 1970 di Kyoto, dalam salah satu kesimpulan tentang masalah

---

106. Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung : Alumni, 1977, halaman 104.

*Social defence politics in relation to development planning* menegaskan : *The prevention of crime and the treatment of offenders can not be effectively undertaken unless it is closely and intimately related to social and economic trends* ..... 107

Demikian pula dengan kesimpulan Konggres PBB ke-5 tahun 1975 di Geneva dalam membahas masalah *Criminal legislation, judicial procedures, and other forms of social control in prevention of crime*, diusulkan bahwa : "..... *criminal policy should be coordinated and the whole should be integrated into a general social policy of each country*". 108

Bertolak dari konsepsi kebijakan integral seperti usulan-usulan di atas maka kita dapat mengatakan bahwa penegakan hukum pidana untuk menanggulangi masalah kejahatan tidak akan maksimal apabila tidak terkait dan tidak searah dengan kebijakan-kebijakan sosial lainnya. Kalau demikian halnya, maka bila dilihat dari perspektif politik

---

107. Lihat dalam Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang : BPUNDIP, 1995, halaman 9.

108. *Ibid.*

kriminal,<sup>109</sup> maka selain penegakan hukum yang efektif, sektor strategis yang perlu diperhatikan untuk menanggulangi kejahatan ialah, memahami masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung ataupun tidak langsung, dapat menimbulkan atau menumbuhkan kejahatan. Itulah sebabnya, sangat tepat pertimbangan yang mendasari *Milan Plan of Action* yang dihasilkan dalam Konggres PBB ke-7 tahun 1985,<sup>110</sup> bahwa :

"Crime prevention and criminal justice should be considered in the context of economic development political system, social and cultural values, and social change, as well as in the context of the new international economic order. The criminal justice system should be full responsive to the diversity of political, economic, and social systems and to the constantly evolving condition of society".

Dengan demikian, sistem peradilan pidana harus dilihat dan diperlakukan sebagai sebuah sistem yang

---

109. Marc Ansel mengartikan *Criminal Policy* sebagai : "*The rational organization of the control of crime by society*". Dalam pada itu, Sudarto mengkonsepsikan politik kriminal dalam kategori : (a) Politik kriminal dalam arti yang paling luas, merupakan keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan, badan-badan resmi yang bertujuan menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat ; (b) Dalam arti yang lebih luas, politik kriminal merupakan keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja pengadilan dan polisi ; (c) Dalam arti sempit, politik kriminal mencakup keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana (lihat Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung : Alumni, 1986, halaman 113-114).

110. Lihat dalam Muladi, *op cit*, halaman 10.

terbuka (*open system*) karena faktor lingkungan sering kali berpengaruh terhadap keberhasilan sistem tersebut dalam mencapai tujuannya. Hal ini dapat dimengerti mengingat, sistem peradilan pidana pada dasarnya hanya merupakan suatu subsistem dari suatu sistem yang lebih besar, seperti : subsistem-subsistem ekonomi, teknologi, pendidikan, politik, sosial, dan budaya.

#### **G. Kewenangan Polisi Dalam Penegakan Hukum**

Polisi sebagai aparat penegak hukum, dalam perspektif sosiologis, selalu memiliki apa yang disebut *status* dan *role*. Status melahirkan role, artinya kedudukan yang ia miliki menyebabkan adanya hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu. Inilah yang disebut wewenang. Kalau hak, merupakan wewenang untuk berbuat, maka kewajiban, merupakan beban atau tugas.<sup>111</sup>

Ada empat tipe peranan menurut Soerjono Soekanto, yaitu : (1) peranan yang ideal ; (2) peranan yang seharusnya ; (3) peranan yang dianggap oleh diri sendiri ; (4) peranan yang sebenarnya dilakukan.<sup>112</sup>

Untuk kepentingan bagian ini, kajian akan

---

111. Soerjono Soekanto, *op cit*, halaman 10-11.

112. *Ibid*, halaman 11.

difokuskan pada dua peranan yang disebut lebih dahulu, yaitu : peranan yang ideal dan peranan yang seharusnya. Peranan yang ideal dan peranan yang seharusnya dari kepolisian secara umum dapat kita temukan dalam Undang-Undang Nomor 13 tahun 1961 dan Undang-Undang Nomor 2 tahun 1982, antara lain :

1. Undang Undang No.13 tahun 1961 :

Pasal 1

(1) : Kepolisian Negara ialah alat negara penegak hukum yang terutama berfungsi memelihara keamanan dalam negeri.

(2) : Kepolisian Negara dalam menjalankan tugasnya selalu menjunjung tinggi hak-hak asasi rakyat dan hukum negara.

Pasal 2

Dalam melaksanakan ketentuan-ketentuan dalam pasal 1. maka kepolisian negara mempunyai tugas :

- (1) a. memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum ;
- b. mencegah dan memberantas menjalarnya penyakit masyarakat ;
- c. memelihara keselamatan negara terhadap gangguan dari dalam ;
- d. memelihara keselamatan orang, benda dan masyarakat termasuk memberi perlindungan dan pertolongan ; dan
- e. mengusahakan ketaatan warga negara dan

masyarakat terhadap peraturan-peraturan negara.

(2) Dalam bidang peradilan mengadakan penyelidikan atas kejahatan dan pelanggaran menurut ketentuan dalam undang-undang hukum acara pidana dan lain-lain peraturan negara.

(3) Mengawasi aliran-aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara.

2. Undang Undang No. 20 tahun 1982 tentang ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara Republik Indonesia :

Pasal 30 ayat 4 :

Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas :

- a. Selaku alat negara penegak hukum memelihara serta meningkatkan tertib hukum dan bersama-sama dengan komponen kekuatan pertahanan keamanan negara lainnya membina ketenteraman masyarakat dalam wilayah negara guna mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat ;
- b. melaksanakan tugas kepolisian selaku pengayom dalam memberikan perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat bagi tegaknya ketentuan perundang-undangan ;
- c. membimbing bagi terciptanya kondisi yang menunjang terselenggaranya usaha dan kegiatan sebagaimana dimaksud huruf a dan b ayat (4)

ini.

Selanjutnya POLRI yang menjadi bagian integral ABRI mempunyai tugas pokok sebagai berikut :

1. Selaku alat negara penegak hukum memelihara serta meningkatkan tertib hukum dan bersama-sama dengan segenap komponen kekuatan pertahanan keamanan negara lainnya membina ketenteraman masyarakat dalam wilayah negara dalam mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat.
2. Melaksanakan tugas kepolisian selaku pengayom dalam memberikan perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat bagi tegaknya ketentuan peraturan perundangan-undangan.
3. Membimbing masyarakat bagi terciptanya kondisi yang menunjang terselenggaranya usaha dan kegiatan tersebut di atas.
4. Selaku kekuatan sosial ikut aktif berperan serta di bidang sosial politik dalam rangka mengamankan dan menyukseskan perjuangan bangsa dalam mengisi kemerdekaan serta meningkatkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945.
5. Menjamin keamanan segala usaha dan kegiatan pelaksanaan tugas-tugas tersebut di atas.
6. Melaksanakan tugas lain yang dibebankan oleh

peraturan perundang-undangan.

Dari rincian tugas polisi di atas terlihat bahwa tugas polisi mencakup pelbagai aspek yang memerlukan tenaga, sumber daya manusia dan dedikasi yang tinggi guna mendukung tugas-tugas tersebut. Dengan menyimak pentingnya peranan polisi dalam tatanan suatu negara maka polisi itu kehadirannya tidak bisa diganti oleh peralatan tercanggih apapun.<sup>113</sup> Namun cukup disadari bahwa perbandingan jumlah polisi dengan jumlah penduduk Indonesia serta luasnya wilayah Indonesia belumlah seimbang. Untuk itu guna mengantisipasi kondisi yang demikian, yang perlu mendapatkan perhatian adalah tidak hanya sekedar jumlah polisi namun lebih diarahkan kepada masalah peningkatan kualitas atau mutu polisi itu sendiri. Sehingga dengan profesionalisme polisi akan lebih mendukung polisi dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan ke pundaknya.

Berbicara masalah profesionalisme polisi menurut Kunarto, Profesionalisme POLRI adalah dasar-dasar sikap, cara berpikir, tindakan, perilaku yang dilandasi oleh ilmu kepolisian yang diabdikan pada kemanusiaan dalam wujud terselenggaranya keamanan serta tegaknya kebenaran dan keadilan. Sehingga rasa

---

113. Try Sutrisno, dalam Kunarto, *Merenungi Kritik Terhadap POLRI*, Buku I, P.T. Cipta Manunggal, 1996, halaman 15.

aman, kebenaran dan keadilan adalah hakekat tujuan jiwa pengabdian dan profesionalisme POLRI tanpa kecuali.<sup>114</sup>

Dengan demikian guna menunjang tugas-tugas polisi yang demikian berat sangat diperlukan sumber daya manusia polisi yang mempunyai kemampuan yang tinggi yang dilandasi oleh keahlian tertentu yang diperoleh melalui pendidikan-pendidikan khusus dan dilaksanakan dengan memenuhi kode etik, dan diabdikan untuk kemanusiaan.

---

114. *Ibid*, halaman 325.

### **BAB III**

## **POLISI DAN PERSEPSINYA TERHADAP HAM**

Perumusan judul bab di atas, sebenarnya terkandung maksud, selain hendak mendeskripsikan persepsi polisi terhadap HAM "apa adanya", tetapi juga melakukan analisis dan interpretasi tentang beberapa faktor yang berkaitan dengan persepsi tersebut.

Persepsi polisi terhadap HAM "apa adanya" mengungkapkan kenyataan tentang apa yang mereka ketahui, bagaimana interpretasinya serta cara bagaimana ketentuan-ketentuan tersebut diimplementasikan atau dijabarkan dalam tugas mereka. Di sini pula, secara serba singkat, penulis memberikan penjelasan teoritis mengenai ketentuan HAM yang dipersepsikan itu. Sedangkan faktor-faktor yang berkaitan dengan persepsi polisi itu, dianalisis dan interpretasi oleh penulis dengan tetap bertolak pada data kategori pertama. Oleh karena itu, sejauh keperluan analisis, data-data lapangan seperlunya turut diungkapkan demi korespondensi analisisnya.

Untuk mendapatkan data yang relatif riil, dan menghindari hal-hal yang subyektif, dalam wawancara, dan terutama dalam pengisian pedoman wawancara, penulis menganggap tidak perlu menyebut nama responden. Oleh karena itu, dalam tulisan ini hal tersebut tidak disebut secara eksplisit.

Sebelum penulis melakukan pengambilan data,

terlebih dahulu dilakukan penjajagan untuk menentukan sasaran pengumpulan data yang dianggap valid untuk menjawab permasalahan penelitian. Dalam upaya menjaga koherensi dan korespondensi data tentang persepsi polisi terhadap HAM dalam konteks penelitian ini ditetapkan pada kesatuan reserse. Unit data yang dikumpulkan dari mereka adalah pengetahuan (pengalaman), pemaknaan, dan keputusan mereka untuk bertindak atau menyikapi ketentuan-ketentuan yang berisi perlindungan HAM. Selain itu, dikumpulkan pula data-data dan informasi-informasi menyangkut lingkungan kerja, lingkungan sosial, dan mekanisme hubungan dalam organisasi atau kesatuan dalam melaksanakan tugas. Dengan demikian, maka kekuatan utama dari penelitian ini terletak pada wawancara mendalam (*indepth interview*) dengan para penyidik. Untuk itu, ditempuh teknik wawancara tidak berstruktur, yang dilengkapi dengan pedoman wawancara yang telah disiapkan terlebih dahulu untuk menjaring data-data yang sulit didapatkan lewat wawancara, seperti data mengenai organisasi yang mesti diambil dari dokumen resmi.

Penentuan sampel dilakukan dengan metode purposive sampling. Dengan metode ini ditentukan sejumlah sampel awal, untuk kemudian dikembangkan sesuai dengan prinsip snow bool, hingga data-data yang dibutuhkan dianggap telah terpenuhi atau cukup.

Untuk mengumpulkan data kualitatif tentang persepsi dan hal-hal yang berkaitan dengan itu, peneliti

mendatangi responden untuk diwawancarai secara mendalam. Hasil wawancara dicatat dan sebagiannya diingat untuk kemudian ditulis kembali segera setelah wawancara.

Kekurangan informasi, diinventarisir dan dikonfirmasi lagi pada sumber data untuk dicatat dan didokumentasikan. Kesulitan dalam menemui responden, terutama berkaitan dengan kesibukan tugas lapangan yang begitu padat. Untuk itu penulis harus berkali-kali melakukan wawancara ketika mereka berada di tempat, baik di kantor maupun di rumah responden. Selain itu, penulis juga menemui kesulitan dalam memperoleh data terutama menyangkut policy intern kesatuan, dan "aturan-aturan main" yang dikembangkan oleh sesama penyidik dalam melakukan tugas penyidikan. Menghadapi masalah demikian, penulis berusaha memperbincangkan kasus-kasus, (baik yang riil maupun fiksi), yang dengannya secara implisit, dan kadang-kadang eksplisit mereka menceritakannya.

