

363.25  
84A  
m e1



MANAJEMEN PENYIDIKAN POLRI DALAM  
SISTEM PERADILAN PIDANA

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan  
Program Magister Ilmu Hukum

OLEH :

I. GUSTI KETUT SUASTIKA, SH  
NIM. B.4A.096.089

Pembimbing  
PROF. DR. I.S. SUSANTO, SH

PROGRAM MA MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG

2000

# MANAJEMEN PENYIDIKAN POLRI DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA

Disusun Oleh :

I. GUSTI KETUT SUASTIKA

NIM : B4A.096.089

Dipertahankan di depan Dewan Penguji

Pada tanggal : September 2000

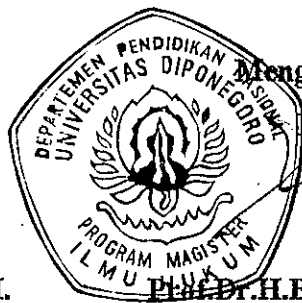
Tesis ini telah diterima  
sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar  
Magister Ilmu Hukum

Pembimbing



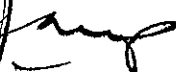
Prof. Dr. I.S. SUSANTO, S.H.

NIP. 130 324 139



Mengetahui Ketua Program

Magister Ilmu Hukum



Prof. Dr. H. Barda Nawawi Arief, S.H.

NIP. 130 350 519

## KATA PENGANTAR

Om Swasti Astu

Atas asung kertha wara Nugraha Ida Sanghyang Widi Wasa (Tuhan Yang Maha Esa) Penulis dapat menyelesaikan Tesis dengan judul "MANAJEMEN PENYIDIKAN POLRI DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA".

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa meskipun penelitian dan penyusunan tesis ini telah dilakukan dengan sungguh-sungguh, namun karena keterbatasan pengetahuan yang ada, maka tesis ini masih jauh dari sempurna. Untuk itu segala kritik dan saran demi perbaikan tesis ini sangat diharapkan.

Dalam penulisan tesis ini penulis telah banyak menerima bantuan dari berbagai pihak, baik langsung maupun tidak langsung. Untuk itu maka dalam kesempatan ini dengan segala kerendahan hati penulis menghaturkan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setulus-tulusnya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. I.S. Susanto, S.H. sebagai pembimbing yang telah memberikan bimbingannya dengan penuh kesabaran, ketekunan dan perhatiannya selama proses penyusunan tesis ini berlangsung.
2. Bapak Prof. Dr. H. Barda Nawawi Arief, S.H. selaku

Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.

3. Bapak Prof. Satjipto Rahardjo, yang telah memberikan masukan yang bermanfaat pada saat *review* proposal ini berlangsung.
4. Ibu Dr. Esmi Warassih Fujirahayu, S.H.,M.S. yang telah memberikan masukan yang sangat bermanfaat baik pada saat *review* proposal tesis maupun pada kesempatan lainnya.
5. Bapak Jenderal Polisi (purn) Drs Kunarto, MBA yang telah banyak membantu penulis dalam melakukan penelitian.
6. Bapak dan Ibu Staf Administrasi Program Magister Ilmu Hukum UNDIP Semarang yang telah banyak memberikan bantuan.
7. Pimpinan dan Staf PUSDIRESINTEL MABES POLRI Megamendung.
8. Bapak Senior Super Intendent Sudasari, Sebagai KADEPSOS AKPOL, yang telah banyak membantu dalam hal memberikan bahan kurikulum AKPOL.
9. Bapak Senior Super Intendeten Taufik Ridha, sebagai Kapolwil Pekalongan yang menjadi atasan langsung

penulis dan telah membantu banyak penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

10. Bapak Super Intendent Ismu Haryomo, sebagai mantan Kapolres Pekalongan yang dulunya menjadi atasan langsung penulis, dimana beliau banyak membantu penulis dalam menyelesaikan pendidikan S2 ini.
11. Pak Mursyid Nugroho IK dan Ibu Sri Setiawati, Pak Untung Sri Hardjanto dan Ibu Endang, Ridwan Muhammad Sigid Suseno, Mbak Uning Pratrimaratri, Ibu Nirmala sari dan Bapak Prof. Hamdany Tenggara, S.H., Bapak John Dirk Pasalbessy, Bapak I. ketut Mertha, Mas AAP, Bapak Adam Sunarto yang telah banyak memberikan masukan dan bantuan moril dan materiil kepada penulis.
12. Keluarga Ni GST Ayu Kade Sedani di Jakarta
13. Keluarga Mas Prayogo di Pekalongan
14. Keluarga Bapak Cristian Idris Carmaen di Pekalongan
15. Keluarga besar Mendoyo dan Perancak Kabupaten Dati II Jembrana.

Pada kesempatan ini penulis ingin menghaturkan rasa hormat dan terimakasih kepada Ayahanda (Alm) I GST. KT Mendra (Ajin Putu Wersi) dan ibunda Ni Ketut Nyublek (Biang Wersi) yang telah dengan penuh kasih dan sayangnya serta dengan segala kesabarannya telah mendidik penulis dan telah memberikan teladan kepada penulis sehingga sampai saat ini beliau berdualah yang selalu penulis jadikan contoh

bagaimana menjadi makhluk ciptaan Tuhan yang selalu dapat bersyukur kepadanya.

Terakhir Ucapan Terimakasih kepada Istri Tercinta Ni Ketut Sudi Anniati dan putra putri penulis I: Gusti Putu Suka Arjata, Ni Gusti Ayu KD Ratna Asih, I Gusti Ayu Komang Tri Ernawati, dan Ni Gusti Ayu Ketut Chandra Weda Wardhani yang telah banyak berkorban dan berdo'a dalam menyelesaikan pendidikan penulis, Semoga Ida Sanghyang Widi Wasa selalu memberikan sinar suci kepada kita sekalian.

Dengan segala keterbatasan yang ada pada penulis berharap tesis ini dapat bermanfaat terutama bagi pihak Kepolisian dan pihak-pihak yang membutuhkannya:

Om Santhi Santhi Santhi Om

Semarang, Agustus 2000

Penulis,

I Gusti Ketut Suastika

## RINGKASAN

Sistem peradilan pidana yang dikenal dengan istilah *Criminal Justice System* merupakan suatu proses yang panjang dan terdiri dari beberapa sub sistem. Sub sistem dari sistem peradilan pidana antara lain sistem penyidikan, sistem penuntutan, sistem kehakiman dan sistem rehabilitasi serta sistem kepengacaraan yang semuanya mempunyai peranan yang sama. Untuk dapat bekerja semua sub sistem di atas maka ada salah satu yang sangat menentukan sub sistem penyidikan. Sub sistem penyidikan secara umum berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 menjadi kewenangan Kepolisian Republik Indonesia (POLRI). Namun demikian KUHAP juga membuka kemungkinan adanya penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dengan tetap berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik POLRI.

Tugas Penyidikan yang dibebankan kepada POLRI dengan demikian sangat kompleks, selain sebagai penyidik juga sebagai pengawas serta sebagai koordinator bagi penyidik PPNS. Kompleksitas penyidikan POLRI semakin bertambah seiring dengan bergulirnya reformasi di segala bidang kehidupan di Indonesia. Penyidik dituntut untuk berhasil membongkar semua perkara yang terindikasi telah melanggar hukum, disisi lain penyidik juga dituntut untuk tidak melanggar Hak Asasi Manusia (HAM) dalam melakukan penyidikan terhadap penjahat. Tantangan yang dihadapi oleh penyidik bukan saja dari keberhasilan meneruskan suatu perkara ke pengadilan melalui kejaksaan, tetapi juga kemungkinan akan dituntut oleh pihak tersangka atau keluarganya melalui gugatan pra-peradilan karena kesalahan penyidik POLRI.

Mengingat kompleksnya beban tugas penyidik POLRI maka perlu ilmu lain sebagai alat bantu dalam rangka mencapai keberhasilannya. Ilmu sebagai alat bantu yang dimaksud adalah ilmu manajemen. Kebutuhan akan manajemen penyidikan POLRI dalam melaksanakan tugas sangat dirasakan dan disadari baik di lingkungan akademis maupun di dalam pelaksanaan tugas sehari-hari atau dalam praktek. Manajemen penyidikan POLRI secara konseptual memang ada dan memang dikembangkan di lingkungan POLRI itu sendiri, akan tetapi dalam praktek penerapannya sangat sulit.

Untuk mengetahui bagaimana manajemen penyidikan POLRI dalam praktek, maka dilakukan penelitian terhadap manajemen penyidikan POLRI di wilayah hukum POLRES Pekalongan dengan fokus utama pada sosialisasi manajemen penyidikan dalam mempersiapkan sumber daya manusia penyidik di lingkungan POLRI sendiri dan faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan manajemen penyidik POLRI.

Berdasarkan hasil penelitian maka dapat dijelaskan bahwa dalam mempersiapkan sumber daya manusia sebagai penyidik POLRI dilakukan dalam beberapa tingkatan, antara lain di Akademi Kepolisian (AKPOL) di Semarang, Pusat Pendidikan Reserse dan Intel (PUSDIKRESINTEL) di Megamendung Bogor dan DIKLAT POLDA Jawa Tengah. Terhadap pendidikan di

AKPOL ditemukan bahwa kurikulum yang diterapkan selama ini merupakan kurikulum pendidikan militer yang tergabung dalam AKABRI. Persentase kurikulum keahlian profesi kepolisian hanya sepertiga dari keseluruhan kurikulum, apalagi keahlian di bidang penyidikan dan manajemen penyidikan porsinya sangat sedikit dan kebanyakan hanya teori atau kurang praktek lapangan, sehingga pada saat bertugas rata-rata perwira muda polisi tidak menguasai teknik dan taktik penyidikan apalagi manajemen penyidikan. Sedangkan PUSDIKLAT RESINTEL dan DIKLAT POLDA sistem pelatihannya hanya bertujuan mengejar target, yaitu meluluskan sebanyak-banyaknya, disamping itu juga muncul kesan bahwa PUSDIKLAT tersebut hanya menghabiskan anggaran serta tidak ada manfaat langsung bagi penyidik.

Kondisi objektif kekuatan penyidik di wilayah hukum POLRES Pekalongan adalah 62 orang, dari jumlah tersebut 45 orang diantaranya sudah pernah mengikuti pendidikan kejuruan keahlian profesi tentang manajemen penyidikan. Sementara itu 16 orang tenaga penyidik yang sudah pernah mengikuti pendidikan tidak ditempatkan atau ditugaskan sebagai penyidik dengan alasan : Kurangnya dedikasi dan etos kerja; Kurangnya disiplin serta mentalnya yang rendah; Pernah terlibat pelanggaran dan penyalahgunaan wewenang dan pernah dihukum; serta sedang mengikuti pendidikan calon perwira.

Manajemen penyidikan POLRI dalam sistem peradilan pidana di wilayah hukum POLRES Pekalongan dipengaruhi oleh dua faktor besar, yaitu : Faktor eksternal dan faktor internal. Faktor eksternal adalah kondisi sosial budaya masyarakat Pekalongan, Kondisi politik, Status ekonomi seseorang dalam masyarakat dan Kesadaran hukum serta pemahaman hukum masyarakat yang rendah. Sedangkan faktor internal adalah rendahnya dana atau anggaran, kemampuan sumber daya manusia yang sangat terbatas, kemampuan manajerial pimpinan kesatuan serta kurangnya motivasi penyidik di lapangan.