Sebagaimana telah dikatakan pada bagian terdahulu (Bab I dari karya ini), bahwa yang menjadi pusat perhatian karya ini adalah hendak mengungkapkan persepsi polisi terhadap HAM dalam konteks penegakan hukum. Oleh karena itu, apa yang menjadi fokus bahasan pada bab analisis ini, tidak lain berusaha untuk mendeskripsikan dan menjelaskan bagaimana polisi (di Poltabes Semarang) mempersepsikan ketentuan-ketentuan HAM dalam konteks kerja mereka sebagai penegak hukum. Dalam kaitan dengan itu, penulis berusaha untuk

menganalisis pengetahuan, interpretasi, dan keputusan mereka untuk bertindak atau menyikapi ketentuan-ketentuan yang berisi perlindungan HAM, serta mengungkapkan dan menjelaskan cara bagaimana ketentuan-ketentuan tersebut diimplementasi atau dijabarkan dalam pelaksanaan tugasnya.

Oleh karena persepsi polisi terhadap HAM, kita tempatkan dalam konteks penegakan hukum, maka demi menjaga koherensi dan korespondensi analisis, penulis menggali data pada satuan reserse. Oleh karena itu, lingkup kajiannya akan terfokus pada "aktivitas" polisi dalam melaksanakan tugas penyidikan. Artinya, analisa akan diarahkan pada persoalan bagaimana penyidik mempersepsikan HAM (hak-hak tersangka seperti diatur dalam pelbagai ketentuan) dan menjabarkannya dalam pelaksanaan tugas penyidikan. Tugas penyidikan itu sendiri, di dalam organisasi kepolisian, diemban oleh satuan atau fungsi reserse untuk melaksanakan penegakan hukum yang bersifat represif, yakni melaksanakan segala tindakan hukum sehubungan dengan terjadinya tindak pidana. Segala tindakan hukum dimaksud adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi penyelidikan, penindakan, pemeriksaan, serta penyelesaian dan penyerahan perkara kepada penuntut umum (kejaksaan) dalam rangka proses

peradilan pidana.<sup>115</sup>

Dengan demikian, proses penyidikan dapat dilihat sebagai rangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan mengumpulkan bukti tentang tindak pidana yang terjadi, dan sekaligus menemukan tersangkanya. Konsekuensi logisnya adalah adanya kewenangan penyidik untuk melakukan upaya paksa (yang meliputi antara lain penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, pemeriksaan surat dan sebagainya) yang notabene bersangkutan-paut dengan hak-hak asasi seseorang.

#### **A. Profil Persepsi Polisi Terhadap HAM**

##### **1. Asas Legalitas**

Terhadap asas ini, para responden cenderung untuk mempersepsikannya terbatas, sebagaimana tercantum dalam pasal 1 ayat 1 KUHP. Walaupun dengan rumusan yang berbeda, kalangan atas (perwira dan pimpinan) maupun jajaran bawah (pelaksana, penyidik pembantu) memaknakan asas ini sebagai batasan tentang perbuatan yang dapat dipidana. Beberapa dari kalangan perwira, secara

---

115. Dalam kaitan dengan proses peradilan pidana, **Sudarto** melihat bahwa sekalian aturan dalam hukum acara pidana berfungsi memberi petunjuk tentang apa yang harus dilakukan oleh aparat penegak hukum (termasuk polisi, Pen.), .... apabila ada, atau ada persangkaan terjadi perbuatan yang melawan hukum atau apa yang disebut kejahatan dalam arti yang luas (lihat **Sudarto, Kapita Selekta Hukum Pidana**, Bandung : Alumni, 1986, halaman 112-113).

eksplisit menyebutkan beberapa instrumen internasional yang mengatur asas ini, seperti antara lain tercantum dalam *The International Bill of Human Rights*.

Merespons pertanyaan : "Apakah asas ini justru bertujuan untuk membatasi kewenangan aparat (dibaca, kekuasaan) terhadap rakyat", beberapa responden dari kalangan perwira menjawabnya positif. Menurut mereka, asas legalitas selain sebagai patokan tentang jenis perbuatan pidana, tetapi juga sekaligus sebagai wujud pembatasan kesewenang-wenangan penguasa terhadap warga negara. Lain halnya dengan responden dari kalangan perwira, responden dari kalangan non perwira yang telah bertugas sebagai penyidik pembantu selama lebih kurang 6 tahun, ada yang berpendirian bahwa asas legalitas merupakan asas kewenangan aparat dalam menindak seseorang yang tersangkut dalam suatu tindak pidana. Baginya, setiap penyidik secara hukum, diharuskan untuk menjalankan tugasnya sesuai peraturan perundangan yang berlaku.

Dari hasil respons para responden di atas, terlihat bahwa pemahaman dan interpretasi mereka terhadap asas ini, dapat kita kategorikan sebagai tafsiran dan paham yang terbatas dan tradisional. Sebab, asas legalitas sesungguhnya

(sesuai dengan pemikiran modern dalam hukum pidana) menjangkau tidak hanya fungsi *instrumental* dan perlindungan, tetapi juga dimensi politik hukum, politik kriminal, dan dimensi organisasi.<sup>116</sup>

Pada tataran politik hukum, asas legalitas mengharuskan : hanya undang-undanglah yang boleh menentukan perbuatan mana sajakah yang dapat dipidana, dan bagaimanakah tepatnya peradilan pidana itu harus terjadi.<sup>117</sup> Arti politik hukum dari syarat-syarat itu adalah perlindungan masyarakat dari tindakan sewenang-wenang pihak pemerintah. Akan tetapi, harus diingat bahwa dengan adanya undang-undang yang pasti dan jelas, tidak dapat begitu saja menjamin adanya perlindungan hak.

---

116. Menurut Roeslan Saleh, tafsiran bahwa "keharusan dengan undang-undang itu adalah perwujudan dari keinginan mengamankan posisi hukum dari rakyat terhadap negara", adalah suatu tafsiran yang terlalu sempit, karena ia mengenyampingkan dimensi-dimensi lain dari asas legalitas (Roeslan Saleh, *Beberapa Asas Hukum Pidana Dalam Perspektif*, Jakarta : Aksara Baru, 1983, halaman 27).

117. *Ibid*, bandingkan pula dengan tujuh aspek legalitas dari Nico Kejzer, yaitu : (1) tidak dapat dipidana kecuali berdasarkan ketentuan pidana menurut undang-undang ; (2) tidak ada penerapan undang-undang pidana secara analogis ; (3) tidak dapat dipidana hanya berdasarkan kebiasaan ; (4) tidak boleh ada perumusan delik yang kurang jelas (syarat *lex certa*) ; (5) tidak ada pidana lain kecuali yang ditentukan undang-undang ; (6) tidak ada ketentuan surut dari ketentuan pidana ; (7) penuntutan pidana hanya menurut cara yang ditentukan undang-undang (Nico Kejzer, *op cit*, halaman 5).

Menurut Roeslan Saleh, dari asas legalitas sebenarnya tidaklah lahir suatu perlindungan hukum apapun, jika realisasi dari asas ini akibatnya hanyalah bahwa pelaksanaan kekuasaan yang kejam beralih dari pelaksanaan oleh hakim kepada pembentuk undang-undang. Dilihat dari politik hukum, asas legalitas oleh karenanya juga harus dikaitkan dengan pengertian undang-undang sebagai jaminan yang sama terhadap semua orang.<sup>118</sup>

Dimensi politik kriminal dari asas legalitas, secara mudah dapat ditemukan dalam ajaran paksaan psikologisnya Feuerbach. Seperti halnya Feuerbach, penulis-penulis abad 18-pun, menurut Roeslan Saleh, berpendapat bahwa suatu rumusan undang-undang yang jelas dan tidak menimbulkan keragu-raguan tentang kejahatan-kejahatan dan pidana-pidananya akan dapat menjalankan fungsi politik kriminal yang baik. Suatu penerapan yang tegas dari asas legalitas akan memungkinkan warga masyarakat "untuk menilai" semua akibat merugikan yang ditimbulkan oleh dilakukannya suatu perbuatan pidana. Jadi, tuntutan legalitas bukan hanya menyangkut perlindungan hukum terhadap rakyat, tetapi juga

---

118. Roeslan Saleh, *Ibid*, halaman 31-32.

merupakan strategi dalam penanggulangan kejahatan.<sup>119</sup>

Sedangkan dimensi organisasi atau praksis dari legalitas adalah menentukan tingkatan-tingkatan dari persoalan yang ditangani oleh suatu sistem peradilan pidana. Asas legalitas, oleh karenanya berfungsi untuk menentukan secara tegas batas-batas kewenangan dari masing-masing wewenang dalam acara pidana, yaitu wewenang dan lingkup keputusan masing-masing subsistem peradilan.

## 2. Perlakuan Non-Diskriminatif<sup>120</sup>

Sebagai sebuah konsep, prinsip ini selalu harus dibaca dalam kaitan dengan *legalitas* dan prinsip *due process of law*. Dengan asas legalitas, jajaran aparat penegak hukum dilarang bertindak diluar ketentuan hukum dan bertindak sewenang-wenang. Pembatasan kewenangan ini, sekaligus memberikan perlindungan kepada setiap orang (baik tersangka maupun terdakwa) untuk memiliki kesamaan kedudukan dan derajat di depan hukum (*equal before the law*), perlindungan hukum

119. *Ibid*, halaman 33..

120. Asas ini selain tercantum dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 (bagian Menimbang dan bagian Penjelasan KUHAP), tetapi juga diatur dalam pasal 2, 6 dan 7 UDHR, dan pasal 16 ICCPR, pasal 2 CCLEO.

yang sama (*equal protection on the law*), dan perolehan hukum keadilan yang sama di bawah hukum (*equal justice under the law*).

Sedangkan hubungannya dengan proses hukum yang adil (*due process of law*), berkaitan dengan sikap batin (yang dituntut dari penegak hukum) untuk tidak sekedar melakukan penerapan hukum atau peraturan perundang-undangan secara formal, tetapi harus dibarengi oleh sikap batin penghormatan terhadap hak-hak yang dipunyai warga masyarakat, meskipun ia menjadi pelaku kejahatan.<sup>121</sup>

Ada perbedaan persepsi yang relatif cukup mencolok dari polisi mengenai asas ini. Perbedaan persepsi dimaksud secara kategorial mengikuti strata dalam organisasi polisi (khususnya satuan reserse), yaitu golongan pemimpin, dan golongan penyidik pembantu (bawahan). Pada level pimpinan, secara umum ditemukan adanya pemahaman yang relatif memadai terhadap asas ini. Rata-rata mereka dengan jelas dapat menyebutkan dan mengaitkan asas tersebut dengan beberapa ketentuan, seperti pasal 27 Undang Undang Dasar 1945, ketentuan-ketentuan dalam UDHR dan ICCHR.

---

121. Menurut Reksodiputro, pertama-tama harus diingat bahwa *due process of law* adalah lawan dari *arbitrary process* (proses hukum yang sewenang-wenang yang hanya didasarkan kuasa aparat penegak hukum).

Pada tingkat interpretasi atau pemaknaan, mereka bahkan mengartikan asas ini sebagai jaminan terhadap hak setiap orang untuk membela diri dalam proses hukum yang adil, dan sekaligus penghormatan terhadap asas praduga tak bersalah yang kedua-duanya mesti dipegang teguh oleh setiap penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya.

Pada jajaran penyidik pembantu, masalah atau keadaannya menjadi lain sama sekali. Apa yang mereka pahami tentang asas non-diskriminatif ini, tidak lebih dari sifatnya yang *praktis*. Artinya, mereka memahami asas ini sebatas kewajiban polisi untuk memproses/verbalkan setiap kasus menurut hukum yang berlaku (KUHP). Pengetahuan tentang UDHR dan ICCHR, hanya diketahui sebagai ketentuan-ketentuan internasional mengenai HAM, tanpa mengetahui substansi aturannya, apalagi yang berkaitan dengan asas non-diskriminatif. Itulah sebabnya, pemaknaan mereka terhadap asas ini sedikit banyak merujuk pada pengalaman lapangan, bahwa tidak semua orang dapat diperlakukan sama, sebab sangat tergantung pada banyak hal, seperti keseriusan kasus, sikap tersangka terhadap petugas dan lain-lain.

Asas non-diskriminatif ini, tentu saja tidak dapat dipahami sebatas perlakuan yang sama

tanpa membedakan status sosial dan ekonomi, seperti dalam temuan penelitian ini. Esensi asas ini menjangkau ranah yang lebih luas, yaitu yang terdapat dalam pasal 6 dan 7 UDHR ; pasal 16 *International Covenant on Civil and Political Rights*. Oleh karena itu, pemahaman yang holistik dan tepat adalah kewajiban menghindari diskriminasi berdasarkan : *race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status*.

### 3. Praduga Tak Bersalah

Mengenai dasar hukum dari asas ini, baik jajaran pimpinan, maupun penyidik pembantu (bawahan) dapat menyebutkan beberapa ketentuan undang-undang nasional secara tepat (Undang Undang Nomor 14 Tahun 1970 dan asas KUHAP). Akan tetapi, instrumen internasional yang mengatur asas ini hanya diketahui oleh beberapa perwira. Pada tataran interpretasi, kedua kelompok menampilkan perbedaan yang cukup mendasar. Bagi jajaran pimpinan, asas tersebut dimaknakan sebagai asas utama perlindungan hak setiap orang yang dijamin oleh KUHAP dan perundang-undangan lain. Selain itu, ia juga dilihat sebagai tantangan yang harus dijawab dengan

profesionalisme setiap aparat penegak hukum. Sedangkan bagi para pelaksana lapangan (bawahan), asas ini dilihat sebagai asas yang problematis. Kesan ini mereka peroleh dalam aktivitas mereka sebagai penyidik. Menurut mereka, sejak diketahui adanya tindak pidana, sampai pada penggunaan upaya-upaya paksa, polisi bekerja berdasarkan kecurigaan-kecurigaan, yang tidak lain sama artinya dengan praduga bersalah. Polisi tidak dapat memprosesverbalkan seseorang, demikian kata mereka, apabila tidak ada kecurigaan bersalah yang didukung bukti-bukti permulaan yang kuat pada seorang penyidik. Oleh karena itu bagi mereka, asas ini lebih logis untuk diartikan sebagai perintah untuk tidak menghukum seseorang sebelum pengadilan menjatuhkan hukuman final.

Berkaitan dengan sifat problematis ini, salah seorang perwira yang cukup berpengalaman dalam bidang penyidikan mengungkapkan refleksinya bahwa asas praduga tak bersalah merupakan langkah antisipasi untuk mencegah dilakukannya pelbagai bentuk kekerasan dalam pemeriksaan pendahuluan sebagaimana sering dilakukan para penyidik di masa HIR. Oleh karena itu menurutnya, dugaan bersalah dalam setiap tahap pemeriksaan tidak dapat diartikan sebagai pembenaran terhadap penghukuman sebelum putusan pengadilan.

Sebenarnya secara teoritis, "asas praduga tak bersalah" tidak dapat begitu saja dipertentangkan dengan "asas praduga bersalah". Sebab kalau kita kritis dan jujur, maka dengan sendirinya akan tampak bahwa *design procedure* KUHAP memilah secara tegas antara keduanya. Di sini memang harus diingat bahwa "praduga bersalah" tidak identik dengan penghukuman, intimidasi, dan kekerasan lainnya. Kalau asas praduga tak bersalah berada pada aras ideologi yang harus dipegang oleh penegak hukum untuk menghindari penghukuman sebelum putusan hakim, maka praduga bersalah berada pada aras praksis sebagai titik tolak proses pemeriksaan pendahuluan.

Penyidik dan penuntut umum tidak mungkin memproses seseorang tanpa adanya dugaan bersalah terhadapnya. Itulah sebabnya, dengan terjadinya suatu peristiwa pidana, terdapat kewenangan pada penyidik untuk meletakkan tindakan tertentu kepada siapapun yang *diduga* terlibat dalam peristiwa tersebut. Berdasarkan bukti-bukti yang menurut mereka cukup kuat, penyidik dapat menuntut seseorang sebagai tersangka, yang mungkin disertai dengan tindakan-tindakan berupa upaya paksa.

Kewenangan-kewenangan tersebut merupakan

hal yang inheren dalam pemeriksaan pendahuluan. Oleh karena itu, untuk menghindari penyalahgunaan kewenangan-kewenangan itu, KUHAP secara bijak mengatur pembatasannya secara ketat (lihat pasal 50 - 68 KUHAP).

Pasal-pasal KUHAP yang mendeskripsikan kewajiban penyidik dan penuntut umum, serta hak-hak tersangka dan terdakwa tidak bisa lain merupakan kiat untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan-kewenangan tersebut. Melihat pembatasan yang ketat terhadap aparat, dan penghormatan yang tinggi terhadap hak-hak tersangka dan terdakwa, maka praduga bersalah yang berada di tangan penyidik dan penuntut umum, adalah praduga bersalah yang menghormati hak-hak tersangka dan terdakwa dalam proses peradilan. Sehingga esensi praduga bersalah, lalu terletak pada ketepatan dan kebenaran tindakan aparat sesuai aturan KUHAP.

Namun "praduga bersalah" tetaplah sebuah dugaan. Tidak pernah ada jaminan yang menjamin ketepatan dan kejituanannya. Betapapun lengkap data-data (dibaca, bukti-bukti) yang dihimpun, betapapun tepat dan akurat metoda pengkonstruksinya, selalu saja terdapat faktor "x" yang justru lolos dari konstruksi yang dibuat. Begitulah yang jauh lebih sering terjadi

bila membuat dugaan-dugaan, tak terkecuali dugaan bersalah dalam penyidikan, hampir senantiasa berhadapan dengan ketidakpastian.

Karena itulah dugaan bersalah yang diletakkan penyidik dan penuntut umum pada seseorang, perlu mendapat pengujian di pengadilan oleh hakim berdasarkan praduga tak bersalah. Dalam kaitan dengan itu, kita harus membedakan antara *factual guilt* dan *legal guilt*. *Factual guilt* selalu merupakan titik tolak pemeriksaan pendahuluan. Sedangkan *legal guilt* merupakan sandaran pemeriksaan di pengadilan. Karena *legal guilt* inilah, maka walaupun seseorang telah nyata secara faktual melakukan pelanggaran, namun belum boleh disebut dan diperlakukan sebagai terhukum sebelum ada putusan pengadilan. Inilah ranah praduga tak bersalah.

Hakim memang wajib berpegang teguh pada praduga tak bersalah, bukan saja karena undang-undang menentukan demikian, tetapi karena ia juga bertindak sebagai "wasit", atau dalam istilah KUHAP, harus bersikap bebas, jujur, dan tidak memihak. Oleh karena itu, ia tidak boleh terpengaruh oleh apa yang dikatakan BAP dan surat dakwaan.

Lewat praduga tak bersalah, hakim dituntut untuk kritis dan jujur dalam menilai bukti-bukti

dalam dakwaan dan keterangan saksi-saksi termasuk terdakwa. Baik bukti-bukti versi dakwaan maupun versi saksi-saksi, mempunyai kesempatan yang sama untuk dipertimbangkan oleh hakim secara kritis dan adil. Ia tidak boleh bersikap seperti penyidik dan penuntut umum yang karena tugasnya harus berpraduga bersalah. Sebab nilai putusan hakim justru terletak pada kepastian akan kebenaran dan keadilan yang memang hanya didapati dalam sikap praduga tak bersalah.

#### **4. Asas Memperoleh Kompensasi dan Rehabilitasi**

Persepsi polisi terhadap asas ini lebih terarah pada anggapan bahwa, hak memperoleh kompensasi dan rehabilitasi merupakan pengistimewaan hak tersangka dalam proses peradilan. Dengan adanya jaminan terhadap hak tersangka tersebut menurut seorang responden, tidak saja mendatangkan beban pada satuan reserse, tetapi juga menjadi ancaman terhadap penampilan citra polisi secara keseluruhan. Menurutnya, bila terjadi praperadilan, seorang penyidik selalu mendapat peringatan khusus administratif dari atasan, karena dengan peristiwa itu dianggap telah mencoreng "nama baik" kesatuan dan penampilan polisi secara keseluruhan.

Di kalangan penyidik selalu mengalami konflik, demikian penuturan seorang responden lain. Di satu pihak, penyidik dituntut untuk semaksimal mungkin dalam waktu yang cepat berhasil mengungkapkan kejahatan yang terjadi. Sedangkan pada pihak lain, ia juga dibayang-bayangi penilaian atasan yang begitu ketat. Oleh karena itu, terdapat kecenderungan umum di kalangan penyidik untuk menunggu pesan dan perintah atasan mengenai tindakan-tindakan dan perlakuan yang harus mereka lakukan dalam menghadapi suatu kasus.

Memang asas ini tidak hanya menyangkut hak seseorang dalam memperoleh ganti rugi dan pemulihan nama baik, tetapi yang justru lebih utama adalah kewajiban pejabat penegak hukum dalam mempertanggungjawabkan perilakunya selama tahap praajudikasi. Mengapa, oleh karena KUHP (hukum acara) sebenarnya merupakan pedoman kerja atau peraturan bagi penegak hukum, bukan bagi tersangka atau terdakwa.

Oleh karena itu, dengan adanya asas ini, dapat dipandang sebagai suatu upaya untuk meningkatkan pembinaan sikap para pelaksana penegak hukum, ke arah tegaknya hukum, keadilan, dan perlindungan terhadap harkat dan martabat

manusia.<sup>122</sup>

Dalam perspektif seperti ini adalah logis bila negara (dibaca, polisi) dibebani kewajiban untuk mempertanggungjawabkan segala tindakan yang dilakukannya terhadap setiap warga negara. Sehubungan dengan itu, kritik yang sering ditujukan terhadap KUHAP adalah tidak diaturnya sanksi-sanksi bagi petugas penegak hukum yang secara salah melalaikan kewajiban, atau telah melakukan *abuse of power*.

Pembicaraan tentang akuntabilitas polisi di kalangan pengamat kepolisian menyimpulkan bahwa, *pertama*, polisi tidak dapat diberi kepercayaan untuk mempolisi diri sendiri, semata bersandar secara eksklusif terhadap investigasi internal dan disiplin tidak dapat diterima ; *kedua*, penilaian publik atau *civilian review* adalah sesuatu yang kritis bagi legitimasi polisi. Di sini tidak hanya terjadi kritik terhadap tindakan individual, tetapi terhadap lembaga kepolisian itu sendiri ; *ketiga*, cara-cara penanganan keluhan masyarakat, yang dapat diselesaikan melalui musyawarah dan melalui

---

122. Lihat, Mardjono Reksodiputro, Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana, *op cit*, halaman 37.

penyelesaian yang lebih serius.<sup>123</sup>

#### 5. Hak Untuk Mendapat Bantuan Hukum

Dalam temuan penelitian, persepsi polisi terhadap asas (hak) ini cenderung dilihat sebagai *persoalan yang dilematis* berkaitan dengan proses mengungkapkan keterangan dan bukti. Menurut sejumlah responden yang baru bertugas sebagai penyidik pembantu kurang dari 5 tahun, kehadiran penasihat hukum dalam mendampingi seorang tersangka akan menyebabkan tersangka bersikap "acuh tak acuh", dalam proses pemeriksaan. Selain itu keterangan tersangka cenderung berbelit-belit karena telah dikomprikan atau disusupi oleh pendapat dan rekayasa penasihat hukumnya. Keadaan demikian menurut mereka, menjadi beban yang sungguh berat bagi penyidik dalam mengungkapkan keterangan yang benar sesuai bukti-bukti permulaan.

Sementara itu, seorang responden lain mengungkapkan bahwa, tidak jarang dengan lobi-lobi tertentu seorang penasihat hukum dapat mempengaruhi kalangan atasan, sehingga sering ada intervensi yang di luar jangkauan kewenangan

---

123. Lihat Satjipto Rahardjo, "Akuntabilitas Polisi", dalam Kunarto, *Merenungi Kritik Terhadap Polisi*, (Buku 2), Jakarta : Cipta Manunggal, 1996, halaman 74.

jajaran pelaksana. Hal ini menyebabkan terganggunya proses pemeriksaan, baik yang mengarah pada perlakuan istimewa terhadap tersangka, maupun yang mengarah pada tekanan-tekanan tertentu.

Perlakuan istimewa, misalnya tidak dikenai tindakan penahanan, padahal terdapat cukup alasan (yang biasa dipakai) untuk mengambil tindakan penahanan. Sedangkan tekanan-tekanan dimaksud, misalnya mengupayakan perpanjangan penahanan yang menurut mereka "di luar" kebiasaan yang dianut (walaupun dimungkinkan secara hukum).

Berkaitan dengan pertanyaan apakah asas ini harus dilihat sebagai hak yang layak (mutlak) bagi seorang tersangka mengingat secara faktual tersangka berada dalam posisi yang lemah dalam suatu proses peradilan. Seorang responden yang berpangkat perwira pertama, dan telah bertugas dalam bidang penyidikan selama lebih kurang 4 tahun, berpandangan bahwa asas ini hanya berjalan apabila dalam diri penyidik ada kesadaran tentang perlunya seorang tersangka diperlakukan dengan praduga bahwa ia tidak bersalah ; kesadaran akan perlakuan yang sama di depan hukum ; dan apabila terjadi kesewenangan ia (tersangka) mempunyai hak untuk mendapat pemulihan. Tetapi dalam kenyataan menurutnya, semua asas itu sulit untuk diterapkan

secara murni, sebab sesungguhnya aparat selalu mempunyai kesempatan yang lebih istimewa untuk menjalankan kewenangannya menghadapi tersangka, baik karena undang-undang maupun karena perintah atasan.

Dalam merespons pertanyaan tentang adanya *doktrin equality of arms*<sup>124</sup> (alat ukur yang sama diterapkan pada penyidik dan tersangka) yang terkandung dalam asas ini, semua responden menyatakan tidak tahu secara pasti. Tapi bagi mereka doktrin seperti itu dalam kenyataan tidak realistik. Seorang tersangka dalam proses penyidikan menurut beberapa orang dari mereka, sesungguhnya berada dalam posisi sebagai orang yang diduga keras bersalah, dan oleh karena itu terhadapnya dimungkinkan untuk menjadi sasaran investigasi dengan pelbagai konsekuensinya.