Memperhatikan kondisi objektif dan faktor-faktor yang mempengaruhi manajemen penyidikan POLRI khususnya di wilayah hukum POLRES Pekalongan, maka perlu dilakukan perbaikan dan perubahan kurikulum pendidikan calon perwira Polisi di AKPOL serta di berbagai PUSDIKLAT yang ada kaitannya dengan peningkatan keahlian profesi polisi sebagai penyidik. Untuk menghindari adanya bias dalam melakukan tugas di lapangan maka selain pengawasan dari dalam juga perlu adanya pengawasan langsung dari masyarakat. Mutasi yang rutin diantara personil penyidik merupakan sesuatu yang penting, hal ini untuk menghindari terbentuknya hubungan baik antara penyidik dengan masyarakat yang punya status ekonomi yang lebih baik atau diatas rata-rata. Perlu adanya standar baku baik bagi pembinaan personil, penilaian kinerja maupun sistem penghukuman bagi personil yang melakukan penyimpangan. Dengan demikian dapat dihindari adanya unsur suka atau tidak suka dari pimpinan yang selalu berubah-ubah sehubungan dengan datang dan perginya pimpinan di tingkat kesatuan POLRES karena mutasi jabatan.

## ABSTRACT

Criminal Justice System is a process which have some sub system (investigation, prosecution, rehabilitation, and lawyers) for can do all sub system, which include (KUHP) (the penal code ways) become competence of POLRI (Republic Indonesia Policement). The duty of investigation which duty to (Korwas PPNS), investigate have duty to open all case which lawlessness, but not lawless the Human Right (HAM). The district not just from the suces in investigation duty but from the wrong which risk cause before jurisdiction. (Indonesia Republic Policemen) POLRI needs the other science to help the investigation, that science is very need in the investigation and aware it need in the practise. There is a policement investigation management and build in POLRI environment but in practise it is very difficult to apply.

For know how the police investigation management in the practice, so, we have examine in the law district POLRES Pekalongan with focus investigation management Sosialitation for prepare the skill of Human (SDM) investigation and many facts which influence investigation management practise. Be based of the result riset so we can explaine to prepare the police investigation human skill as an AKPOL (Police Academic) in Semarang, Center of the research education in Bogor, Tryning in POLDA Center Java. In the Police Education, there is curriculum, as a long time, We used Education Military Curriculum which include AKABRI. The presentation in Police Departement, is very limmit, better than theory, so in the practise it's not ready. While in the PUSDIKRESINTEL and DIKLAT POLDA, Center Javajust to get target and have impress just lost money and don't have function for the investigate.

The objective of power investigation condition in the police Pekalongan, is sixty two people, forty two have ever followed the special program profession about investigation. There is sixteen people as an investigation didn't locate as his position because with reason subjective from the leader with that condition the objective and factors which include police investigation in distric Law Pekalongan need repair and change the education curriculum for the Military Candidate and in the many PUSDIKLAT which relate with investigation. In the duty need the correction from out and in.

The mutation for group is very important but it need standar for build the personil prestation and law so can avoid the like element or dislike from the leader which always change.

## DAFTAR ISI

	Halaman
KATA PENGANTAR .....	iii
RINGKASAN .....	vii
ABSTRACT .....	ix
DAFTAR ISI .....	x
BAB I : PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Permasalahan .....	11
C. Kerangka Pemikiran.....	13
D. Tujuan Penelitian .....	30
E. Kontribusi Penelitian .....	30
F. Metodologi Penelitian .....	31
G. Sistematika Penulisan .....	38
BAB II : Tinjauan Umum Perkembangan Fungsi Manajemen. Dalam Birokrasi Penegakan Hukum.....	39
A. Tinjauan Umum Perkembangan Fungsi Manajemen Dalam Birokrasi.....	39
B. Manajemen penegakan Hukum Polri.....	60
C. Sistem Penyidikan Dalam Sistem Peradilan Pidana.....	80

BAB III : MANAJEMEN PENYIDIKAN POLRI DALAM SISTEM	
FERADILAN PIDANA.....	88
A. Sosialisasi Manajemen Penyidikan Polri	
Ditinjau Dari Persiapan Sumber Daya	
Manusia.....	88
B. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penerapan	
Manajemen Penyidikan Polri.....	99
 BAB IV : P E N U T U P .....	147
A. Kesimpulan .....	147
B. Saran atau Rekomendasi .....	151
DAFTAR PUSTAKA .....	154

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. LATAR BELAKANG

Penegakan hukum dalam Sistem Peradilan Pidana (SPP) atau *Criminal Justice System* (CJS) merupakan suatu proses panjang yang melibatkan banyak unsur di dalamnya. SPP sebagai suatu sistem besar yang di dalamnya terkandung beberapa sub sistem. Sub sistemnya meliputi, sub sistem Kepolisian (sebagai penyidik), termasuk di dalamnya Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Kedua, sub sistem Kejaksaan sebagai Penuntut Umum dan sub sistem kehakiman sebagai hakim. Keempat, sub sistem Kepengacaraan sebagai Penasehat Hukum, serta yang terakhir sub sistem Lembaga Pemasyarakatan sebagai sub sistem rehabilitasi.

Kelima sub sistem di atas baru bisa berjalan secara baik apabila semua saling berinteraksi dan bekerja sama dalam rangka mencapai satu tujuan, yaitu mencari kebenaran dan keadilan materiil sebagai mana jiwa dan semangat Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP). KUHP sebagai hukum acara pidana dalam kerangka penegakan hukum pidana merupakan acuan umum yang harus dijadikan pegangan bagi semua yang terlibat dalam proses bekerjanya SPP.

Rangkaian proses SPP harus dimulai dari adanya suatu peristiwa yang diduga sebagai peristiwa pidana (tindak pidana). Setelah adanya peristiwa pidana baru dimulai suatu tindakan penyelidikan dan penyidikan. Penyelidikan dan penyidikan sebenarnya merupakan suatu rangkaian tindakan yang tidak bisa dipisahkan, walaupun tahap-tahapnya berbeda. Apabila proses penyelidikan disatukan dengan penyidikan maka akan terlihat adanya suatu kesinambungan tindakan yang memudahkan proses selanjutnya. Akan tetapi dengan adanya berbagai perundang-undangan khusus yang mengatur berbagai bidang sekaligus mengatur kewenangan penyidikan kepada PPNS, maka proses penyelidikan dipisah dengan proses penyidikan. Dalam berbagai Perundang-undangan khusus tersebut proses penyelidikan disebutkan dengan istilah pemeriksaan dan seolah-olah menjadi mutlak kewenangan PPNS yang bersangkutan. Dengan demikian apabila terjadi suatu peristiwa pidana maka yang berhak menentukan apakah itu tindak pidana atau bukan adalah PPNS tersebut. Dengan pola pikir yang demikian maka kewenangan penyidikan dan koordinasi penyidikan sebagaimana pesan KUHAP dengan seenaknya dikebiri oleh kewenangan PPNS.

Maraknya kritik dan saran terhadap realitas penegakan hukum di Indonesia selama ini, terutama terhadap kinerja lembaga yang tergabung dalam SPP merupakan hal yang wajar. Keprihatinan tersebut harus dilihat sebagai suatu keinginan dari semua pihak supaya terjadi perubahan ke arah yang

lebih baik di masa yang akan datang. Tidak ada suatu sistem peradilan pidana yang sudah mantap dan tetap untuk dapat diterapkan sepanjang zaman di negara manapun. Blumberg dalam bukunya *Crime and The Mind* menggambarkan SPP di Amerika sebagai *The criminal court of the social problem*.<sup>1</sup> Selanjutnya Hulsman yang dikutip oleh Romli Atmasasmita juga memandang *Criminal justice System* sebagai masalah sosial dengan pertimbangan :

- a. Sistem peradilan pidana memberikan penderitaan;
- b. Sistem peradilan pidana tidak dapat bekerja sesuai dengan tujuan yang dicita-citakan;
- c. Sistem peradilan pidana tidak terkendali; dan
- d. Pendekatan yang dipergunakan sistem peradilan pidana memiliki cacat mendasar<sup>2</sup>

Berdasarkan jalan pikiran di atas, maka sistem apapun namanya tetap menghendaki perubahan sesuai dengan perkembangan masyarakat dimana sistem itu berlaku dan mengikuti perkembangan dunia internasional.

Indonesia menganut sistem penegakan hukum terpadu

- 
1. Water Blumberg, Crime And The Mind, Mac Millan, New York, 1965, hal. 12.
  2. Romli Atmasasmita, Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme, Bina Cipta, Bandung, 1996, hal. 98. Pandangan Hulsman ini merupakan pandangan yang menolak hukum pidana atau yang menganggap hukum pidana tidak dapat menyelesaikan masalah, pandangan ini disebut juga sebagai pandangan kaum Abolisionisme.

(*Integrated Criminal Justice System*) yang merupakan *legal spirit* dari KUHAP.<sup>3</sup> Keterpaduan tersebut secara filosofis adalah suatu instrumen untuk mewujudkan tujuan nasional dari bangsa Indonesia yang telah dirumuskan oleh *The founding fathers* dalam UUD 1945, yaitu melindungi masyarakat (*social defence*) dalam rangka mencapai kesejahteraan sosial (*Social welfare*).

SPP sebagai suatu sistem yang terdiri dari empat sub sistem formal dan satu sub sistem informal merupakan suatu jalinan sistem organisasi yang besar. Sistem yang demikian memerlukan manajemen terpadu dalam rangka mencapai satu tujuan. Kebutuhan akan manajemen dalam penegakan hukum sudah pernah dibahas dalam Kongres PBB Tentang *Prevention of Crime and the treatment of offenders* ke-8 di Havana (Cuba) pada tahun 1990 khususnya butir ke 19. Salah satu hasil Kongres tersebut menyebutkan perlunya *management of criminal justice and development of sentencing policies*. Adapun pertimbangan kongres PBB memasukkan masalah manajemen dalam SPP adalah :

- a. *Only if the criminal justice system is well managed can rational change be made to improve the situation;*
- b. *Inadequate management of the criminal justice system can result incertain practices, such as long delays before trial, that may create injustices for person whose cases are being processed by the system;*
- c. *Satisfactory relations between different agencies of the*

---

3. Romli Atmasasmita, Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum, Bina Cipta, Bandung, 1997, hal. 32.

*criminal justice system* can contributed to efective allocation for resources.<sup>4</sup>

Dilihat dari fungsi manajemen yang sangat sederhana dalam proses penegakan hukum harus dimulai dari :

Perencanaan. Tahap perencanaan dalam suatu proses penegakan hukum dimulai pada saat pembuatan UU oleh DPR. Mengingat pengaturan tentang kedudukan, wewenang dan cara kerja masing-masing sub sistem dari SPP diatur dalam UU yang terpisah, maka harus ada hubungan antara satu dengan yang lain. Sehingga dalam pelaksanaan tidak terkesan bekerja sendiri-sendiri. Sehingga pengaturan antara sub sisten SPP dalam berbagai UU tetap merupakan suatu keutuhan. Lembaga yang paling bertanggungjawab pada tahap perencanaan adalah DPR dan Presiden, karena lembaga tersebut yang diberi wewenang oleh UUD 1945.

Pengorganisasian, pengorganisasian yang dimaksud disini ada pada tiap tahap proses bekerjanya SPP. Kita ambil sebagai contoh dalam tahap penyidikan, walaupun selama ini wewenang penyidikan oleh berbagai UU diberikan kepada PPNS dari instansi yang bersangkutan, akan tetapi harus ada suatu pengorganisasian yang baik. Katakanlah yang menjadi top manajemen disini Kejaksaan dengan *midle* ada pada kepolisian, sehingga garis koordinasinya jelas.

Pelaksanaan, tujuan akhir dari masing-masing sub

---

4. Romli Atmasasmita, *Op. Cit.*, hal. XI.

sistem sama, maka dalam pelaksanaannya harus ada harmonisasi antara satu dengan yang lain. Artinya tidak saling menyalahkan, tidak saling curiga atau dengan kata lain harus ada suatu jalinan kerja sama yang baik dengan saling menghargai posisinya masing-masing.

Pengawasan, dalam manajemen, kontrol dapat berarti mengevaluasi rencana yang telah dibuat apakah sudah berjalan dengan baik dan mengawasi pelaksanaan dari rencana tersebut. Pengawasan dalam penegakan hukum meliputi pengawasan internal dan eksternal. Pengawasan internal dapat dilakukan secara berlapis, maksudnya pengawasan oleh *top leader* dalam masing-masing sub sistem dan pengawasan oleh top manajemen dalam sistem SPP secara keseluruhan, yaitu Mahkamah Agung. Sedangkan pengawasan eksternal dilakukan oleh masyarakat. Dengan meningkatnya tingkat kesadaran hukum masyarakat akan menyebabkan mereka dapat menilai hasil kerja lembaga peradilan, apakah sudah memenuhi rasa keadilan atau belum. Pengawasan dari masyarakat terlihat dari reaksi mereka dalam hal menerima putusan pengadilan. Akan tetapi pengawasan dalam bentuk apapun tidak boleh mengurangi kemandirian lembaga peradilan dalam arti tidak mengintervensi lembaga peradilan sebelum putusan diberikan oleh hakim.

Sementara itu era global identik dengan persaingan dalam segi kehidupan. Peranan negara akan berkurang, swasta dan individu yang mempunyai *skill* serta manajemen yang baik

akan *survival of the fitties*. Dalam era global masalah hukum yang menonjol adalah masalah HAM, Lingkungan hidup serta hukum di bidang ekonomi dan politik. Perlindungan dan penghargaan HAM di masa yang akan datang mau tidak mau akan dinilai oleh masyarakat internasional. Apalagi dengan adanya keinginan bangsa-bangsa di dunia untuk membentuk peradilan pidana internasional (*International Criminal Court*). Dalam bidang lingkungan hidup dunia akan melihat bagaimana komitmen dan konsistensinya suatu negara untuk memelihara lingkungan hidup demi generasi yang akan datang. Dalam kasus politik dunia peradilan kembali akan diuji kemerdekaannya dengan tidak melakukan diskriminasi antara yang berkuasa dengan warganya.

Melihat tantangan yang ada maka SPP di era global harus mampu bersaing dengan SPP di negara lain, dengan tanpa meninggalkan nasionalisme sebagai bangsa yang berdaulat. Persaingan tersebut dapat diantisipasi dengan meningkatkan kinerja lembaga dan profesionalisme aparat yang ikut terlibat dalam SPP. Selanjutnya lembaga peradilan dapat dipercaya bukan hanya oleh masyarakat Indonesia akan tetapi juga mendapat pengakuan dari dunia internasional. Dalam rangka merealisasi tuntutan tersebut rasanya sangat mendesak untuk menciptakan suatu manajemen penegakan hukum yang terpadu. Disamping itu perlu juga dimantapkan sistem hukum nasional berdasarkan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat, baik sistem nasional maupun sistem

internasional.

Kenyataan ruwetnya penegakan hukum di Indonesia, terutama dimulai dari tahap penyidikan. Awal mula terjadinya kerumitan tersebut akibat peraturan perundang-undangan yang mengatur wewenang penyidikan yang tidak kondusif untuk terjadinya suatu keterpaduan dalam pelaksanaannya. Akhirnya yang terlihat adalah saling rebut perkara antara instansi yang merasa diberi wewenang oleh UU. Apabila kita lihat lebih jauh lagi suatu RUU diajukan oleh instansi terkait untuk kepentingan dirinya sendiri. Oleh karena itu mereka cenderung memaksakan kepentingan kelompok dan organisasinya sebagai satu-satunya tujuan atau ideologi dari organisasi. Dalam praktek sering terjadi munculnya korban yang potensial akibat kesalahan penegakan hukum di Indonesia. Korban tersebut baik dari pihak aparat penegak hukum itu sendiri maupun masyarakat sebagai pencari keadilan. Padahal lembaga peradilan secara universal sudah dapat diterima sebagai lembaga yang dapat mewujudkan ideologi masyarakat dunia. Sebagai contoh kita lihat bagaimana pengadilan di Singapura yang sudah *go public*. Lembaga peradilan di sana sudah dapat dijadikan suatu komoditas tersendiri.<sup>5</sup>

Sebenarnya sudah ada usulan untuk dibuat suatu UU

---

5. M. Yahya Harahap, Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hal. 213.

tentang penegakan hukum yang bertujuan untuk menyatukan baik dalam koordinasi maupun dalam hal pertanggungjawaban dari masing-masing pihak dalam melakukan tugas dan fungsinya. Kalangan aparat penegak hukum sangat jarang menggunakan disiplin ilmu lain dalam memecahkan persoalan-persoalan hukum, mereka merasa bahwa dirinya serba tahu. Akibat yang paling fatal adalah hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap keberadaan lembaga peradilan. Dalam masyarakat modern kemampuan manajemen merupakan suatu kunci keberhasilan dalam segala usahanya. Barang siapa yang tidak mempunyai kemampuan yang baik maka dia akan kalah dalam persaingan. Demikian juga dengan lembaga peradilan di Indonesia apabila kalangan aparat penegak hukum tidak mampu memperlihatkan kemampuan manajerialnya maka masyarakat akan mencari jalan keluar yang lain atau apa yang disebut dengan *Alternative Dispute Resolution* (ADR).<sup>6</sup> Dalam pandangan yang radikal masyarakat akan menghakimi sendiri semua masalah yang muncul sehingga akan terjadi suatu keadaan yang kacau (*chaos*). Gejala ke arah tersebut sudah mulai terlihat dengan adanya pegambilalihan secara massal tanah yang pernah dirampas dahulu oleh orang-orang yang punya kekuasaan. Semua kekecewaan masa lalu mereka balas sekarang tidak melalui suatu jalur hukum yang sudah ada, hal ini terjadi karena mereka menganggap lembaga

---

6. *I b i d*, hal. 166.

peradilan sudah tidak dapat dipercaya lagi

Kekecewaan terhadap penegakan hukum yang sangat mengkhawatirkan adalah hilangnya kepercayaan terhadap aparat penyidik (polisi). Masyarakat tidak mau menyerahkan seorang yang telah melakukan tindak pidana kepada polisi. Masyarakat menghakimi sendiri, memproses sendiri dan mengeksekusi sendiri orang yang tertangkap tangan oleh masyarakat.<sup>7</sup> Masyarakat sudah terlalu banyak melihat bagaimana seorang yang melakukan suatu tindak pidana dibebaskan kembali oleh polisi. Alasan yang diberikan rata-rata kurang bukti, tidak ada alat bukti atau tidak memenuhi unsur delik. Padahal ada perkara yang "mirip" di daerah lain tidak dihentikan penyidikan dan tetap diteruskan ke proses selanjutnya. Dengan demikian proses penyidikan merupakan tahap yang sangat krusial dalam SPP. Kepolisian sebenarnya punya supra dan infra struktur yang bagus terhadap kebutuhan peningkatan hasil kerja aparatnya yang menjadi penyidik, yaitu dengan memiliki Pusat Pendidikan dan Latihan Reserse dan Intel (PUSDIKLAT RESINTEL).

---

7. Untuk uraian yang lebih lengkap lihat Laporan yang diturunkan pada tanggal 17 Mei 2000 dalam Kolom Jendela, hal. 19-20. Dalam laporan tersebut dijelaskan juga bagaimana kinerja polisi dalam menangani suatu tindak pidana, dimana peran korban dan tersangka sangat menentukan apakah suatu perkara akan diteruskan atau dihentikan. Alasan yang digunakan oleh polisi adalah karena terbatasnya biaya pengungkapan suatu perkara, maka polisi menganggap sah-sah saja menerima uang dari korban atau tersangka kalau memang ingin kasusnya diteruskan atau dihentikan. Masalah ini sangat terkait dengan kemampuan keuangan polisi dalam manajemen operasionalnya dalam rangka melakukan tugas penyidikan.

Kenyataannya, seringkali aplikasi ilmu pengetahuan yang diberikan oleh PUSDIKLAT tidak dapat berjalan dengan semestinya. Hal inilah yang akan menjadi fokus dalam meninjau masalah penyidikan oleh polisi dan untuk menemukan dimana letak kesulitan mengaplikasi tujuan yang sudah ditetapkan oleh dunia pendidikan polisi di lapangan. Kemungkinan lain dari tidak maksimalnya hasil kerja polisi dalam penyidikan adalah kurangnya sosialisasi manajemen penyidikan pada semua tingkatan pendidikan dan latihan dari polisi itu sendiri.

#### B. PERMASALAHAN

Menurut Naskah Sekolah POLRI untuk Pendidikan Kejuruan Dasar Perwira Serse, yang dimaksud dengan Manajemen Operasional Reserse adalah urutan kegiatan/tindakan yang harus dilaksanakan oleh pimpinan (manajer) dalam rangka pelaksanaan operasional penanggulangan tindak pidana yang terjadi sepanjang tahun yang dilaksanakan melalui komponen-komponen kegiatan penyidikan yang meliputi kegiatan Penyelidikan, penindakan/upaya paksa, pemeriksaan, penyelesaian dan penyerahan berkas perkara.