Hakikat asas ini (bantuan hukum), dapat kita bandingkan dengan *Miranda Rules*, yang pada intinya memuat lima prinsip penting, yaitu :  
(a) Tersangka berhak untuk diam (*to remain silent*) kalau tidak didampingi seorang penasihat hukum yang ditunjuk sendiri ; (b) Harus diberitahukan kepada tersangka bahwa apa yang diucapkannya dapat digunakan sebagai bukti

---

124. Mardjono Reksodiputro, *Hak-hak Asasi Manusia* ....., *Op cit*, halaman 38.

terhadapnya sendiri ; (c) Tersangka berhak didampingi oleh seorang penasihat hukum yang ditunjuknya sendiri dan bukan yang ditetapkan oleh yang berkuasa ; (d) Kalau tersangka tidak mampu untuk menggunakan jasa seorang penasihat hukum, maka penguasa wajib menunjuk seorang penasihat hukum. Selain itu dalam rangka melindungi korban, maka (e) Korban wajib dilindungi dan hak serta harkatnya tidak boleh disalahgunakan untuk kepentingan apapun. Korban harus mendapat imbalan finansial melalui prosedur yang sederhana.<sup>125</sup>

Dalam hubungan dengan doktrin *equality of arms*, maka hak mendapat bantuan hukum menurut Reksodiputro,<sup>126</sup> merupakan pengakuan bahwa "asas praduga tak bersalah" bukanlah asas yang kosong. Menurutnya, negara melalui aparat kepolisian dan kejaksaan selalu mempunyai kesempatan yang lebih besar dibandingkan dengan kesempatan yang dimiliki tersangka (yang kemungkinan besar berada dalam tahanan). Hak untuk membela diri telah diperoleh melalui asas praduga tak bersalah, akan tetapi doktrin *equality of arms* didasarkan kepada

---

125. Lihat dalam *J.E. Sahetapy*, "Sangat Mendesak Pembinaan KUHAP", *Harian Jawa Pos* tanggal 13 Januari 1997, halaman 4.

126. Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia* . . . . ., *op cit*, halaman 38.

keadaan tersangka yang sangat tidak seimbang (*disadvantage*) menghadapi negara.

## B. Kondisi-Kondisi Yang Berpengaruh Pada Polisi Dan Persepsinya Terhadap HAM

### 1. Orientasi pada Tujuan Organisasi dan Persepsi Polisi Terhadap HAM

Secara umum pada jajaran pelaksana lapangan, terdapat semacam komitmen bahwa kesuksesan dalam menjalankan tugas merupakan misi utama mereka.<sup>127</sup> Dalam lingkup kerja reserse, tolok ukur kesuksesan tersebut adalah keberhasilan mengungkapkan dan memprosesverbalkan suatu kejahatan (*crime clearance*).<sup>128</sup> Itulah sebabnya, setiap tindakan dalam penyidikan, menurut seorang narasumber, selalu mengutamakan efektivitas dan efisiensi kerja, demi tercapainya target organisasi.

---

127. Menurut salah seorang responden, keberhasilan menjalankan tugas, boleh dikatakan menjadi bahan pertimbangan utama pimpinan dalam rangka promosi jabatan atau posisi. Oleh karena itu, bagi setiap petugas lapangan, keberhasilan menjalankan tugas, merupakan "harga mati" untuk sebuah prestasi.

128. Konon menurut salah seorang penyidik yang telah bertugas lebih dari 5 tahun di satuan reserse, dalam praktek keberhasilan mengungkapkan sebanyak mungkin kejahatan, merupakan sasaran akhir dari tugas reserse. Karena dengan demikian citra kesatuan justru akan baik di mata pimpinan.

Dalam penelitian, ditemukan pula bahwa walaupun mereka mengetahui asas-asas dan ketentuan-ketentuan yang menyangkut HAM dalam KUHAP, tetapi di tingkat operasional (dalam menghadapi suatu kasus) segala syarat formal-prosedural (yang notabene berfungsi sebagai penghormatan terhadap jaminan HAM tersangka), bila dianggap akan menghalangi kelancaran dan efisiensi pengungkapan bukti-bukti, dapat saja dikesampingkan. Fenomena umum tersebut, dapat dilihat sebagai konsekuensi logis dari "logika" sebuah birokrasi atau organisasi, yaitu obsesi pada peningkatan efisiensi yang bersifat administratif, kecepatan, ketepatan, ketakraguan, pengurangan, pergeseran, biaya materi dan personalia. Sekalian efisiensi tersebut bertujuan untuk optimalisasi administrasi birokrasi secara ketat.<sup>129</sup> "Logika" birokrasi modern seperti dikemukakan Max Weber itu, berpaduan dengan *Crime Control Model*-nya Helbert L. Packer. Menurut Packer, nilai-nilai dominan yang terkandung dalam *Crime Control Model (CCM)* adalah bahwa menekan kejahatan merupakan tugas atau fungsi utama yang

---

129. Lihat dalam Peter M. Blau & Meyer W. Marshall, *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, Jakarta : UI Press, 1987, halaman 161.

harus diemban oleh peradilan pidana.<sup>130</sup> Karena tujuannya yang demikian, maka perhatian yang utama dalam *Crime Control Model* : ..... "be paid to the efficiency with wich the criminal process operates to screen suspects, determine guilt, and secure appropriate dispositions of persons convicted of crime".<sup>131</sup> Efisiensi sebagai kata kunci dalam menjalankan proses peradilan, oleh Packer diartikan sebagai : ..... *the system's capacity to apprehend, try, convict, and dispose of a high proportion of criminal offenders whose offences become known.*<sup>132</sup>

CCM oleh Packer digambarkan sebagai prosedur yang dilandasi oleh semangat efisiensi dan kemampuan profesionalisme dalam pelaksanaan tugas guna menekan kejahatan. Dalam pencapaian tugas inilah, CCM tidak menghendaki terlalu dirintangi oleh peraturan-peraturan yang mengganggu efisiensi. *Probability of error* yang ditakutkan dapat melindas jaminan hak asasi dalam peraturan-peraturan yang rinci (*versi Due Process Model*), menurut CCM dapat diatasi dengan

---

130. Herbert L. Packer, *The Limit of the Criminal Sanction*, California : Stanford University Press, 1968, halaman 158.

131. *Ibid.*

132. *Ibid.*

penguasaan profesionalisme (yang justru dalam penelitian ini sangat tidak memadai).

Tidaklah mengherankan kalau penekanan efisiensi yang tidak didukung oleh profesionalisme yang memadai dapat mengarah pada tindakan-tindakan sewenang-wenang sebagaimana menjadi fenomena umum dalam bentuk intimidasi dan kekerasan.

Memang model CCM-nya Packer ini sangat riskan pada terjadinya pelanggaran HAM. Sebab, bagi model ini fakta akan lebih mudah didapat lewat interogasi polisi daripada di pengadilan. Proses informal lebih utama daripada persidangan pengadilan. Bahaya yang menyertainya adalah, demi efisiensi penyidik terlampau terpaku pada janji keberhasilan lewat proses rutinnnya, sehingga proses berikutnya (persidangan) dianggap formalistis.

Dalam kerangka berpikir yang demikian, maka interpretasi polisi terhadap HAM yang sekedar melihat sebagai pengawal efisiensi proses peradilan, berbanding lurus dengan tuntutan organisasi kepolisian (dibaca, reserse) dalam mengejar "clearance rate" atau maksimalisasi pengungkapan kejahatan. Simpulan ini secara signifikan dikukuhkan salah seorang responden yang menyatakan bahwa setiap kasus pidana yang

ditangani oleh penyidik, biasanya secara kedinasan, ia dituntut untuk berhasil mengungkapkannya, karena kalau tidak, akan berakibat pada menurunnya prestasi kedinasan. Artinya, bila ingin tidak cacat secara administratif (berupa teguran dan penilaian atasan), mau tidak mau seorang penyidik harus mampu mempertanggungjawabkan tuntutan tugas ("clearance rate") itu pada atasan. Impak struktural (dibaca, tujuan organisasi) terhadap (persepsi) seorang polisi, juga dikemukakan oleh Susanto,<sup>133</sup> dalam salah satu tulisannya bahwa, keberhasilan menyelesaikan laporan kejahatan ("clearance rate") sebagai salah satu tuntutan organisasi kepolisian dalam menentukan prestasi dan efisiensi kerja anggotanya, telah mengkondisikan mereka untuk melakukan tindakan-tindakan yang didasarkan atas pertimbangan dan kepentingan dalam mengejar tujuan tersebut. Pertimbangan-pertimbangan tersebut antara lain : berusaha memperoleh hal-hal yang menguntungkan organisasi ; dan berusaha menekan beban yang menekan organisasinya seminimal mungkin.

Karena adanya tuntutan untuk menekan atau

---

133. I.S. Susanto, "Kajian Sosiologis Terhadap Polisi", Makalah disampaikan pada Simposium Nasional Polisi Indonesia di Undip, 19-20 Juli 1993.

menghindari beban-beban yang dapat "menghambat" tujuan organisasi, maka dalam proses penyidikan tidak jarang muncul sikap yang serba pragmatis, yaitu memandang suatu ketentuan yang memuat penghormatan terhadap HAM sebagai ketentuan yang berbelit-belit, dan tidak menunjang kelancaran (dibaca, kecepatan) dalam proses penyidikan. Beberapa contoh dari ketentuan dimaksud, disebutkan oleh seorang responden yang telah bertugas sebagai penyidik pembantu selama 3 tahun. Ia mengatakan bahwa, beberapa ketentuan seperti : surat perintah tertulis dalam upaya paksa ; kewajiban menunjukkan identitas, dan lain-lain, merupakan ketentuan-ketentuan yang dilematis dalam beberapa kasus. Tidak jarang menurutnya, dikala seorang penyidik berusaha untuk setia menuruti setiap prosedur yang ditentukan oleh undang-undang, pada saat yang sama ia menemui kesulitan di dalam mengungkapkan fakta-fakta orisinal, karena tersusupi oleh pelbagai pengaruh yang dengan begitu mudah dapat diperoleh tersangka. Hal lain yang menurutnya menjadi masalah yang sering dihadapi penyidik dalam rangka pelaksanaan ketentuan-ketentuan tersebut adalah panjangnya prosedur yang harus dilalui sementara beban tugas (jumlah kasus) yang mesti ditangani begitu banyak, sehingga target

"crime clearance" yang justru didambakan masyarakat dan dituntut oleh pimpinan, sering tidak tercapai. Akibatnya, polisi harus melakukan pilihan-pilihan terhadap kejahatan-kejahatan tertentu, terutama yang dikategorikan sangat serius dan mendapat sorotan masyarakat umum.

Searah dengan informasi di atas, salah satu responden yang telah bertugas selama 5 tahun sebagai penyidik (pembantu) mengungkapkan bahwa pada dasarnya ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang HAM dalam KUHP sangat ia hargai, tetapi pelaksanaan terhadap ketentuan-ketentuan dimaksud hanya dapat diterima sejauh tidak menimbulkan kerugian yang lebih besar yaitu masyarakat dan organisasi, akibat kasus yang ditangani tidak kunjung selesai atau terungkap.

Di pihak lain, seorang penyidik yang telah banyak kali terlibat dalam pelaksanaan upaya paksa (seperti penangkapan, penggeledahan, dan lain-lain) mengungkapkan pendirian bahwa, ia tidak tahu persis bagaimana ukuran penilaian tentang tindakan yang menghormati ataupun tidak menghormati HAM. Hal yang penting bagi dia sebagai pelaksana adalah, bertindak sesuai hukum atas perintah dan arahan atasan demi tercapainya tujuan organisasi.

Pertanyaan mendasar yang layak untuk

diajukan di sini adalah : Mengapa tujuan organisasi menjadi orientasi nilai dan perilaku seorang polisi? Upaya untuk menjawab secara teoritis pertanyaan ini, mau tidak mau menghantar kita pada fungsi-fungsi hakiki dari apa yang disebut tujuan-tujuan organisasi bagi seorang anggota. Etzioni (1964) ; Zald (1963) ; Steers (1971) seperti dirangkum oleh Lyman W. Porter,<sup>134</sup> menyebut lima fungsi penting *organizational goals* : (a) *Focus attention* ; (2) *Provide a source of legitimacy* ; (3) *Affect the structure of the organization* ; (4) *Serve as a standard* ; (5) *Provide clues about the organization*. Untuk keperluan analisis pada bagian ini, tidak semua fungsi tersebut dibahas. Hanya beberapa diantara yang dianggap relevan.

Fungsi sebagai *Focus attention*, tujuan organisasi dapat dijadikan oleh para anggota sebagai semacam suatu *guideline* untuk memusatkan usaha-usaha dan kegiatan-kegiatan anggota-anggota dan organisasi sebagai kesatuan. Melalui tujuan organisasi, para anggota dapat memiliki arah yang jelas tentang segala kegiatan dan tentang apa yang tidak serta apa yang harus dikerjakan

---

134. Lyman W. Porter, *et al*, *Behavior in Organizations*, New York : Mc Graw-Hill Book Company, 1975, halaman 78-79.

dalam kerangka organisasi. Tidak tanduk atau kegiatan dalam organisasi, oleh karenanya senantiasa berorientasi kepada tujuan organisasi, baik disadari maupun tidak.