Kegiatan penyidikan tersebut mulai dari perencanaan, pengorganisasian termasuk persiapan dan pelaksanaannya disertai pula oleh kegiatan penata-usahaan/administrasi penyidikannya yang dikelola secara profesional untuk kepentingan pengawasan dan pengendalian maupun guna

pertanggungjawaban secara yuridis.<sup>8</sup>

Berdasarkan maksud dari buku pegangan bagi perwira penyidik di atas sebenarnya konsep tentang manajemen penyidikan di POLRI sudah mulai diperkenalkan dari awal. Akan tetapi kenyataan dilapangan berdasarkan penelitian awal (pilot survey) terutama di wilayah hukum POLRES Pekalonga (yang dijadikan wilayah penelitian dalam penulisan ini) manajemen penyidikan tersebut sama sekali tidak berhasil sebagaimana diharapkan. Bahkan yang lebih fatal adalah 75 % kasus yang disidik oleh polisi tidak diselesaikan berdasarkan urutan proses yang berlaku dalam sistem peradilan pidana. Kasus yang diselesaikan berdasarkan urut-urutan yang telah digariskan hanyalah kasus-kasus yang sudah terlanjur diketahui oleh masyarakat melalui media massa atau kasus yang mendapat perhatian masyarakat yang ditunjukkan melalui suatu aksi dan reaksi yang disertai dengan suatu ancaman. Sebaliknya kasus-kasus yang kurang mendapat perhatian dari masyarakat, bahkan tidak diproses, malah diselesaikan oleh polisi dengan jalan damai atau dengan pembayaran sejumlah uang tertentu. Dalam proses damai ini baik polisi maupun masyarakat masing-masing mengambil inisiatif untuk menyelesaikan perkara secara diam-diam, yang akhirnya

8. MABES POLRI, Manajemen Operasional Reserse, LEMDIKLAT POLRI, Mega-mendung Rogor, 1998, hal. 2.

perkara tersebut akan dihentikan

Penghentian perkara yang dimaksud disini bukanlah sebagaimana yang dimaksud oleh KUHAP sebagai Penghentian Penyidikan karena alasan-alasan yang dibolehkan oleh KUHAP itu sendiri. Penyidik dalam hal ini bertindak aktif untuk menutup perkara baik secara damai maupun dengan melakukan tekanan-tekanan baik kepada pelaku maupun kepada korban. Dengan kondisi yang demikian, sulit diharapkan berjalannya suatu proses SPP dengan manajemen yang ada untuk menciptakan suatu proses penegakan hukum yang baik di negeri ini. Semua teori manajemen ataupun petunjuk-petunjuk manajerial yang diajarkan kepada penyidik dibangku kuliah ataupun di lembaga-lembaga pelatihan, dilapangan tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan yang dapat dirumuskan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana sosialisasi manajemen penyidikan dalam mempersiapkan SDM penyidik POLRI ?
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi penerapan manajemen penyidikan POLRI ?

#### C. Kerangka Pemikiran

Sam S. Souryal dalam bukunya "*Police Administration and Management*" menyatakan, bahwa perlu adanya suatu teori manajemen Kepolisian. Pernyataan ini mengandung kebenaran,

diikuti oleh ditanya buku-buku tentang manajemen kepolisian, yang kita dapatkan adalah penerapan fungsi-fungsi manajemen di bidang kepolisian, meskipun dengan pendekatan yang berbedabeda. Teori manajemen kepolisian disusun berdasarkan beberapa latar belakang pemikiran, diantaranya :

- a. Perkembangan pemikiran tentang manajemen menunjukkan, bahwa tidak ada satupun teori mengenai manajemen yang sempurna, dan yang bisa diterapkan untuk semua bidang kegiatan.
- b. Praktek manajemen menunjukkan adanya penggunaan secara terpadu dari semua teori masing-masing teori yang dianggap memenuhi kebutuhan lembaga yang memakainya.
- c. Kebijakan lembaga mencerminkan ciri-ciri melekat pada lembaga tersebut, yang ditentukan oleh sifat dan tujuan yang hendak dicapai.

Berdasarkan latar belakang pemikiran di atas, maka manajemen kepolisian adalah penerapan dari teori-teori manajemen yang disesuaikan untuk dapat memenuhi kebutuhan lembaga kepolisian dalam mencapai tujuannya. Tujuan kepolisian bisa dilihat dari beberapa pendekatan, antara lain :

- a. Pendekatan pendekatan kelompok
  1. Untuk kebutuhan kelompok masyarakat yang hendak hidup bersama dalam rangka usaha bersama untuk memenuhi kebutuhan/pentingan bersama, maka harus ada suatu kesepakatan dalam suatu tatanan sosial (*Social order*)

yang harus dipatuhi semua warganya. Untuk itu dibentuk suatu lembaga masyarakat yang berfungsi sebagai pengendali sosial (*Social control*) yang harus mengusahakan berlakunya proses sosialisasi masyarakat terhadap tatanan sosial tersebut, baik dengan atau tanpa menggunakan upaya paksa. Negara sebagai bentuk lembaga masyarakat memegang fungsi pengendalian sosial yang dilaksanakan melalui aparatnya, diantaranya adalah kepolisian yang dilimpahi wewenang menggunakan upaya paksa. Tujuan kepolisian disini adalah mempertahankan/memelihara tatanan sosial dimana lembaga kepolisian akan memegang peranan yang memungkinkan masyarakat mencapai pemenuhan kebutuhan dengan satu ciri khas yaitu dapat menggunakan upaya paksa (*coersive*).

b. Berdasarkan pendekatan ilmu negara

Dari pendekatan ilmu negara, yang ingin dilihat adalah tujuan suatu negara secara universal, antara lain:

- a) Mempertahankan eksistensinya (*survival*);
- b) Mencapai stabilitas sosial (*law and order*);
- c) mencapai kemakmuran bagi rakyatnya (*Social welfare*);
- d) Melayani dan melindungi warganya (*to server and to protect*).

Kepolisian sebagai lembaga negara mempunyai tugas untuk turut serta dalam rangka mencapai tujuan di atas. Dengan demikian secara tidak langsung kepolisian harus ikut berperan serta untuk memungkinkan tercapainya tujuan-

tujuan negara.

Berdasarkan tujuan yang umum di atas, maka dari aspek kelembagaan kepolisian memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

a. Efektifitas

Efektifitas yang dimaksud terutama dalam mencapai tujuan harus tercermin dalam penyusunan rencana dan tujuan kelembagaannya (organisasinya), di dalam manajemennya (pola dan sistem penggunaan sumber dayanya).

b. Memiliki wewenang paksa

Pemberian wewenang paksa untuk mendukung efektifitasnya menunjukkan adanya kekuasaan yang demikian besar (*police powers*), yang dalam penggunaannya bisa mengurangi, bahkan bisa menghilangkan hak-hak asasi warga negara.

c. Adanya kelengkapan alat paksa

Kelengkapan alat paksa antara lain berupa senjata, yang dalam keadaan tertentu bisa dipakai untuk mencederai seseorang. Penggunaan wewenang paksa dengan memakai alat paksa akan menentukan nasib seseorang warga negara.

d. Adanya diskresi

Adanya pelimpahan wewenang umum kepolisian pada setiap anggotanya berdasarkan peraturan perundang-undangan dapat menyebabkan setiap anggota bisa menggunakan wewenang umum ini secara individual di lapangan. Hal ini yang dinamakan kebijaksanaan dalam bertindak di lapangan (diskresi kepolisian).

e. Adanya Pola organisasi militer

Untuk mendukung efektifitas kelembagaan dan untuk mengendalikan penggunaan wewenang serta penggunaan alat paksa, maka sampai dengan sekarang lembaga kepolisian disusun menurut pola organisasi militer, dengan :

- a) Peranan pimpinan sebagai pemegang kendali komando sangat dominan.
- b) Susunan organisasi yang hirarkhis berdasarkan asas-asas organisasi militer.
- c) Berlakunya satu doktrin yang memberikan wawasan dasar yang mengikat bagi setiap anggota, sekaligus berfungsi sebagai faktor penggerak motivasi bawahan.
- d) Berlakunya disiplin yang kaku yang mengikat setiap anggota dalam bertindak, baik sebagai bentuk pengendalian dari lembaga terhadap anggota, maupun sebagai pengendalian diri (*self discipline*) untuk masing-masing.

f. Lembaga yang memberikan pelayanan sosial

Lembaga kepolisian berfungsi sebagai lembaga yang harus melayani dan melindungi kebutuhan dan bantuan sosial kemasyarakatan, yang dilakukan dengan:

- a) Tidak terputus sepanjang siang dan malam (pelayanan 24 jam penuh);
- b) Tidak mempunyai motif mencari keuntungan (Non profit).
- c) Penggunaan wewenang yang tidak bisa dilakukan dengan tawar-menawar (*non negotiation*).

d) Dalam memberikan pelayanan lebih banyak didasarkan atas pendekatan mendatangi masyarakat yang membutuhkan dari pada didatangi oleh masyarakat yang membutuhkan (pro-aktif).

Mengingat tujuan dan ciri-ciri yang melekat pada lembaga kepolisian sebagai sebuah organisasi, maka ada beberapa faktor yang selalu berperan dan harus diperhatikan dalam manajemen kepolisian. Faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut :

a. Tujuan Kepolisian

Setiap kegiatan kepolisian harus selalu mengarah ke pencapaian tujuan, baik dengan kegiatan yang secara langsung (operasional), maupun yang tidak secara langsung (administratif), dan dukungan pelayanan. Hal ini perlu dalam rangka menjamin terciptanya efektifitas kegiatan kepolisian.

b. Kewenangan Kepolisian

Segala tindakan/kegiatan harus masuk dalam lingkup kewenangan kepolisian yang diberikan menurut undang-undang. Hal ini dengan sendirinya mengandung pengertian adanya pembatasan di dalam bertindak.

c. Tanggug jawab Pimpinan/Komando

Segala tindakan/kegiatan kelembagaan dalam mencapai tujuan menjadi tanggungjawab pimpinan yang tidak bisa dilimpahkan, untuk ini kepadanya diberikan wewenangan pimpinan/komando untuk memerintah dan mengendalikan.

d. Kebijakanaksanaan Pimpinan

Untuk memikul tanggung jawab, pimpinan menentukan kebijakanaksanaan, yang mengikat semua kegiatan, yang mencerminkan kehendak pimpinan dalam memimpin pelaksanaan tugas kepolisian yang dibebankan kepadanya.

e. Pelimpahan Wewenang Umum Kepolisian

Tidak banyak lembaga/organisasi yang melimpahkan kewenangan lembaga tersebut pada setiap anggotanya, seperti pada kepolisian. Dalam praktek penggunaan wewenang umum kepolisian terutama dilakukan oleh anggota tingkat bawahan di lapangan, dengan mengambil keputusan atau tindakan terhadap peristiwa konkrit yang dihadapi, yang berpedoman pada kebijakanaksanaan pimpinan yang telah digariskan. Tindakan-tindakan ini nantinya akan menentukan keberhasilan lembaga dalam tugas, dan juga menentukan citranya dimata masyarakat. Adapun tindakan-tindakan individual tersebut sulit dijangkau dalam hal pengawasan oleh atasan/pimpinannya.

f. Struktur dan Prosedur Organisasi

Di dalam semua kegiatan, setiap anggota harus menyadari akan tempatnya di dalam struktur organisasi, serta mentaati prosedur formal yang ditentukan.

g. Sumber Daya Personal dan Fisik

Sarana utama dalam keberhasilan pelaksanaan tugas kepolisian sangat tergantung pada unsur manusianya, yang dengan pendekatan operasional individual akan berperan

sebagai subjek dalam manajemen, dan tidak semata-mata sebagai objek penggunaan wewenang dari atasan. Faktor fisik menyangkut sumber daya non personal yang selalu dalam keadaan terbatas, sehingga penggunaannya harus secara efisien dapat benar-benar mendukung pelaksanaan tugas.

#### h. Tata Nilai lembaga

Tata nilai lembaga sebagai penjabaran dari etika profesi, harus selalu dimunculkan dipermukaan melalui tindakan atau penampilan setiap anggota maupun lembaga. Sosialisasi dan internalisasi serta penerapannya oleh anggota akan mencegah timbulnya tata nilai informal yang bisa berkembang menjadi sub kultur kepolisian yang merusak.