Dalam konteks seperti ini, kita dapat mengatakan bahwa kehidupan bersama (dibaca, organisasi) dan tujuan-tujuan bersama yang dirumuskan oleh organisasi, sesungguhnya melampaui kepentingan-kepentingan pribadi anggota-anggotanya, bahkan "menaklukkannya" di bawah kepentingan yang lain, dan kepentingan organisasi sebagai keseluruhan. Organisasi oleh karenanya, tidak hanya membuka kemungkinan bagi anggota-anggotanya untuk menikmati sumber-sumber yang disediakan organisasi, tetapi juga membatasi kebebasan mereka.<sup>135</sup>

Kalau begitu, muncul pertanyaan, apakah yang membuat anggota organisasi menerima pembatasan atas kebebasannya melalui tujuan yang ditetapkan organisasi? Jawabannya dapat diungkapkan baik secara negatif maupun positif. Secara negatif, "kerelaan" itu didorong oleh karena mereka membutuhkan organisasi itu berjalan dengan baik, dan organisasi tak dapat berjalan

---

135. Bandingkan dengan "logika masyarakat" dari Theodore M. Steeman, "Religious Pluralism and National Integration" Ph.D. Dissertation, Harvard University, 1973, halaman 14.

dengan baik tanpa "pengorbanan" itu. Sedangkan secara positif, karena "pengorbanan" itu tidak saja dianggap perlu, tetapi benar dan baik.

Dalam fungsinya sebagai dasar legitimasi atau pembenaran, tujuan organisasi dapat dijadikan oleh para anggota sebagai dasar keabsahan dan kebenaran tindakan-tindakan dan keputusan-keputusannya. Dalam arti yang demikian, seorang anggota memperoleh semacam "logika apologia" dalam menghadapi kritik dan pertanyaan-pertanyaan dari anggota yang lain menyangkut apa yang ia lakukan atau putuskan.

Hal ini dapat dimengerti mengingat tujuan organisasi sebagai orientasi nilai, bagi partisipan atau para anggota diperlakukan sebagai sesuatu yang bersifat "harus", dan sekaligus dipandang cukup penting untuk diperhatikan. Ini tidak hanya berlaku bagi tingkah laku orang per orang, tetapi juga bagi tingkah laku organisasi.

Dan justru karena sifatnya yang demikian, maka segala tindakan ataupun keputusan yang mereka tempuh (walaupun menurut "orang luar" salah) akan tetap dipertahankan dan dibela. Pada titik inilah para anggota terjamin dan merasa aman dalam melaksanakan tugas sepanjang demi tujuan organisasi.

Tujuan organisasi juga berfungsi

menyediakan pedoman-pedoman (praktis) bagi para anggotanya. Dalam fungsinya yang demikian, tujuan organisasi menghubungkan para anggotanya dengan pelbagai tata cara atau "aturan main" dalam kelompok.

Oleh karena itu, ia berfungsi untuk membantu para anggota dalam menentukan bagaimana cara yang terbaik dalam melaksanakan tugas dan melakukan suatu tindakan.

Standar tindakan itulah yang akan menjadi tolok ukur dalam menilai bobot suatu tindakan. Mengapa? Oleh karena sebuah organisasi dapat berfungsi dengan baik, hanya apabila anggota-anggotanya "bersedia" untuk menginterogasikan diri di bawah sebuah pola tingkah laku (yang normatif) kehidupan bersama hanya mungkin apabila anggota-anggota bersedia mematuhi dan mengikuti "aturan permainan" yang telah ditentukan.

Dan justru secara sosiologis, apa yang secara formal membentuk sebuah kehidupan bersama adalah penerimaan yang umum oleh semua anggota terhadap sebuah pola tingkah laku yang normatif. Pola tingkah laku yang normatif inilah yang harus dipandang sebagai unsur paling teras dari fenomena komunitas sebagai sebuah struktur yang

## 2. Pengalaman Dalam Kelompok dan Interpretasi Terhadap HAM

Sebagaimana dalam kerangka teori interaksi simbolik diakui bahwa, makna-makna yang dijadikan acuan oleh seseorang dalam menginterpretasikan sesuatu yang ia hadapi, adalah sekalian pandangan, pengertian, batasan-batasan yang ada dalam dunia kognitifnya. Dan sekalian "sistem makna" itu diperoleh dan dikembangkan berdasarkan atau melalui interaksi dengan sesama dalam kehidupan sehari-hari. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa, proses mempelajari, merevisi, memelihara, dan mengaktualkannya dilakukan dalam konteks interaksi yang terus menerus.

Dengan bertolak dari logika berpikir seperti itu, kitapun dapat mengatakan bahwa pemaknaan atau interpretasi tentang ketentuan-ketentuan HAM dari seorang polisi (penyidik), sangat dipengaruhi oleh interaksinya dengan sesama polisi dalam lingkungan organisasinya. Sebab, seperti dikatakan **Kelman**, bahwa perilaku individu pada hakikatnya merupakan hasil proses internalisasi yang disebabkan oleh pengaruh-

---

136. *Ibid*, halaman 15.

pengaruh sosial yang memberi efek pada kognisi (pengenalan) seseorang yang bersumber pada orang-orang lain dalam kelompok tersebut.<sup>137</sup>

Begitu pula persepsi, yang menjadi tema pokok dari karya ini, dapat dipahami sebagai suatu proses kesadaran individu yang dipengaruhi oleh keadaan dirinya, pengalaman, kecerdasan, pendidikan, minatnya, dan latar sosialnya.<sup>138</sup>

Margareth Mead,<sup>139</sup> lewat teori *Mental Health* dan *Mental Illness*-nya mengungkapkan bahwa, pengalaman seseorang, hubungannya dengan dirinya sendiri, orang tuanya, saudaranya, dan orang yang dihormatinya ; pendeknya, pengalaman hidup seseorang dalam kelompoknya, jauh lebih penting daripada sesuatu yang datang dari "luar", terutama dalam menjawab tiap tantangan, apakah ia akan menyesuaikan diri ataukah akan bertahan tidak menyesuaikan diri. Jawaban terhadap tantangan ini, dilakukannya berdasarkan pengalaman hidupnya yang berorientasi pada

---

137. Lihat dalam Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Jakarta : Rajawali, 1982, halaman 230.

138. Sarlito Wirawan Sarwono, *Polisi dan Masyarakat : Tinjauan Psikologi Sosial*, 1993, halaman 2 - 3.

139. Margareth Mead, *Culture Patterns and Technical Change*, The New American Library of World Literature USA Inc., 1960, halaman 14 - 20.

kelompok. Benturan antara pengalaman kelompok dengan sesuatu yang dari luar, akan menghasilkan *mental illness*. Sebaliknya, mereka menikmati *mental health* karena kejumbuhan antara keduanya terjadi, sehingga memberi rasa aman pada seseorang.

Apa yang dikatakan Mead itu, berlaku pula pada polisi ketika dihadapkan kepada HAM, terutama dalam menginterpretasinya. Pengalamannya dalam kelompok atau kesatuan, baik dalam hubungan yang bersifat struktur atas-bawah (arahan dan perintah atasan), maupun dalam hubungan yang bersifat horisontal (antar sesama penyidik), akan menentukan cara pandanginya terhadap sesuatu.<sup>140</sup> Dalam penelitian ditemukan bahwa, dalam menghadapi suatu kasus, interpretasi seorang penyidik terhadap suatu ketentuan yang mengatur HAM tidak seperti yang mereka ketahui tentang itu, tetapi selalu dikaitkan dengan bagaimana arahan atau perintah atasan tentang itu, serta bagaimana kebiasaan yang biasa mereka praktekkan

---

140. Menurut Child (1954) seperti dikutip oleh Porter, proses penyesuaian diri dalam organisasi antara lain diperoleh lewat apa yang disebut sosialisasi. Child mendefinisikan *socialization* sebagai "The whole process by which an individual, born with behavioral potentialities of an enormously wide range, is led to develop actual behavior which is confined within a much narrower range --- The range of what is customary and acceptable for him according to standards of his group" (Lyman W. Porter, *Op cit*, halaman 162).

dalam menjalankan tugasnya di masa lalu.

Sebagai contoh, pengetahuan tentang proses hukum yang adil (yang secara intrinsik mengandung sikap penghormatan terhadap HAM) sebenarnya mereka ketahui dan disadari sepenuhnya, karena menurut beberapa responden, standarisasi pelaksanaan fungsi reserse telah baku (seperti tertuang dalam buku pedoman) yang antara lain menetapkan bahwa, dalam hal pelaksanaan penyidikan berupa tindakan-tindakan kepolisian seperti pemanggilan, penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan, pada hakikatnya menyangkut pembatasan/pengekangan hak-hak asasi seseorang dalam rangka menjamin keseimbangan perlindungan antara kepentingan individu dan kepentingan umum guna menjaga kestabilan keamanan dan ketertiban masyarakat dari gangguan kriminalitas. Oleh sebab itu, semua tindakan yang dilakukan penyidik harus berdasarkan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian pula, tentang peraturan prosedural dalam melakukan upaya paksa dalam penyidikan, menurut mereka telah diperoleh pada waktu penyidikan khusus di bidang penyidikan. Menurut para responden, sebelum diberi tugas sebagai penyidik atau pun penyidik pembantu, mereka harus menjalani pendidikan khusus dengan

penekanan materi berupa teknik-teknik pelaksanaan KUHAP dan hak-hak tersangka atau terdakwa.<sup>141</sup>

Apa yang mereka ketahui itu, akhirnya mengalami semacam "customization", yang diadaptasikan dengan struktur hubungan dalam organisasi serta pengalaman tugas rutin mereka. Dari perspektif sosiologi, fenomena seperti itu tentu saja mempunyai logikanya sendiri. Betapa tidak ? Apa yang kita sebut kelompok (dibaca, organisasi) tidak lain merupakan suatu bentuk penataan hidup yang sedikit banyak bersifat mandiri. Ia memiliki pola hubungan yang tertib, dan mempunyai realitas dan obyektivitas tertentu yang bersifat mandiri pula. Kehidupan bersama yang dijamin oleh organisasi, dan tujuan bersama yang dirumuskannya, sesungguhnya melampaui kepentingan-kepentingan pribadi anggota-anggotanya, bahkan menaklukkannya di bawah kepentingan organisasi sebagai kesatuan yang menyeluruh.

Dengan "logika" seperti ini, dapat dimengerti mengapa seorang (polisi) dalam melaksanakan tugasnya begitu setia pada aturan main yang berlaku dalam kelompoknya (baik dalam

---

141. Tidak semua anggota serse mengikuti pendidikan khusus di bidang penyidikan, akan tetapi tersedia pendidikan kejuruan Identifikasi Resmob, Intel Labkrim dan Komputer.

hubungan dengan pimpinan maupun dengan sesama anggota). Hal itu tentu saja karena, selain merupakan tuntutan agar organisasi lebih kompak dan efisien dalam gerak mencapai target yang ditentukan, tetapi juga, apa yang secara substantif menjadi perekat organisasi adalah penerimaan umum oleh semua anggota terhadap sebuah pola tingkah laku yang normatif. Pola tingkah laku yang normatif inilah yang dipandang sebagai unsur paling teras dari fenomena organisasi sebagai sebuah struktur yang terintegrasi.

Agar seorang anggota (polisi) dapat berfungsi baik, dan nyaman dalam kelompok, mau tidak mau, ia harus mengintegrasikan diri dibawah pola tingkah laku yang berlaku dalam kelompok, yaitu bersedia mematuhi dan mengikuti "aturan permainan" kelompoknya.<sup>142</sup>

Itulah sebabnya, muncul fenomena sebagaimana temuan penulis, bahwa pertimbangan utama seorang penyidik dalam mengoperasionalkan suatu ketentuan yang bersangkutan paut dengan HAM,

---

142. Sifat deterministik organisasi terhadap anggotanya, berproses lewat apa yang oleh Schein disebut "*organization socialization*" : "The process of learning the ropes, the process of losing indoctrinated and trained, the process of being taught what is important in an organization or some sub-unit there of". Proses "belajar" ini, oleh Schein dijuluki sebagai *The price of membership*. (Lihat dalam Porter, *Op cit*, halaman 162).

bukanlah kepada esensi peraturan itu, tetapi kepada apa yang mereka sebut "aturan main penyidik", yang tidak lain dari arahan atasan, kebiasaan dalam tugas, dan dalam kasus tertentu berusaha memenuhi tuntutan dominan dari masyarakat.