Selain faktor internal di atas juga terdapat faktor-faktor eksternal yang selalu berperan dalam melaksanakan tugas dan harus selalu diperhatikan, faktor eksternal tersebut adalah sebagai berikut :

##### a. Kondisi Sosial Politik

Perbenturan kepentingan dan beragamnya tujuan masyarakat akan menimbulkan konflik-konflik di dalam kehidupan sosial politik. Dalam keadaan demikian pada hekitatnya tindakan kepolisian adalah mencegah, menghindari serta menyelesaikan konflik tersebut. Di lihat dari sudut penyelesaian konflik, maka manajemen kepolisian menganut juga manajemen konflik.

b. Hak-Hak Konstitusi Warga Negara

Dalam negara demokrasi, lembaga kepolisian dengan fungsi pengendalian sosialnya selalu berhadapan dengan warga masyarakat yang hak-haknya dijamin oleh konstitusi. Tindakan kepolisian yang melanggar atau mengurangi hak-hak konstitusi warga negara harus selalu berdasarkan wewenang yang sah untuk itu. Apabila ada tindakan tersebut tidak mempunyai dasar hukum sama sekali maka tugas kepolisian akan menjadi kontra produktif.

Demikian kerangka berpikir dari peneliti yang selanjutnya akan dijadikan dasar dari penelitian ini tentang bagaimana manajemen kepolisian khususnya dalam melakukan penyidikan sebagai salah satu bagian dari tugas kepolisian secara umum dalam SPP.

Pandangan terhadap manajemen secara tradisional selalu dikaitkan dengan suatu organisasi bisnis atau yang berhubungan dengan kegiatan-kegiatan di sektor swasta. Istilah manajemen dipandang sebagai istilah sektor swasta dan istilah administrasi dipandang sebagai suatu kegiatan yang berhubungan dengan sektor publik. Administrasi lebih sering dihubungkan dengan pemerintahan atau organisasi yang tidak berorientasi pada laba. Sedangkan manajemen dihubungkan dengan usaha-usaha perdagangan.<sup>9</sup>

---

9. Mohammad Yasin, Organisasi dan Manajemen Suatu Sistem dan Pendekatan Kontigensi, Bina Aksara, Jakarta, 1986, hal. 20.

Pandangan di atas sehubungan dengan perkembangan zaman sudah berubah, dasar pemikirannya adalah baik sektor swasta maupun sektor publik pada akhirnya juga melayani publik. Wahyudi Kumorotomo dan Subando Agus Margono menguraikan masalah tersebut dalam konteks perkembangan teori organisasi yang dihubungkan dengan sistem administrasi negara sebagai berikut:

Perkembangan organisasi publik dalam konteks administrasi negara telah demikian pesat, baik pada level perkembangan teoritis maupun dalam konteks empiris. Secara teoritis, teori organisasi telah berkembang tidak hanya terbatas pada segi organisasi formal, dan juga yang sering dihubungkan dengan apa yang disebut dengan birokrasi. Teori organisasi telah berkembang dengan mencakup beberapa variabel seperti sistem nilai dan sudut pandang organisasi dari sisi *dialectical point of view*. Kenyataan ini tentunya dapat digunakan sebagai tanda kompleksitas diskusi dalam perkembangan teori organisasi.

Dari segi empiri, organisasi publik telah menampilkan dirinya dalam berbagai kompleksitas yang begitu berbeda dengan situasi pada era 80-an yang lebih banyak didominasi pada sektor formal pemerintahan. Pada era 90-an organisasi publik telah menampilkan dirinya dengan wajah yang sangat berbeda. Ini dapat dilihat dari banyak fenomena, seperti dikuasainya beberapa aset publik oleh organisasi swasta. Kecenderungan ini menguat selaras dengan tiupan kebijakan privatisasi yang menghembus dari dunia pertama yang ditandai dengan menguatnya perwujudan kebijakan ekonomi pasar dan blok-blok perdagangan. Pada pihak lain keuangan negara berkembang cenderung melemah. Kenyataan ini mau tidak mau telah mempengaruhi pergeseran pengelolaan organisasi publik.<sup>10</sup>

Max Weber berkeinginan untuk mengkonstruksikan sebuah model tentang struktur organisasi, yang bersifat rasional

10. Wahyudi Kumorotomo dan Subando Agus Margono, Sistem Informasi Manajemen Dalam Organisasi-Organisasi Publik, Gadjamada University Press, Yogyakarta, 1998, hal. 68-69.

dan sangat efisien bagi pengoperasian organisasi-organisasi besar. Model yang berhasil dikonstruksikan dinamakan BIROKRASI (*BUREUCRACY*). Weber beranggapan bahwa organisasi-organisasi besar dalam bidang bisnis, pemerintahan, keagamaan dan militer, memerlukan suatu tipe manajemen baru, yang berbeda sama sekali dibandingkan dengan organisasi lama yang berlandaskan keluarga. Lebih jauh elemen dasar dari manajemen birokrasi adalah :

- a. Terdapat adanya pembagian pekerjaan spesifik antara para anggota keorganisasian. Masing-masing anggota memiliki otoritas dan tanggung jawab yang dirumuskan secara jelas;
- b. Terdapat adanya suatu rantai komando yang jelas. Semua posisi diorganisasikan ke dalam sebuah hirarkhi. Masing-masing posisi lebih rendah berada di bawah pengawasan dan supervisi posisi yang lebih tinggi. Terdapat adanya hak untuk naik banding, dan suatu prosedur untuk menyampaikan keluhan dari posisi lebih rendah ke posisi lebih tinggi;
- c. Para anggota organisasi dipilih berdasarkan landasan pelatihan tehnikal yang dapat dibuktikan melalui kualifikasi pendidikan atau melalui pengujian-pengujian tertentu;
- d. Promosi didasarkan atas senioritas atau prestasi, atau keduanya, dan hal itu tergantung pada penilaian pihak atasan;
- e. Semua tindakan-tindakan administratif, keputusan-keputusan dan peraturan-peraturan, dicatat secara tertulis, sekalipun pada kesempatan dimana diskusi lisan bersifat tradisional;
- f. Para manajer organisasi yang bersangkutan hendaknya bukan pemilik organisasi yang bersangkutan;
- g. Semua anggota keorganisasian menghadapi disiplin ketat serta sistematis, dan adanya pengawasan dalam hal melaksanakan tugas-tugas mereka.<sup>11</sup>

Perbedaan istilah antara organisasi publik dan

---

11. Karhi Nisjar dan Winardi, Manajemen Strategik, Mandar Maju, Bandung, 1997, hal. 66-67.

birokrasi sebenarnya tidak berubah dari wujudnya yang asli, dimana kedua-duanya merupakan sebuah bentuk organisasi besar. Caiden, mencoba untuk mengidentifikasi organisasi publik sebagai sebuah birokrasi dalam sebuah komunitas masyarakat modern dengan menggunakan 5 (lima) pendekatan, yaitu :

- a. Bahwa organisasi publik sebenarnya identik dengan administrasi pemerintahan. Seperti diketahui bahwa kegiatan pemerintahan itu bermacam-macam baik dalam hal pelaksanaan kegiatan tertentu ataupun dalam hal pelayanan yang bersifat monopoli. Jenis kegiatan yang pertama dapat meliputi hubungan eksternal, pelaksanaan hukum-hukum internal dan aturan-aturan, pekerjaan-pekerjaan sosial, panarikan pajak, dan juga pertanahan. Sedangkan pada jenis yang bersifat pelayanan monopoli dapat berupa pelayanan pos, mengontrol imigrasi, pengaturan listrik, transportasi kereta api, dan lain-lain. Permasalahan yang muncul adalah, bahwa di negara-negara tertentu pelayanan umum dalam konteks yang luas serta penguasaan perusahaan-perusahaan telah menjadi kegiatan utamanya. Di pihak lain, di negara-negara yang besar kegiatan pelayanan yang bersifat monopoli ini justru dimiliki oleh pihak swasta, meskipun jenis kegiatan ini menyangkut hajat hidup orang banyak. Dari kasus empiris ini dapat dikatakan, bahwa untuk mengidentifikasikan organisasi publik dari sudut aktivitas pemerintahan harus dibedakan dari negara yang satu ke negara yang lain, dari masyarakat yang satu ke masyarakat yang lain, dari ruang dan waktu yang satu ke ruang dan waktu yang lain. Dari segi ini, maka organisasi publik di Amerika akan berbeda dengan organisasi publik di Indonesia.
- b. Pendekatan kedua adalah dengan melukiskan bahwa identifikasi organisasi publik didasarkan pada peraturan negara, dibiayai oleh keuangan negara, dan dioperasikan oleh aparat yang mempunyai jenjang karir tertentu. Konsekwensi pertama dari realitas ini adalah bahwa kewenangan publik menjadi dibawah kontrol politik. Departemen-departemen pemerintahan akan menjadi lembaga-lembaga yang sangat di atur oleh peratran yang sangat membatasi pencapaian tujuan pada pelayanan publik itu sendiri. Inti masalah yang akan diungkapkan disini adalah bahwa di dalam suatu negara tidak begitu berkembang dan kuat,

pemerintah lebih memilih lembaga-lembaga non pemerintahan dalam pelaksanaan pelayanan umum dan menjadi *instrument public policy*. Dari pendekatan kedua ini dapat dikatakan bahwa dalam konteks pelayanan publik terlibat selain organisasi publik sendiri juga melibatkan organisasi swasta. Atau dalam konteks yang lebih luas dapat dikatakan, administrasi negara bukan sinonim dengan organisasi pemerintahan, karena administrasi negara akhirnya mencakup semua organisasi sosial, organisasi swasta yang di atur oleh pemerintah, dan organisasi semi otonom yang bersama-sama melaksanakan aspek-aspek kebijakan publik (*public policy*).

- c. Pendekatan ketiga adalah sifat-sifat administrasi organisasi publik berorientasi pada publik. Karakteristik khas yang melekat pada organisasi publik ditandai dengan eksekutif yang mempunyai sifat-sifat yang berorientasi pada publik, seperti memiliki perhatian yang tinggi terhadap masalah-masalah sosial dan nilai-nilai sosial, adanya kesadaran yang tinggi dengan pendapat umum, mendasarkan pada keadilan, keterbukaan, rasa kemanusiaan, serta respek pada tanggung jawab publik.

Dalam kenyataannya, sifat-sifat tersebut berbeda-beda untuk tiap organisasi. Dan tentunya sifat-sifat ini bertentangan dengan nilai-nilai yang dianggap tinggi bagi organisasi swasta. Sehingga memang cukup beralasan kalau tuntutan yang demikian akhirnya berpengaruh pada proses manajemen seperti yang telah disinggung di atas, bahwa manajemen pada organisasi swasta lebih dinamis dari pada organisasi pemerintahan itu sendiri. Sehingga pada tahap tertentu dapat juga dikatakan, bahwa administrasi negara memang tidak memiliki monopoli dalam perhatiannya terhadap masalah publik.

- d. Pendekatan keempat melihat administrasi negara yang berbentuk organisasi publik memiliki ciri khusus dalam melaksanakan kebijakan publik seperti kontrol politik, akuntabilitas, pemakaian birokrasi pemerintahan, pembuatan kebijakan pemerintahan dan penegakan hukum yang berbeda yang dilakukan oleh swasta. Pada hakekatnya masalah publik memang bukan monopoli pemerintah. Seperti telah dikatakan di atas, organisasi swasta mampu juga melakukan pelayanan publik. Hanya pada sifat-sifat tertentu sebagaimana yang diungkapkan pada pendekatan keempat ini, hal ini memang menjadi monopoli pemerintah.

- e. Pendekatan kelima ini memfokuskan pada sifat *publicness*. Orientasi apa sebetulnya yang dituntut dari sifat *publicness* ini? Mengutip pendapat dari Robert Denhardt dalam "*Toward A critical theory Of Public Organization*" dari "*Public Administration Review*", 1981, maka sifat *publicness* ini dijawab dengan perlunya organisasi publik memfokuskan pada demokratisasi hubungan sosial. Menurut

dia administrasi negara harus mengkonsentrasikan pada administrasi publik yang demokratis dari pada berorientasi pada administrasi negara yang otokratis, dan manajemen partisipatif dari pada manajemen hirarkhis.<sup>12</sup>

Baik organisasi publik maupun organisasi swasta sebenarnya dalam pengembangannya memiliki problema yang sama dan mempunyai tujuan akhir yang sama, yaitu memberikan pelayanan berupa jasa atau yang lain. Berdasarkan kesamaan itu, maka organisasi sebagai suatu komunitas sosial dalam praktek manajemen kontemporer mempunyai karakteristik yang sama, yaitu :

- a. Pengembangan Organisasi yang Direncanakan  
Pengembangan organisasi adalah ancangan yang berdasarkan data kepada perubahan yang melibatkan seluruh bahan yang masuk ke dalam perencanaan manajerial. Pengembangan organisasi meliputi, Penerapan tujuan, perencanaan aktivitas, pelaksanaan (*performance*), Pemantauan (*monitoring*), dan Pengambilan tindakan koreksi apabila dipandang perlu.
- b. Pengembangan organisasi berorientasi pada problema  
Pengembangan organisasi berusaha menetapkan teori dan riset dari sejumlah disiplin, termasuk ilmu perilaku kepada pemecahan problema organisasi.
- c. Pengembangan organisasi mencerminkan suatu ancangan sistem  
Pengembangan organisasi harus mencerminkan suatu ancangan sistemik dan juga sistematis. Pengembangan organisasi merupakan suatu cara untuk mengaitkan lebih erat sumber daya manusia dan potensi suatu organisasi dengan teknologinya, strukturnya, dan proses manajemennya.
- d. Pengembangan organisasi merupakan bagian integral dari proses manajemen  
Pengembangan organisasi bukan suatu yang dikerjakan untuk organisasi oleh orang luar. Pengembangan organisasi merupakan suatu cara memanajementi proses perubahan keorganisasian.
- e. Pengembangan organisasi bukan merupakan suatu strategi yang siap pakai

---

12. Wahyudi Kumorotomo dan Subando Agus Margono, *Op. Cit.*, hal. 77-80.

Pengembangan organisasi mencerminkan suatu proses yang berlangsung terus menerus. Pengembangan organisasi bukan serangkaian aktivitas spesifik yang dirancang untuk melaksanakan perubahan tertentu. Pengembangan organisasi memerlukan waktu untuk menjadi suatu cara hidup dalam suatu organisasi.

- f. Pengembangan organisasi memusatkan perhatian kepada kemajuan

Tekanan yang diutamakan dalam pengembangan organisasi adalah kemajuan. Pengembangan organisasi bukan hanya untuk organisasi yang sakit atau organisasi yang kaya. Pengembangan organisasi adalah sesuatu yang dapat bermanfaat bagi semua organisasi.

- g. Pengembangan organisasi berorientasi pada tindakan

Pengembangan organisasi memusatkan perhatian pada prestasi dan hasil. Berbeda dengan beberapa ancaangan lain yang mengadakan perubahan yang cenderung menguraikan bagaimana terjadinya perubahan keorganisasian, pengembangan organisasi menekankan pada cara melakukan perubahan.

- h. Pengembangan organisasi berdasarkan pada teori dan praktek yang sehat

Pengembangan organisasi bukan merupakan suatu tipu daya atau suatu metode. Pengembangan organisasi mempunyai dasar yang kuat dari teori dan riset inter disiplin dari berbagai macam ilmu.<sup>13</sup>

Karakteristik pengembangan organisasi kontemporer dan sebagainya menunjukkan bahwa para manajer melaksanakan program pengembangan organisasi terikat untuk mengadakan perubahan yang sangat mendasar (fundamental) dalam perilaku organisasi. Pengembangan organisasi dalam suatu manajemen juga harus memperhatikan peran luar suatu organisasi, misalnya peran pemerintah lewat pengaturannya. Dalam kenyataan hampir semua manajer menggerutu tentang peraturan pemerintah yang terlalu birokratis. Para menejer lebih memilih menyasati suatu peraturan dibanding melaksanakan dengan

---

13. Bedjo Siswanto, Manajemen Modern Konsep dan Aplikasi, Sinar Baru, Bandung, 1990, hal. 115.

apa adanya. Ernest Dale pernah menyitir bagaimana problem yang timbul akibat hubungan pemerintah dan para manajer, dia melukiskan bahwa sukar untuk menulis Undang-undang yang melarang praktek-praktek yang tidak menyenangkan tetapi tidak mengganggu praktek-praktek yang dibenarkan dan menyangkut kepentingan umum. Benar-benar tidak memungkinkan untuk membuat undang-undang yang seharusnya memberikan keadilan bagi semua. Masalah itu merupakan masalah atau tugas badan-badan administratif dan badan peradilan.<sup>14</sup>

Membicarakan masalah hubungan manajemen dengan pemerintah dalam kaitannya dengan kepentingan umum, maka harus dibicarakan juga masalah etika. Manejer yang tidak punya etika atau yang tidak beradab datang hanya melihat kekuasaan sebagai kesempatan untuk memberikan penghargaan kepada teman-temannya dan menghukum musuh-musuh mereka. Manajemen yang tidak beradab dapat menyebabkan masalah yang sangat besar, terutama dalam penegakan hukum.<sup>15</sup> Sebenarnya secara alami setiap rejim politik mempunyai musuh-musuh, atau pada waktunya akan menciptakan musuh-musuh

---

14. Ernest Dale dan L.C. Michelon, Metode-Metode Manajemen Modern, Andalas Putra, Jakarta, 1986, hal. 129.

15. Sam. S. Souryal, (Kunarto:Penyadur), Ethics In Criminal Justice in Search Of The Truth, Cipta Manunggal, Jakarta, 1999, hal. 297.

itu.<sup>16</sup>

Dominasi dan campur tangan pemerintah terhadap bekerjanya birokrasi penegakan hukum dapat kita lihat melalui berbagai kasus meski sering dibantah oleh penguasa.<sup>17</sup> Oleh karena itu peran manajemen yang beretika sangat dibutuhkan peran hukum dalam rangka mencapai tujuan yang dicita-citakan oleh suatu manajemen yang beradab. Sehubungan dengan negara kita adalah negara hukum, maka dari apa yang tersurat dan tersirat dalam Pembukaan UUD 1945, fungsi primer negara hukum adalah :

- a. Perlindungan. Hukum mempunyai fungsi untuk melindungi masyarakat dari ancaman bahaya dan tindakan-tindakan yang merugikan yang datang dari sesamanya dan kelompok masyarakat, termasuk yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan (pemerintah dan negara) dan yang datang dari luar, yang ditujukan terhadap fisik, jiwa, kesehatan, nilai-nilai dan hak-hak asasinya.
- b. Keadilan. Fungsi lain dari hukum adalah menjaga, melindungi dan memberikan keadilan bagi seluruh rakyat. Secara negatif dapat dikatakan bahwa hukum yang tidak adil adalah apabila hukum yang bersangkutan dipandang melanggar nilai-nilai dan hak-hak yang kita percayai harus dijaga dan dilindungi bagi semua orang.
- c. Pembangunan. Fungsi hukum yang ketiga adalah pembangunan, dalam rangka mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Ini mengandung makna bahwa pembangunan di Indonesia sepenuhnya untuk meningkatkan kesejahteraan

---

16. Ronny Hanitijo Soemitro, Politik, Kekuasaan & Hukum, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1998, hal. 27.

17. I.S. Susanto, Kejahatan Korporasi di Indonesia Produk Kebijakan Rezim Orde Baru, Pidato Pengukuhan Guru Besar Dalam Bidang Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 12 Oktober 1999, hal.14.

rakyat di segala aspek kehidupan.<sup>18</sup>

Semua tujuan di atas tidak akan tercapai apabila dalam pelaksanaannya diserahkan kepada sebuah organisasi yang manajemennya tidak baik atau tidak punya etika sama sekali. Organisasi yang besar pada akhirnya cenderung berubah menjadi sebuah birokrasi yang sangat menakutkan bagi semua orang. Meski pada awalnya birokrasi diciptakan untuk melayani kepentingan masyarakat luas, dalam kenyataannya justru masyarakat yang harus melayani dan birokrasi cenderung berkembang menjadi birokrasi yang ambaudenda, yang serba kuasa. Hal ini nampaknya juga berlaku bagi birokrasi peradilan.<sup>19</sup>

#### D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian dalam latar belakang dan permasalahan yang telah dirumuskan, maka secara keseluruhan tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan sosialisasi manajemen penyidikan dalam mempersiapkan SDM penyidik POLRI ?
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan Faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan manajemen penyidikan POLRI ?

#### E. Kontribusi Penelitian

---

18. I b i d, hal. 17.

19. I.S. Susanto, Menciptakan Lingkungan Hidup Yang Nyaman, Pidato Dies Natalis Universitas Diponegoro Ke-40, 15 Oktober 1997, hal. 3.

Dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi:

1. Secara ilmiah dapat memberikan suatu gambaran tentang konsep manajemen penyidikan POLRI sebagai salah satu sub sistem dari SPP yang ada selama ini. Disamping itu juga dapat memberikan gambaran yang seutuhnya tentang kenyataan penyidikan oleh POLRI ditinjau dari aspek manajemen penegakan hukum khususnya di wilayah POLRES Pekalongan.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan secara umum dapat dijadikan sebagai suatu masukan kepada pimpinan POLRI dalam rangka memperbaiki citra POLRI dan secara khusus dapat mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap kinerja polisi sebagai bagian dari SPP dalam rangka memberantas kejahatan dengan harapan perbaikan kinerja penyidik POLRI yang merupakan langkah awal dalam memperbaiki SPP secara keseluruhan.

## F. Metode Penelitian

### 1. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yang bersifat Yuridis

sosiologis.<sup>20</sup> Pendekatan ini digunakan karena masalah yang akan di bahas berkaitan dengan realitas sosial dan tingkah laku dari aparat penyidik dalam menerapkan manajemen penyidikan itu sendiri. Tingkah laku dari manusia yang terlibat dalam suatu proses penyidikan juga merupakan aplikasi dari norma-norma yang sudah ditetapkan sebelumnya. Pendekatan Yuridis sosiologis ini digunakan dengan harapan dapat diperoleh gambaran yang jelas dan utuh mengenai latar belakang dan seluk-beluk manajemen penyidikan tindak pidana oleh polisi, sekaligus juga untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan manajemen penyidikan. Di samping itu juga ingin diungkapkan kondisi yang sesungguhnya tentang bagaimana faktor-faktor hukum dan non hukum dalam arti aturan intern dan aturan ekstern POLRI yang ikut membentuk perilaku penyidik di lapangan.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Metode yang dipakai dalam penelitian ini adalah *Sosio Legal Approach* dengan analisis kualitatif. Penelitian ini tidak hanya melihat bagaimana hukum ditegakkan, tetapi juga ingin memperoleh gambaran yang

---

20. Ronny Hanitijo Soemitro, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hal. 34. Penelitian ini ingin melihat efektivitas hukum dari sudut aparat penegak hukum, khususnya polisi. Lihat Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI-Press, Jakarta, 1986, hal. 51.

bersifat internal yaitu yang meliputi tujuan atau hal-hal yang memotivasi tingkah laku seseorang. Pendekatan kualitatif akan menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata atau lisan dari orang-orang atau perilaku yang dapat di amati.<sup>22</sup> Pendekatan diarahkan pada latar belakang individu secara holistik (utuh). Pendekatan ini tidak boleh mengisolasi individu atau organisasi ke dalam variabel atau hipotesa, akan tetapi harus memandang sebagai bagian dari suatu keutuhan.<sup>23</sup> Sifat deskriptif dari penelitian ini bukan dalam arti yang sempit, artinya dalam memberikan gambaran tentang fenomena yang ada dilakukan sesuai dengan metode penelitian. Fakta-fakta yang ada digambarkan dengan suatu interpretasi, evaluasi dan pengetahuan umum, karena fakta tidak akan mempunyai arti tanpa interpretasi evaluasi dan pengetahuan umum.<sup>24</sup>

### 3. Sumber Data dan Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data, baik data primer maupun data

---

22. Uraian lebih lanjut mengenai data kualitatif dengan analisis deskriptif lihat Nasution, Metode Penelitian Naturalistik-Kualitatif, Tarsito, Bandung, 1996, hal. 28.