Sekalian informasi di atas, sesungguhnya memperlihatkan kepada kita bahwa suatu lembaga penegak hukum (polisi) selalu bekerja dalam kerangka stimulus-respons dengan tingkat kompleksitas yang rumit yang mengitarinya. Batasan-batasan tugas dan kewenangan yang ditetapkan dalam undang-undang oleh pembuat hukum, pada gilirannya dikelola secara manajerial dalam birokrasi penegakan hukum, yang pada instansi terakhir terwujud dalam diri pelaku atau pemegang peran yang sudah tentu memiliki muatan-muatan tertentu.<sup>143</sup> Menurut Sampford :

*"..... the individual occupants, they will look to the social relations in which they would hold if they followed those paths. In particular, they will look to the social relations with other individuals who are part of "the law" and particularly at what participation*

---

143. Bandingkan dengan Seidman yang mengatakan bahwa suatu lembaga penegak hukum, akan bekerja sebagai respons terhadap peraturan-peraturan hukum, merupakan fungsi dari peraturan yang ditujukan kepadanya, sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks dari kekuatan-kekuatan sosial, politik, dan lain-lain yang bekerja atasnya, dan umpan balik yang datang dari para pemegang peran ("role occupant").

*in those relationships would mean from their "end".*<sup>144</sup>

Dalam kungkungan kesatuannya, seorang polisi memiliki kesadaran akan statusnya, sehingga setiap peraturan yang sifatnya umum (untuk membedakannya dengan "peraturan" intern organisasi), menurut *Legal Melee*-nya Sampford, akan selalu dibaca dan diinterpretasi dalam rentangan kerangka kelompoknya. Dengan demikian, hukum tidak selalu dibaca sebagaimana tertulis, tetapi selalu diinterpretasi ke arah kepentingan kelompoknya. Hal ini dimungkinkan, oleh karena ia memiliki peluang dan wewenang, serta nilai dan orientasinya sebagai anggota kelompok.<sup>145</sup>

### 3. Sifat Tugas Penyidikan dan Persepsi Polisi Terhadap HAM

Dalam proses penyidikan, polisi selalu dibayang-bayangi oleh tuntutan masyarakat tentang apa yang harus dilakukan oleh mereka dalam menangani suatu kasus. Secara umum para responden mengakui bahwa tuntutan utama masyarakat yang diharapkan dari polisi adalah "menghukum" tersangka dan melindungi korban. Itulah sebabnya, menurut

---

144. Charles Sampford, *The Disorder of Law : A Critique of Legal Theory*, halaman 268.

145. *Ibid*, halaman 269.

seorang responden, dalam upaya mempertahankan citranya di mata masyarakat seorang polisi cenderung untuk berpihak pada korban.

Merespons pertanyaan tentang kewajaran sikap seperti itu, responden lain menjawab positif. Bagi polisi menurutnya, citra kesatuan merupakan hal yang mahal untuk dipertaruhkan. Demikian pula tersangka yang oleh masyarakat dianggap "cela", sudah sewajarnya untuk tidak mengharapkan perlindungan yang berlebihan dari polisi. Dengan melakukan tindak pidana, seorang tersangka sebenarnya telah melanggar hak-hak asasi masyarakat termasuk korban, sehingga kepentingan masyarakat perlu diprioritaskan.

Fenomena di atas memperlihatkan kepada kita, bahwa dalam kerangka tugas teknis polisi, sekalian tuntutan yang melekat padanya menjadi stimulus bagi mereka untuk bersikap tertentu terhadap suatu hal. Secara teoritis, fakta tersebut dapat dimaklumi, sebab seperti dikatakan **Wesley**, sifat atau "beban" pekerjaan yang diemban seseorang, akan menentukan bagaimana orang itu menata hubungannya dengan masyarakat disekitarnya.

Dalam konteks pekerjaan di atas, hal itu berarti beban teknis pekerjaannya akan menentukan bentuk-bentuk hubungan sosial yang akan dimasuki

dan dibinanya, serta memilih dengan kelompok sosial mana ia akan membina hubungan selanjutnya. Dengan demikian, pekerjaan seorang polisi merupakan faktor penentu dari tingkah laku dan identitas sosialnya.<sup>146</sup>

Kepemihakan pada kepentingan (dibaca, tuntutan) masyarakat atau korban, merupakan wujud penataan hubungan yang dibangun oleh polisi berhadapan dengan masyarakat dalam konteks mempertanggungjawabkan tugasnya sebagai bagian dari komunitas yang lebih besar. Dengan demikian, pengabaian kepentingan (dibaca, hak) tersangka, sebagaimana temuan penelitian ini dapat pula dilihat sebagai upaya yang berorientasi pada makna "hakikat sosial", dari pekerjaan mereka sebagai penyidik, karena itulah salah satu cara untuk mempertanggungjawabkan fungsi mereka pada masyarakat.<sup>147</sup>

Dalam konteks ini, kita lebih memahami menyangkut persepsi mereka tentang tersangka yang dipandang tidak perlu mendapat perlindungan yang berlebihan karena telah merugikan masyarakat atau korban. Dengan begitu, tidak mengherankan apabila

---

146. **Satjipto Rahardjo**, "Masalah-masalah Penegakan Hukum : Suatu Tinjauan Sosiologis", Bandung : Sinar Baru, tanpa tahun, halaman 104.

147. *Ibid*, halaman 107.

mereka memandang hak-hak tersangka sebagai hak yang tidak mutlak dihormati dan dilindungi.

Cara pandang atau persepsi seperti ini lebih nyata terlihat pada sikap mereka dalam hubungan dengan tindakan upaya paksa. Dua responden yang bertugas pada Polsek Semarang Utara menyebut bahwa bentakan dan kekerasan fisik merupakan kebiasaan umum yang dilakukan oleh penyidik, terutama dalam penangkapan dan pemeriksaan.

Dalam kaitan dengan fenomena di atas, Rahardjo<sup>148</sup> dengan memakai optik sosiologis menjelaskan bahwa bagi polisi, "keyakinan" akan kesalahan tersangka harus ada terlebih dahulu sebelum penyidik melakukan upaya paksa, karena tindakan upaya paksa ini akan mengandung resiko sosiologis, yaitu antara lain, resiko salah tangkap, praperadilan, dan perlawanan dari tersangka. Dalam kondisi demikian kita melihat bahwa polisi menghadapi dan mempunyai permasalahan tersendiri dalam berusaha melakukan upaya paksa tersebut. Dengan demikian, pada saat memutuskan untuk melakukan penangkapan dan penahanan, polisi sudah menjalankan pekerjaan

---

148. Satjipto Rahardjo, "Studi Kepolisian Indonesia : Metodologi dan Substansi", Semarang : FH-UNDIP, 1993, halaman 1 - 8.

yang "multi fungsi", yaitu tidak sebagai polisi saja, tetapi juga sebagai jaksa dan hakim sekaligus. Artinya, sebelum polisi memutuskan untuk menangkap seseorang, maka ia harus yakin terlebih dahulu bahwa orang itu bersalah karena melakukan kejahatan. Polisi harus yakin betul akan kesalahan seseorang, karena resiko yang dihadapinya tidak kecil. Kecuali resiko hukum, seperti salah tangkap dan praperadilan, ia juga menghadapi resiko sosiologis seperti perlawanan yang mungkin sampai mengancam jiwanya.

Oleh karena itu, sebelum ia memutuskan untuk bertindak maka dalam kepalanya sudah "bekerja" sistem peradilan pidana, yaitu "menahan", "memeriksa", dan kemudian "mengadili" dan menghakimi" seseorang.

Orde kenyataan yang dipraktekkan oleh polisi tersebut, sudah tentu bertelingkah dengan orde yuridis mengenai sistem peradilan pidana yang dalam proses kerjanya, secara bertahap dijalankan oleh polisi, jaksa, hakim, dan masyarakat. Menurut **Rahardjo**, walaupun polisi, jaksa, dan hakim sama-sama aparat penegak hukum, tetapi kualitas pekerjaannya jelas sangat berbeda. Kalau polisi menghadapi kejahatan dengan tangan telanjang, maka jaksa dan hakim

menggunakan sarung tangan hukum.<sup>149</sup>

Resiko dari pekerjaan merekapun dengan demikian berbeda. **Rahardjo** memberikan analogi sebagai berikut : bahwa pekerjaan polisi berhadapan dengan besi yang masih panas, sedangkan jaksa dan lain-lain berhadapan dengan besi yang sudah dingin.<sup>150</sup>

Menurut beliau, ciri kerja polisi demikian itu akan meninggalkan bekas-bekas kejiwaan dalam diri mereka. Dengan kata lain, ada sikap dan wawasan tertentu pada polisi yang dibentuk oleh kualitas pekerjaannya sebagaimana disebut di atas ; katakanlah itu semacam kepribadian dalam pekerjaannya. Salah satu aspek dari wawasan itu, turut dibentuk oleh resiko tinggi dari pekerjaannya.<sup>151</sup>

Dalam pekerjaannya, polisi selalu mengidentifikasi faktor-faktor yang dihadapinya, untuk kemudian memasukkannya ke dalam perhitungan

---

149. **Satjipto Rahardjo dan Anton Tabah, *Polisi Pelaku dan Pemikir***, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1993, halaman 131-132.

150. Karena polisi dalam pekerjaannya secara fisik dan mental terjun langsung di tengah-tengah masyarakat, maka polisi sering dijuluki oleh **Rahardjo**, sebagai "penegak hukum jalanan", sedangkan hakim, jaksa, advokat sebagai "penegak hukum gedongan" (Kompas, 6 Oktober 1994, halaman 4).

151. **Satjipto Rahardjo dan Anton Tabah, *op cit***, halaman 132.

dan mempersiapkan sikap serta kewaspadaan dalam menghadapi faktor-faktor tersebut. Salah satu faktor yang dominan adalah faktor bahaya. Pengidentifikasian faktor bahaya dilakukan melalui pengalaman yang panjang dalam menjalankan tugasnya. Selalu saja seorang polisi melihat dan mengalami ancaman akan datangnya bahaya tersebut entah jauh ataupun mendadak. Dan karena pengalaman yang semakin banyak terhimpun itu menurut Rahardjo, polisipun menyusun siasat untuk menghadapinya sehingga tidak kecolongan.<sup>152</sup>

Pola perilaku yang muncul berupa kekerasan ataupun keramahan, dapat dilihat sebagai siasat yang tentu kontekstual yang ditempuh oleh polisi dalam menghadapi sifat tugasnya yang penuh bahaya itu. Inilah dimensi lain dari proses interaksi simbolik yang turut membentuk persepsi "yang miring" dari polisi terhadap hak-hak tersangka.

#### **4. Kapasitas Polisi dan Persepsinya Terhadap HAM : Kasus Diskresi**

Di tengah-tengah batasan peraturan perundangan dan "policy" pimpinan (dan organisasi atau kesatuan), seorang penyidik selalu menempuh cara lain, yang kita kenal dengan nama **diskresi**.

---

152. *Ibid*, halaman 21.

Sebelum kita masuk pada pembicaraan mengenai diskresi polisi dalam kaitan dengan persepsi mereka terhadap HAM, dipandang perlu untuk mendeskripsikan beberapa pengertian tentang diskresi dan konsep diskresi kepolisian.

Menurut Alvina Treut Burrow,<sup>153</sup> *discretion* adalah .... "ability to choose wisely or to judge for oneself". Definisi ini menghantar kita pada pemahaman bahwa faktor bijaksana dan sikap tanggung jawab seseorang merupakan unsur penting dalam diskresi. Sementara itu, menurut Thomas Aaron,<sup>154</sup> diskresi adalah .... "power authority conferred by law to action on the basis of judgement or conscience, and its use is more an idea of moral than law". Definisi Aaron ini lebih mendekatkan kita pada hal ikhwal diskresi polisi, karena yang menjadi tekanan di sini adalah faktor wewenang hukum yang dijalankan secara bertanggungjawab oleh seseorang, dengan mengutamakan pertimbangan moral ketimbang hukum.

Dengan demikian, apabila kedua konsep itu kita daratkan pada "dunia kepolisian", maka

---

153. Alvina Treut Burrow, *et al*, *The Basic Dictionary of American English*, New York : Rinehart and Winston, Inc., 1966, halaman 226.

154. Thomas J. Aaron, *The Control of Police Discretions*, Springfield, Charles C. Thomas, 1960, halaman IX.

diskresi polisi dapat kita rumuskan sebagai tindakan yang bijaksana dari seorang polisi, dalam kedudukannya yang sah, untuk memilih cara lain (yang tidak terpaku pada hukum semata).

Dalam penelitian, terungkap bahwa dasar diskresi yang dilakukan polisi, semata-mata atas dasar pertimbangan tentang kegunaan dan kefungsiannya tindakan itu dalam mencapai tujuan yang lebih besar yaitu pembinaan pelanggar untuk sadar hukum dan sekaligus menciptakan ketertiban dan kewibawaan hukum.

Melalui tindakan diskresi menurut salah seorang perwira yang mengaku telah sering menangani pelbagai kasus yang tergolong besar, seorang polisi secara paripurna menjalankan fungsi represif, preventif, dan perlindungan. Demikian pula pengakuan salah seorang pejabat serse yang bertugas di Polsek Tugu, mengatakan bahwa selama bertugas sebagai penyidik, ia sering menangani kasus-kasus pidana dan penyelesaian secara kompromi, perdamaian melalui kebiasaan setempat. Biasanya menurut dia, setelah melalui proses pemeriksaan formal, ternyata kasus-kasus tersebut ditinjau dari segi kepentingan masyarakat secara umum, lebih efektif diselesaikan lewat tindakan-tindakan cara lain itu.