23. Lexy J. Moleong, Metode Penelitian Kualitatif, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1990, hal. 3.

24. I.S.Susanto, Kriminologi, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1990, hal. 15.

sekunder dapat dilakukan dengan :

a. Wawancara tidak berstruktur atau "*unstructured interview*", yaitu pertanyaan diajukan secara lebih bebas dan leluasa tanpa terikat oleh susunan pertanyaan yang telah disiapkan sebelumnya. Wawancara sedemikian dilakukan dengan tujuan lebih terbuka dan bisa didapatkan informasi yang lebih luas serta wawancara dapat dilakukan secara lebih luwes.

b. Observasi yang tidak partisipan atau "*non participant observation*".

Data sekunder di dapat dari atau melalui studi pustaka terhadap peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen atau catatan, literatur yang berkaitan dengan penelitian ini.

#### 4. Sampel dan Lokasi Penelitian

Sehubungan dengan penelitian tentang manajemen penyidikan POLRI yang mengambil lokasi penelitian di Wilayah Hukum POLRES Pekalongan, maka populasi penelitian meliputi Penyidik di POLRES, Penyidik di POLSEK, unsur pimpinan POLRES dan unsur pimpinan POLSEK, serta tersangka yang pernah di sidik oleh penyidik baik dari POLRES maupun oleh Penyidik POLSEK baik yang sampai ke pengadilan maupun yang tidak sampai ke pengadilan.

Selanjutnya berhubung pertimbangan keterbatasan waktu dan dana, pengambilan sampel dari masing-masing

populasi tersebut, maka perlu ditentukan responden dalam penelitian ini atau responden awal, meliputi :

1. Penyidik, dengan perincian sebagai berikut :
  - a. Satu orang Penyidik POLRES;
  - b. satu orang Penyidik POLSEK dari masing-masing POLSEK;
  - c. KASAT SERSE serta KASAT INTEL;
  - d. KAPOLSEK dan KANIT SERSE dari POLSEK yang berada di wilayah hukum POLRES Pekalongan;
  - e. Tersangka yang pernah di sidik dan yang perkaranya sampai ke peradilan di POLRES Pekalongan;
  - f. Tersangka yang pernah disidik dan yang perkaranya tidak sampai ke peradilan di POLRES Pekalongan sebanyak;
  - g. Tersangka yang pernah disidik baik yang sampai maupun yang perkaranya tidak sampai ke pengadilan yang prosesnya di masing-masing POLSEK sebanyak;

Informan/responden yang dipilih berdasarkan masa kerja dan kedudukannya dalam struktur kepemimpinan yang sesuai dengan bidangnya masing-masing. Sesuai dengan karakteristik metode kualitatif, maka pengambilan sampel akan berkembang mengikuti prinsip "bola salju", dan pilihan sampel akan berakhir tidak akan munculnya variasi baru dalam bentuk informasi.

## 5. Metode Pengumpulan Data

Di lihat dari tujuan penelitian, maka data yang perlu dikumpulkan adalah data primer dan data sekunder sampai dengan saat ini (April tahun 2000). Data primer meliputi data yang diperoleh di lapangan yang berkaitan dengan penyidikan perkara pidana oleh kepolisian di wilayah hukum POLRES Pekalongan. Sedangkan data sekunder meliputi peraturan perundang-undangan, pendapat para pakar hukum pidana dan hukum acara pidana, serta bahan-bahan kepustakaan. Untuk mendapatkan data tersebut diperoleh melalui :

### 1. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan bertujuan untuk memperoleh data sekunder, mencari teori-teori, pandangan-pandangan yang berhubungan dengan pokok permasalahan yang akan di bahas. Adapun data sekunder ini mencakup :

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan yang mengikat, terdiri dari :
  - a) Norma dasar atau kaidah dasar;
  - b) Peraturan dasar;
  - c) Peraturan-perundang-undangan.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum

primer.<sup>25</sup>

## 2. Wawancara/Interview

Teknik wawancara dilakukan melalui wawancara langsung kepada polisi yang pernah menyidik dan tersangka yang pernah mengalami langsung proses penyidikan oleh penyidik yang bersangkutan. Untuk tetap menjaga supaya wawancara tidak kaku, maka tetap menggunakan pedoman/acuan yang berupa catatan-catatan pokok serta questioner agar tidak menyimpang jauh dari tujuan semula.

## 6. Metode Analisis Data

Data yang telah diperoleh dan setelah melalui proses editing, koding, tabulasi maka dilanjutkan dengan analisis data secara kualitatif, analisis ini digunakan untuk mengolah data yang sifatnya tidak dapat diukur, monografi yang berwujud kasus-kasus baik yang sampai ke pengadilan maupun yang tidak sampai ke pengadilan, sehingga memerlukan penjabaran melalui uraian. Dalam rangka mendukung hasil, digunakan juga analisis kuantitatif, yaitu analisis data yang digunakan untuk mengolah data yang diperoleh melalui questioner, dalam bentuk prosentase-

---

25. Soerjono Seokanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1985, hal. 14.

prosentase untuk melihat kecenderungan-kecenderungan yang mempengaruhi penerapan manajemen penyidikan polisi.

#### G. Sistematika Penulisan

Penulisan di bagi dalam empat bab, terdiri dari :

Bab I, yang berjudul PENDAHULUAN, berisi Latar Belakang, Permasalahan, Kerangka Pemikiran dan Tinjauan Pustaka, Tujuan Penelitian, Kontribusi Penelitian, Metode Penelitian serta Sistematika Penulisan.

Bab II, yang berjudul TIJAUAN UMUM PERKEMBANGAN FUNGSI MANAJEMEN DALAM BIROKRASI PENEGAKAN HUKUM , bab ini akan diuraikan mengenai Tinjauan Umum Perkembangan Fungsi Manajemen Dalam Birokrasi, Manajemen Penegakan Hukum Polri dan Sistem Penyidikan Dalam Sistem Peradilan Pidana.

Bab III, yang berjudul MANAJEMEN PENYIDIKAN POLRI DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA, yang berisi Sosialisasi Manajemen Penyidikan Ditinjau dari Persiapan Sumber Daya Manusia, Penerapan Manajemen Penyidikan POLRI di Lapangan dan Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penerapan Manajemen Penyidikan POLRI.

Bab IV yang merupakan bab PENUTUP, berisi Kesimpulan dan Saran.

## BAB II

### TINJAUAN UMUM PERKEMBANGAN FUNGSI MANAJEMEN DALAM BIROKRASI PENEGAKAN HUKUM

#### A. Tinjauan umum Perkembangan Fungsi Manajemen Dalam Birokrasi

Secara mendasar konsep manajemen adalah "*Getting Things done through other People*", selanjutnya baru dikembangkan pada kegiatan-kegiatan yang terencana, terkoordinasi, terkendali dan terawasi dengan baik sehingga menghasilkan hasil yang baik. Berdasarkan pola pikir yang demikian maka manajemen tidak hanya menuntut suatu proses supaya terlaksana, tetapi juga menuntut apa yang terlaksana itu menghasilkan sesuatu yang terbaik.<sup>1</sup>

Secara umum ada 5 (lima) fungsi dasar manajemen yang biasanya diajukan oleh para ahli manajemen, yaitu :

- a. Perencanaan, menetapkan tujuan dan standar, mengembangkan aturan dan prosedur, mengembangkan rancangan dan ramalan - ramalan atau memproyeksi beberapa peristiwa di masa depan;
- b. Pengorganisasian, memberikan setiap bawahan suatu tugas khusus, membangun departemen, mendelegasikan wewenang kepada bawahan, menetapkan saluran wewenang dan komunikasi, mengkoordinasi kerja bawahan;
- c. Penstafan, Memutuskan tipe atau jenis orang yang akan dipekerjakan, merekrut calon karyawan, mengevaluasi kinerja, menyuluh karyawan, melatih dan mengembangkan karyawan;
- d. Pemimpinan, membuat orang lain menyelesaikan pekerjaan, mempertahankan semangat kerja, memotivasi bawahan;

---

1) Kumarto (I), Perilaku Organisasi POLRI, Cipta Mamunggal, Jakarta, 1997, hal. 8.

- e. Pengendalian, menetapkan standar seperti quota penjualan, standar mutu, atau tingkat produksi, melakukan pengecekan untuk melihat bagaimana perbandingan antara kinerja aktual dengan standar ini, mengambil tindakan perbaikan sesuai dengan kebutuhan.<sup>2</sup>

Bedjo Siswanto sebelum menguraikan fungsi manajemen terlebih dahulu menjelaskan pengertian dari manajemen itu sendiri.

Istilah manajemen (*management*) diartikan sebagai pengelolaan, pembinaan, pengurusan, ketatalaksanaan, kepemimpinan, pemimpin, ketatapengurusan. Pendapat tersebut diilhami dari batasan yang diberikan oleh John D. Millet, yang "membatasi manajemen sebagai suatu proses pengarahan, dan pemberian fasilitas kepada orang-orang yang telah diorganisasikan dalam kelompok-kelompok formal untuk mencapai tujuan yang diharapkan". A. Sanusi memberikan batasan manajemen sebagai suatu sistem perilaku manusia yang kooperatif yang dipimpin secara teratur melalui usaha yang terus menerus dan merupakan tindakan yang rasional. Selanjutnya Paul Hersay dan Kenneth H. Blanchard memberikan batasan manajemen sebagai suatu usaha yang dilakukan dengan dan bersama individu atau kelompok untuk mencapai tujuan organisasi.