Ketika ditanyakan mengenai "ukuran" yang menjadi patokan ditempuhnya diskresi dalam kesatuan reserse, seorang pejabat lain mengatakan, tidak ada ketentuan tertulis mengenai hal itu, tetapi lebih sebagai pengalaman atau kebiasaan yang berlaku dalam kesatuan. Dasar-dasar pertimbangan yang biasa menjadi patokan adalah : (1) Dominannya unsur adat dan kebiasaan dalam tata laku komunitas sehingga dirasa lebih efektif dibandingkan dengan hukum perundang-undangan ; (2) Adat dan kebiasaan masyarakat ; (3) Manfaatnya lebih besar dan luas ; (4) Karena dikehendaki oleh para pihak ; (5) Tidak bertentangan dengan kepentingan umum.

Apa yang dapat ditangkap dari keterangan di atas ialah bahwa diskresi ditempuh karena dirasakan sarana hukum kurang efektif dan terbatas sifatnya dalam mencapai tujuan hukum dan sosial. Sunaryati Hartono<sup>155</sup> mengatakan bahwa, hukum (kaidah) itu bukan merupakan tujuan, akan tetapi hanya merupakan jembatan yang harus membawa kita pada ide yang dicita-citakan. Demikian juga Louis A. Redelet mengatakan bahwa : *Law is not an end in itself. Properly understood, it is a means to higher ends in human affair, much*

---

155. Sunaryati Hartono, *Apakah Rule of Law*, Bandung : Alumni, 1976, halaman 3.

Sementara itu Soerjono Soekanto<sup>157</sup> menjelaskan bahwa tujuan (hukum) tidak selalu identik dengan tujuan-tujuan yang dirumuskan secara eksplisit, apa yang dinyatakan dalam suatu aturan, belum tentu merupakan alasan yang sesungguhnya dari pembuatan aturan tersebut. Sedangkan Rahardjo,<sup>158</sup> mengkonstatir bahwa hukum itu hanya dapat menuntun kehidupan bersama secara umum, sebab begitu ia mengatur secara rinci, dengan memberikan skenario langkah-langkah secara lengkap, maka pada waktu itu pula kehidupan akan macet. Oleh karena itu, sesungguhnya diskresi merupakan kelengkapan dari sistem pengaturan oleh hukum itu sendiri.

Dalam kaitan dengan posisi polisi sebagai "*gate keeper in the process of criminal justice system*" maka diskresi dapat dilihat sebagai faktor strategis untuk mengurangi beban sistem dan sekaligus menghindari efek sampingan (yang negatif) dengan pemaksaan suatu kasus lewat

---

156. Lihat dalam M. Faal, *Penjaringan Perkara Pidana oleh Polisi (Diskresi Kepolisian)*, Jakarta : Pradnya Paramita, 1991, halaman 16.

157. Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum dan Peranan Sanksi*, Jakarta : Remaja Karya, 1985, halaman 7.

158. Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum*, Bandung : Sinar Baru, 1983, halaman 11.

sistem peradilan pidana. Tetapi diskresi polisi tidak lalu dilihat sebagai wewenang yang dapat dilakukan berdasarkan pertimbangan "mana suka", tetapi lebih ditekankan pada "tanggung jawab" dalam menggunakan wewenangnya. Di sini dituntut, bukan saja pertimbangan pengabdian dan kewajiban pencapaian target, tetapi diperlukan prediksi dan proyeksi tentang dampak dan efisiensinya.

Seorang polisi harus mampu memilih ke arah seperti kata Weston<sup>159</sup> : "*Decision making has been termed the selection of the best, the most practical or a satisfactory course of action*". Inilah faktor strategis yang menuntun seorang polisi untuk mendapat *legitimacy social* sebagai apa yang disebut Jerome H.S.,<sup>160</sup> selaku bapak, teman, pengabdian, moralis, jagoan, penembak jitu selaku penegak hukum dan penertib masyarakat.

Namun diskresi polisi tidak hanya karena alasan keterbatasan hukum seperti dikemukakan di atas. Ia juga ditempuh karena alasan-alasan praktis dalam lingkup intern. Seperti dikemukakan

---

159. Paul M. Weston, *Supervision in The Administration of Justice Police Corrections Courts*, Springfield ; Charles C Thomaas Publisher, 1965, halaman 151.

160. Jerome H.S., "Justice Without Trial : Law Enforcement in Democratic Society", dalam J.E. Sahetapy, Bacaan Wajib, *Bantuan Hukum dan Penyantunan Terpidana*, Jakarta : PPs-UI, halaman 154.

oleh beberapa responden ketika ditanyakan soal kendala-kendala intern atau teknis yang mereka hadapi. Menurut mereka, penyidik pada prinsipnya akan melakukan tindakan penyidikan terhadap semua perkara pidana. Hanya saja dalam proses, polisi sering melakukan beberapa kebijaksanaan berupa seleksi perkara, karena hambatan dana, personil yang terbatas, dan kemampuan profesional. Akibatnya ditempuh kebijaksanaan untuk mengklasifikasi dan memprioritaskan perkara-perkara tertentu dan mendiadakan perkara-perkara yang lain. Diskresi karena dasar pertimbangan seperti ini, dapat melahirkan sikap diskriminatif yang tidak disadari.

Beberapa faktor seperti dikemukakan Sykes<sup>161</sup> dapat mempengaruhi diskresi polisi ke arah yang kurang kondusif. *Pertama*, soal penentuan kadar berat ringan hukum yang dilanggar ; *Kedua*, policy lembaga, pimpinan, dan atasan terhadap suatu kejahatan ; *Ketiga*, kadar jauh dekat hubungan antara polisi dengan pelanggar ; *Keempat*, pertimbangan keamanan dan stabilitas yang berlebihan.

Walaupun faktor-faktor tersebut bersifat

---

161. Richard E. Sykes, *et al*, *A Social Legal Theory of Police Discretion*, dalam *The Ambivalent Force Perspective of Police*, Hinsdale Illinois : The Dryden Press, 1976, halaman 171.

hipotetis, namun temuan dalam penelitian ini menunjukkan bahwa persepsi seorang polisi terhadap HAM, terutama dalam bersikap selama proses penyidikan lebih banyak dipengaruhi oleh arahan atasan, dan policy lembaga (kesatuan) ketimbang diskresi dalam arti yang sebenarnya.

Kenyataan tersebut bersentuhan langsung dengan dimensi lain dalam lingkungan kepolisian, yaitu dimensi manajemen. Dalam pekerjaannya, seorang polisi menghadapi garis komando, yang dalam lingkup yang lebih luas, ia terpasang dalam konstelasi rantai komando militer. Sebagaimana sifat dasarnya, garis komando dalam militer dijalankan dengan ketat dan dalam wujud nyata dikenal dengan fenomena perintah adalah perintah (*befehl is befehl*).<sup>162</sup>

Sementara itu, di sisi yang lain, fungsi polisi secara intrinsik berbeda dengan militer. Polisi bukan kekuatan tempur, melainkan menegakkan hukum dan melindungi serta membina masyarakat (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982 ; Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981). Dalam tugas yang demikian, polisi tidak menghadapi masyarakat sebagai musuh (musuh dalam militer harus

---

162. Lihat Satjipto Rahardjo, "Pemberdayaan Polisi", dalam Kunarto, *Merenungi Kritik Terhadap Polisi* (Buku 2), Jakarta : Cipta Manunggal, 1995, halaman 45.

dihancurkan), tetapi menghadapinya dengan sikap bijaksana yang kontekstual sifatnya. Kalau militer menghadapi sasaran yang solid, maka polisi menghadapi sesuatu yang cair, yang dalam istilah Stampford disebut *Melee*.

Sebagai suatu kiat yang bijaksana, seorang polisi dalam "mengembangkan" diskresi, tidak menampilkan perilaku yang deontologis (formalisme), tetapi lebih menampilkan etika yang teleologis dan kontekstual. Orientasi pada tujuan yang lebih berdaya guna dan putusan yang bijaksana itulah yang merupakan tantangan langsung terhadap profesionalisme polisi. Di sini, faktor pengetahuan, pengalaman, kecerdasan menjadi kata kunci. Pada uraian-uraian terdahulu tampak jelas bahwa sekalian faktor tersebut sungguh dominan dalam menentukan persepsi polisi terhadap HAM.

Menurut Rahardjo, dalam pergaulannya dengan perwira-perwira polisi, baik yang menengah maupun yang tinggi, dapat diamati bahwa tidak sedikit dari mereka itu termasuk kategori cerdas, bahkan untuk ukuran Indonesia bolehlah digolongkan "di atas cerdas". Sebagai lapisan menejer menengah, banyak gagasan mereka yang

bagus untuk menjabarkan kebijaksanaan atasan.<sup>163</sup>

Menurutnya, masalah atau keadaannya menjadi lain ketika turun sampai ke petugas-petugas di lapangan. Penelitian mengenai kepemimpinan Polri yang dilakukan oleh Djunaidi Makat (1991) menunjukkan bahwa, gaya kepemimpinan pada tingkat menejer menengah sebagian besar menggunakan gaya eksekutif, yaitu gaya sosial dengan adaptasi tinggi. Sedangkan pada lapisan menejer tingkat pertama (Letnan Dua sampai Kapten), secara seimbang menggunakan gaya eksekutif dan otokrat (otoriter dengan adaptasi rendah).<sup>164</sup>

Dalam "logika" tingkat adaptasi sebagaimana dikemukakan Makat itu, jelaslah bahwa ditingkat pelaksana lapangan yang notabene menjadi ujung tombak penegakan hukum, gradasi adaptasinya semakin rendah lagi. Sebagaimana temuan yang telah dikemukakan terdahulu, para pelaksana ini relatif kurang kapasitasnya untuk menyesuaikan diri dengan kecenderungan-kecenderungan instrumen internasional. Padahal kita ketahui bahwa sekalian instrumen internasional itu penting untuk menambah wawasan

---

163. *Ibid*, halaman 46.

164. *Ibid*, halaman 47.

mereka dalam meningkatkan kinerja menghadapi masyarakat yang diliputi oleh suasana global.

## BAB IV

# P E N U T U P

### A. Kesimpulan

#### 1. Kesimpulan Umum

a. Jaminan perlindungan hak-hak asasi manusia yang termuat dalam pelbagai ketentuan, baik domestik maupun internasional, memang harus dilihat sebagai keinginan-keinginan ideal, sehingga pada tataran praksis pada saat dihadapmukakan dengan perikehidupan riil yang mosaistis, ia selalu mengalami penyesuaian-penyesuaian bahkan mengalami distorsi-distorsi tertentu.

Secara sosiologis, hal ini disebabkan oleh karena di satu pihak ketentuan-ketentuan HAM berkehendak "universalistik" berlaku lintas struktur dan konteks, sementara di pihak lain, masyarakat termasuk penegak hukum bergulat dengan struktur dan konteks.

c. Pada aras penegakan HAM, maka faktor manusia merupakan elemen dan strategis. Oleh karena dimensi manusia inilah maka secara sosiologis, penegakan HAM berjalan menurut persepsi dan perilaku sang aktor dengan pelbagai nuansa dan faktor yang mempengaruhinya.

d. Persepsi yang pada akhirnya menentukan sikap

dan perilaku manusia (dibaca, penegak hukum-polisi), terbentuk oleh interaksi simbolik sang aktor dengan lingkungan baik lingkungan mikro maupun lingkungan makro, melalui orde stimulus-respons.

## 2. Kesimpulan Khusus

a. Persepsi polisi (dibaca, penyidik) terhadap HAM, tampil dalam bentuk yang bervariasi, baik pada tingkat pengetahuan, interpretasi, dan cara penjabarannya. Perbedaan persepsi itu mengikuti pola struktur dalam kesatuan (organisasi) yaitu, aras atasan diwakili pimpinan dan perwira, dan aras bawahan yang diwakili bawahan.

b. Pada aras atasan, persepsi tentang HAM terlihat cukup memadai, sebab di samping pengetahuan mereka yang relatif lengkap tentang pengaturan domestik dan internasional mengenai HAM, tetapi juga ditingkat interpretasi mereka lebih mampu mengaitkan dengan pemikiran-pemikiran yang berkembang di lingkungan akademik mengenai HAM.

Sedangkan pada aras bawahan, persepsi mereka tentang HAM lebih banyak berorientasi pada pengalaman kegiatan rutin dalam bidang penyidikan. Pengetahuan mereka tentang esensi pelbagai ketentuan domestik menyangkut HAM

relatif minim. Demikian pula dengan pelbagai instrumen internasional, hanya diketahui sebagai aturan-aturan internasional, tanpa mengetahui substansi yang menyangkut HAM.

c. Kondisi-kondisi penentu yang berkaitan dengan penyidik sehingga berpengaruh terhadap persepsi mereka tentang HAM adalah :

1) Orientasi (nilai) pada tujuan organisasi.

Hal ini terutama berkaitan dengan penilaian atasan atau ukuran keberhasilan yang menuntut pengungkapan kejahatan sebanyak-banyaknya (*target clearance rate*). Akibatnya, pada tataran proses penyidikan, setiap peraturan prosedural yang dianggap memperlambat dan menghalangi proses yang cepat, cenderung diabaikan. Akibat lain dari orientasi tersebut adalah, penyidik selalu menunggu dan berpedoman pada arahan dan perintah atasan ketimbang hukum dalam menangani suatu kasus.

2) Pengalaman dalam kesatuan (organisasi)

tampil dalam wujud kesetiaan pada kebiasaan yang dipraktekkan sesama penyidik dalam melakukan penyidikan. Pelbagai hal tercakup di dalamnya, seperti pengutamaan pada "aturan main" yang dibentuk secara intern, selalu bertindak menurut apa yang dirasakan

cocok dalam hubungan dengan penilaian kinerja yang biasa dipakai oleh atasan, serta memandang hukum sebagai landasan kewenangan untuk menindak pelanggar.

- 3) Sifat atau beban teknis tugas penyidikan. Ada dua hal yang menonjol menyangkut hal ini, yaitu : *Pertama*, mengedepannya ancaman bahaya yang dihadapi dalam tugas rutin penyidikan, terutama dalam melaksanakan upaya paksa. Seorang polisi sebelum melaksanakan tugas selalu memperhitungkan bahaya yang bakal dihadapinya. Oleh karena itu, pelbagai kiat dan persiapan selalu sudah disiapkan dengan pelbagai macam kemungkinan yang dihadapi di lapangan. Pada titik ini di mata polisi, tersangka dilihat sebagai "ancaman" yang secara riil menghadirkan bahaya. *Kedua*, tuntutan masyarakat yang cenderung menyalahkan seorang tersangka. Kepada penyidiklah, masyarakat mengalamatkan tuntutannya untuk menghakimi tersangka. Untuk menjaga citra di mata masyarakat, tidak jarang polisi secara ataupun tidak, melayani tuntutan masyarakat untuk berpihak pada korban.
- 4) Kapasitas yang mereka miliki, sangat menentukan cara mereka menyiasati ketatnya

garis komando di satu pihak, dan kompleksitas masalah yang secara riil dihadapi di lapangan. Hal ini menghantar mereka pada apa yang disebut diskresi. Temuan menunjukkan bahwa keputusan menempuh diskresi menuntut pengetahuan, pengalaman, dan kecerdasan, di samping kewenangan yang mereka miliki.

## **B. Saran-saran**

### **1. Saran Umum**

Untuk meningkatkan apresiasi dan kinerja polisi dalam menghadapi pelbagai hal yang berkaitan dengan HAM, maka selain perlu diupayakan peningkatan kapasitas akademik dan keahlian, jajaran Polri harus juga melakukan penataan segi manajemen, terutama dalam penentuan petugas lapangan yang justru menjadi ujung tombak penampilan polisi. Karena diskresi selalu melekat pada operasionalisasi tugas polisi, maka sudah saatnya pimpinan pada setiap jajaran memilih petugas lapangan yang memiliki pengetahuan, pengalaman, kecerdasan yang memadai.

Selain itu berhubungan dengan mekanisme organisasi kepolisian yang ditata garis komando yang ketat, dan penilaian prestasi kerja seorang polisi, maka sudah saatnya pimpinan pada setiap

unit, tidak mendikte bawahan menurut kepentingannya sendiri. Di samping itu, standard penilaian kinerja seorang polisi tidak terpaku pada tujuan organisasi yang sempit, tetapi perlu ditempatkan dalam konteks tujuan hukum yang lebih luas.

## **2. Saran Khusus**

- a. Perlu dilakukan sosialisasi pelbagai ketentuan HAM (baik yang terdapat dalam ketentuan domestik dan internasional), terutama bagi jajaran pelaksana di lapangan.
- b. Selain perlu diupayakan pembinaan kemampuan teknis (penguasaan materi tugas), dipandang perlu diupayakan pembinaan sikap batin (kesadaran), sehingga polisi tidak terjebak pada perilaku formalisme yang kaku dan kesewenang-wenangan.
- c. Dalam rekrutmen personil, perlu dipikirkan standard minimal pendidikan dan kecerdasannya, terutama pada kesatuan reserse karena sifat tugasnya yang lebih berdimensi teknis.
- d. Sehubungan dengan sifat tugas serse yang demikian, maka perlu adanya perubahan orientasi yang diarahkan pada peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM) serse tersebut. Untuk mewujudkan maksud itu, pendidikan kejuruan serse dan pendidikan

kejuruan-kejuruan lain yang menunjang adalah mutlak diperlukan bagi anggota Polri yang bertugas di bidang serse.

## DAFTAR PUSTAKA

- Aaron, Thomas J., *The Control of Police Discretions*, Springfield, Charles C. Thomas, 1960.
- Blau, Peter M. & Marshall, Meyer W., *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, Jakarta : UI Press, 1987.
- Burrow, Alvina Treut, *et al*, *The Basic Dictionary of American English*, New York : Rinehart and Winston, Inc., 1966.
- C.W., Anderson, *et al* ; *Issues of Political Development*, Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, Inc., 1967.
- Darmaputra, Eka, *Pancasila : Identitas dan Modernitas, Tinjauan Etis dan Budaya*, Jakarta : Bpk Gunung Mulia, 1992.
- Drost, P., *Human Rights of Legal Rights : The Realization of Individual Human Rights in Positive Internasional Law*, Leiden, 1951.
- Faal, M., *Penjaringan Perkara Pidana oleh Polisi (Diskresi Kepolisian)*, Jakarta : Pradnya Paramita, 1991.
- Faisal, Sanapiah, *Penelitian Kualitatif, Dasar-dasar dan aplikasi*, Yayasan Asah Asih Asuh, Malang, 1990.
- Gani, Abdul, "Hak-hak Manusia dan Mutu Manusia Indonesia", Makalah pada Seminar Nasional Mengenai Hak-hak Asasi Manusia di Semarang, 25 Januari 1993.
- Giddens, Anthony, *New Rules of Sociological Method : 4 Positive Critique of Interpretative Sociologies*, New York : Basic Books, Inc. Publisher, 1971.
- Hartono, Sunaryati , *Apakah Rule of Law*, Bandung : Alumni, 1976.
- Herbert, Blumer, *Symbolic Interactionism : Perspektif and Method*, Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, Inc., 1969.
- H.S., Jerome, "Justice Without Trial : Law Enforcement in Democratic Society", dalam J.E. Sahetapy, *Bacaan Wajib, Bantuan Hukum dan Penyantunan Terpidana*, Jakarta : PPs-UI.

- Johnson Doyle, P., *Sociological Theory* (1981) yang telah diterjemahkan oleh Robert Lawang dengan judul *Teori Sosiologi*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 1994.
- Keijzer, Nico : "Legaliteitsbeginsel" yang telah diterjemahkan oleh Wonosusanto dan diedit oleh J.E. Sahetapy dengan judul *Asas Legalitas* ; Makalah pada Penataran Nasional Hukum Pidana Angkatan III Kerjasama Indonesia-Belanda di Kupang, 30 Juli sampai dengan 19 Agustus 1989.
- Kunarto, *Merenungi Kritik Terhadap POLRI*, Buku I, P.T. Cipta Manunggal, 1996
- Lillich, R.B., *Civil Rights*, telah diterjemahkan dalam bahasa Indonesia oleh A. Setiawan Abadi *Hak-hak Sipil*. Dalam T. Mulya Lubis (penyunting), *Hak-hak Asasi Manusia Dalam Masyarakat Dunia : Isu dan Tindakan*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 1993.
- Lubis, T. Mulya, "Dilema Pencarian Hak Asasi Manusia Dalam Sejarah Indonesia Merdeka". Makalah Dalam Diskusi LBH, 18 Maret 1991.
- Mar'at, *Sikap Manusia : Perubahan serta Pengukurannya*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1981.
- Mead, Margareth, *Culture Patterns and Technical Change* ; The New America Library of World Literatures USA Inc., 1960.
- Muladi, "Pokok-Pokok Pikiran Tentang HAM berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dalam Menghadapi Tekanan Isu-Isu Internasional". Taskap, Kursus Singkat Lemhanas Angkatan III, Jakarta, 1993.
- , *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang : BPUNDIP, 1995.
- Naisbitt, *Global Paradox*, diterjemahkan oleh Budijanto dengan judul yang sama, Jakarta : Bina Aksara, 1994.
- Naning, Ramdhon, *Cita dan Citra Hak-hak Asasi Manusia di Indonesia*, Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia Program Penunjang Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta : (tanpa tahun).

- Nawawi Arief, Barda : "Beberapa Aspek Hak Asasi Manusia Ditinjau dari Sudut Hukum Pidana", Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Hak Asasi Manusia diselenggarakan oleh FH UNDIP, tanggal 25 Januari 1993.
- Packer, Herbert L., *The Limit of the Criminal Sanction*, California : Stanford University Press, 1968.
- Poloma, M. M., *Contemporary Sociological Theory*, yang telah diterjemahkan menjadi *Sosiologi Kontemporer* oleh YASOGAMA, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994
- Porter, Lyman W., *et al*, *Behavior in Organizations*, New York : Mc Graw-Hill Book Compagny, 1975.
- Rahardjo, Satjipto, *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan*, Alumni, Bandung, 1980.
- \_\_\_\_\_, "Pembahasan Sosiologis Hak Asasi Manusia", Makalah dalam Seminar Nasional Hak-Hak Asasi Manusia di Semarang, 25 Januari 1993.
- \_\_\_\_\_, *Masalah-masalah Penegakan Hukum : Suatu Tinjauan Sosiologis*, Bandung : Sinar Baru, tanpa tahun.
- \_\_\_\_\_, "Studi Kepolisian Indonesia : Metodologi dan Substansi", Semarang : FH-UNDIP, 1993.
- \_\_\_\_\_, dan Anton Tabah, *Polisi Pelaku dan Pemikir*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1993.
- \_\_\_\_\_, "Pemberdayaan Polisi", dalam Kunarto, *Merenungi Kritik Terhadap Polisi* (Buku 2), Jakarta : Cipta Manunggal, 1995.
- Reksodiputro, Mardjono, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta : PPKPH-UI, 1994.
- Retzer, G., *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda* (diterjemahkan dan disadur oleh Alimandan), Jakarta : Rajawali, 1985.
- Sahetapy, J.E., "Sangat Mendesak Pembentukan KUHAP", *Harian Jawa Pos* tanggal 13 Januari 1997
- Salah, Roeslan, *Beberapa Asas Hukum Pidana Dalam Perspektif*, Jakarta : Aksara Baru.
- Sampford, Charles, *The Disorder of Law : A Critique of Legal Theory*

- Sarwono, Sarlito Wirawan, *Polisi dan Masyarakat : Tinjauan Psikologi Sosial*, 1993
- Sekartadji, Kartini, "Implementasi Perjanjian Internasional Mengenai Kejahatan terhadap HAM dalam Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia". Thesis pada Program Pascasarjana UNDIP, 1994 : 76 (tidak dipublikasikan).
- Setiardi, A. Gunawan, "Menjajagi Pengertian HAM secara Filsafati", Makalah dalam Seminar Nasional Hak-hak Asasi Manusia di Semarang, 25 Januari 1993.
- Singarimbun, Masri dan Effendi, Sofyan, *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta, 1989.
- Soekanto, Soerjono, *Efektivitas Hukum dan Peranan Sanksi*, Jakarta : Remaja Karya, 1985
- \_\_\_\_\_, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Jakarta : Rajawali, 1982
- \_\_\_\_\_, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, C.V. Rajawali, Jakarta, 1986
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metode Penelitian Hukum dan Yurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.
- Steeman, Theodore M., *Religious Pluralism and National Integration*, Ph.D. Dissertation, Harvard University, 1973.
- Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung : Alumni, 1977.
- \_\_\_\_\_, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung : Alumni, 1986.
- Susanto, I.S., "Pemahaman Kritis Terhadap Realitas Sosial". Dalam *Masalah-Masalah Hukum* Nomor 9 Tahun 1992.
- \_\_\_\_\_, "Kajian Sosiologis Terhadap Polisi", Makalah disampaikan pada Simposium Nasional Polisi Indonesia di Undip, 19-20 Juli 1993.
- Sykes, Richard E., et al, *A Social Legal Theory of Police Discretion*, dalam *The Ambivalent Force Perspective of Police*, Hinsdale Illinois : The Dryden Press, 1976
- Tabah, Anton, "Polri dan Penegakan Hukum di Indonesia". Dalam Kunarto (penyunting), *Merenungi Kritik Terhadap Polri* (Buku 2), Jakarta : Cipta Manunggal, 1996.

Talcott, Parsons, *The Social System*, N.J : The Free Press, 1951.

---

\_\_\_\_\_, and Shils Edward. eds., *Toward A General Theory of Action*, Cambridge and London : Harvard University Press, 1976.

Weston, Burn H., *Human Rights*, diterjemahkan oleh A. Setiawan Abadi menjadi *Hak-hak Asasi Manusia*. Dalam T. Mulya Lubis (penyunting), *Hak-hak Asasi Manusia Dalam Masyarakat : Isu dan Tindakan*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 1993.

Weston, Paul M., *Supervision in The Administration of Justice Police Corrections Courts*, Springfield ; Charles C Thomaas Publisher, 1965.

William R., Cotton, jr, *From Animistic to Naturalistic Sociology*, New York : Mc. Graw-Hill Book Compagny.