Berdasarkan uraian tersebut maka Bedjo siswanto menarik elemen fungsi manajemen sebagai berikut :

a. Perencanaan

Yaitu suatu proses dan rangkaian aktivitas untuk menetapkan terlebih dahulu tentang tujuan yang diharapkan pada suatu jangka waktu tertentu atau periode waktu yang telah ditetapkan, serta tahapan-tahapan yang harus dilalui untuk mencapai tujuan tersebut.

b. Pengorganisasian

Yaitu suatu proses dan rangkaian aktivitas dalam pembagian pekerjaan yang direncanakan untuk diselesaikan oleh anggota kesatuan pekerjaan, penetapan hubungan antar pekerja yang efektif diantara mereka dan pemberian iklim dan fasilitas pekerja yang wajar, sehingga mereka bekerja secara efisien. Efektif diartikan pula bahwa segala pekerjaan dapat diselesaikan tepat pada waktunya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Sedangkan

2) Gary Dessler, Manajemen Sumber Daya Manusia : Human Resource Management 7e, Prehallindo, Jakarta, 1997, hal. 2.

efisien diartikan bahwa segala pekerjaan dapat diselesaikan tepat, cepat hemat, dan selamat.

c. Pengarahan

Yaitu suatu proses dan rangkaian aktivitas dalam rangka memberikan petunjuk dan instruksi dari atasan kepada bawahan atau orang-orang yang telah diorganisasikan dalam kelompok formal dan dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu.

d. Pemotivasian

Yaitu suatu proses dan rangkaian aktivitas yang dilakukan oleh atasan dalam memberikan inspirasi, semangat, dan kegairahan kerja serta rangsangan kepada bawahan agar mereka dapat melakukan aktivitas sebagaimana diharapkan.

e. Pengendalian

Yaitu suatu proses dan rangkaian aktivitas untuk mengusahakan agar suatu pekerjaan dapat dioperasikan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan dan tahapan yang harus dilalui, sehingga apabila terdapat aktivitas yang menyimpang dari rencana dan tahapan tersebut diadakan tindakan perbaikan seperlunya.<sup>3</sup>

Herbert G. Hicks seorang pakar manajemen mengatakan bahwa fungsi-fungsi manajerial pada dasarnya adalah terlepas dari tipe organisasi. Oleh karena itu dia mengatakan bahwa fungsi manajemen dalam arti sebagai seorang manajer adalah sebagai berikut :

- a. Menciptakan (*Creating*);
- b. Merencanakan (*Planning*);
- c. Mengorganisasi (*Organizing*);
- d. Memotivasi (*Motivating*);
- e. Berkomunikasi (*Communicating*);

3) Bedjo Siswanto, Manajemen Modern Konsep dan Aplikasinya, Sinar Baru, Bandung, 1990, hal. 2-5.

Pendekatan Klasik yang disebut juga dengan pendekatan fungsional merumuskan bahwa "Manajemen sebagai proses perencanaan, pengorganisasian, penyusunan staf, koordinasi, pemimpin (leading bukan leadership) dan pengendalian (control) dan proses penyusunan semua sumber daya untuk tercapainya tujuan organisasi secara efisien dan efektif. Mengenai fungsi dan proses ini juga terdapat bermacam-macam rumusan. Manusia adalah sumber daya yang paling pokok dalam organisasi. Lihat Awaloedin Djamin, Administrasi Kepolisian Kenyataan dan Harapan, Sanyata Sumanasa Wira, Jakarta, 1995, hal. 66.

f. Mengawasi (*Controlling*).

Fungsi-fungsi manajemen sangat berkaitan dengan aktivitas-aktivitas yang sangat mendasar dan beragam sifatnya, Sebagai contoh dapat kita lihat hubungan antara fungsi manajerial dengan elemen organisasi sebagai berikut:

<u>fungsi manajerial</u>	=	<u>Elemen organisasi</u>
Perencanaan		Tujuan
Pengambilan keputusan		Tehnik-tehnik
Pengorganisasian		Struktur
Pengkoordinasian		Manusia
Mengawasi		Informasi <sup>4</sup>

Dari beragam fungsi manajemen persoalan yang sering muncul dalam pelaksanaan, yaitu apakah sudah dilaksanakan semua fungsi itu dengan baik atau yang seharusnya?. Berdasarkan pertanyaan mendasar tersebut, maka kita memerlukan tolok ukur atau kriteria yang akurat tentang efektifitas dan efisiensi. Kedua hal tersebut harus diproyeksikan pada kebutuhan yang ada serta harus disesuaikan dengan kemampuan yang nyata yang dimiliki oleh sebuah organisasi. Oleh karena itu timbul pemikiran untuk memperhitungkan SWOT atau KEKEPAN yaitu, *Strength*-kekuatan, *Weakness*-Kelemahan, *Oportunity*-peluang dan *threat*-ancaman. Analisa SWOT memerlukan sistem pendataan yang baik dalam arti dihitung secara cermat dan akurat, dengan sekaligus memperhitungkan kelainan-kelainan.

---

4) Karhi Nisjar dan Winardi, Manajemen Strategik, Mandar maju, Bandung, 1997, hal. 12-14. Lihat juga Ernest Dale dan L.C. Michelon, Metode-Metode Manajemen Modern, Andalas Putra, Jakarta, 1986, hal.3.

Kadang-kadang kita terjebak dalam berpikir generalisasi dengan melupakan kenyataan yang sebenarnya penuh variasi (plural). Banyaknya kelainan juga sering meremehkan data yang semula dianggap pengaruhnya kecil, yang dalam pelaksanaannya justru merupakan variabel yang sangat menentukan. Dalam hal inilah manajemen sebagai seni menonjolkan perannya, yang menyebabkan tidak semua orang dapat berhasil dalam kapasitasnya sebagai manejer.<sup>5</sup>

Berdasarkan ruang lingkup sebuah organisasi publik seperti kepolisian, maka seorang manajer harus dapat menguasai dan menyelesaikan perbedaan kepentingan dan tujuan masyarakat yang berpotensi besar menjadi sebuah konflik. Dari sudut pandang ini manajemen kepolisian sebenarnya merupakan manajemen konflik. Konflik itu sendiri oleh Stephen P. Robbins diartikan sebagai suatu proses yang mulai, bila satu pihak merasakan bahwa pihak yang lain mempengaruhi secara negatif atau akan segera berpengaruh secara negatif, sesuatu yang diperhatikan oleh pihak pertama.<sup>6</sup>

Ada tiga pandangan tentang konflik, yaitu :

- a. Pandangan tradisional, yang mengatakan semua konflik selalu merugikan dan harus dihindari;
- b. Pandangan hubungan manusia, yang mengatakan konflik itu merupakan sesuatu yang wajar yang tidak terelakkan dalam setiap kelompok;

---

5) Lihat Kunarto (I), Op. Cit. hal.9.

6) I b i d. hal.199.

- c. Pandangan interaksi, yang mengatakan konflik bukan hanya sesuatu kekuatan positif dalam kelompok, melainkan juga mutlak perlu bagi kelompok agar dapat berkinerja baik.

Dilihat dari jenisnya konflik itu dapat dibagi dua, yaitu:

- a. Konflik yang sifatnya fungsional, yaitu konflik yang mendukung tujuan kelompok dan memperbaiki kinerja kelompok; dan
- b. Konflik disfungsional, yaitu konflik yang merintangi kinerja kelompok.

Mengenai konflik yang muncul dalam masyarakat Satjipto Rahardjo melihat dari segi eksistensi pluralisme bangsa Indonesia. Beliau mengatakan bahwa :

Bertitik tolak dari pemikiran atau pengakuan terhadap eksistensi pluralisme, maka konflik adalah fungsional bagi berdirinya masyarakat. Konflik bukan merupakan sesuatu yang harus ditabukan, sebab mengakui kebhinekaan adalah mengakui konflik sebagai sesuatu yang potensial. Dengan demikian filsafat yang dipegang adalah menyalurkan konflik sedemikian rupa sehingga (memenej : penulis) menjadi produktif bagi masyarakat. Diakui, bahwa metodologi menghadapi konflik yang demikian itu membutuhkan kearifan tersendiri yang tidak semudah meniadakan konflik. Sebetulnya meniadakan konflik itu bukan penyelesaian yang produktif, oleh karena ia hanya "tidak mau melihat adanya konflik" dan menyapu konflik itu ke bawah karpet. Saya kira metodologi penanganan konflik seperti itulah yang menyebabkan kerusukan-kerusukan diberbagai penjuru tanah air dapat meledak serempak.<sup>8</sup>

Sementara itu dalam pelaksanaan tugas polisi sebagai

7) I b i d.

8) Satjipto Rahardjo, Masalah Kebhinekaan Sosial Budaya Dalam Reformasi Hukum Nasional Menuju Masyarakat Madani, Makalah disampaikan pada Seminar Hukum Nasional Ke-VII dengan tema "Reformasi Hukum Menuju Masyarakat Madani", BPHN-DEPKEM, Jakarta 12-15 Oktober 1999, hal. 6.

T. Hani Handoko, mendefinisikan konflik sebagai segala macam interaksi pertentangan atau antagonistik antara dua atau lebih pihak. T. Hani Handoko, Manajemen, Edisi 2, Cetakan kedua belas, BPFE, Yogyakarta, 1997, hal. 346.

organisasi publik yang sering berperan menyelesaikan sengketa yang timbul dalam masyarakat tidak selamanya bisa bekerja dengan konsep manajemen konflik. Memang harus diakui bahwa secara normatif semua persoalan penegakan hukum diharapkan dapat diselesaikan dengan atau melalui proses hukum. Namun dalam kenyataannya sering polisi menyelesaikan masalah-masalah itu melalui kesepakatan-kesepakatan yang dapat meminimalkan munculnya konflik baru. Manajemen konsensus inilah yang banyak dikembangkan oleh Jepang, sehingga bangsa Jepang bisa *survive* dan terus maju serta mampu bersaing dengan bangsa-bangsa besar lainnya di dunia. Menurut Yoshino, secara umum manajemen konsensus mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Kewenangan dan tanggungjawab pada setiap level manajemen tidak begitu terdefinisi dengan tegas;
- b. Tidak ada spesifikasi garis-garis besar kebijakan dari manajemen puncak;
- c. Setiap keputusan harus diperlakukan tanpa merujuk pada kebijakan secara keseluruhan;
- d. semua keputusan yang paling rutin harus diajukan kepada manajemen puncak untuk memperoleh persetujuan;
- e. Sistem ini didasarkan oleh pengambilan keputusan partisipatif dan konsensus;
- f. karena usulan harus melewati sejumlah eksekutif dari berbagai tingkat dan bidang kerja, cara ini memang lambat dan tidak praktis. Kadang-kadang untuk suatu keputusan diperlukan waktu beberapa minggu;
- g. Tanggungjawab dari pembuat keputusan itu tersebar (*diffused*) pada berbagai pihak yang tidak dapat digantungkan kepada individu siapapun. Meskipun seorang manajer telah membubuhkan tanda tangannya, ia hanyalah seorang manajer dari sekian manajer yang harus menandatangani. Tanda tangan itu hanya menunjukkan kepada kesepakatan yang diminta, bukan persetujuan akhir. Sedangkan persetujuan akhir tetap

berada pada puncak atau top manajer.<sup>9</sup>

Dalam sistem manajemen konsensus membuka kemungkinan bawahan mengajukan semacam usulan untuk kemudian diputuskan oleh manajemen puncak. Sistem manajemen konsensus memang memiliki beberapa aspek yang tidak lazim apabila dibandingkan dengan yang ditemukan dalam sistem manajemen modern. Misalnya dalam memutuskan sesuatu atau dalam proses pengambilan keputusan membutuhkan waktu yang lama. Sebaliknya dalam sistem manajemen ini harus diakui akan menghasilkan keputusan yang lebih kreatif dan dapat diimplementasikan secara lebih efektif.

Adanya beberapa model pendekatan dalam manajemen bukan menjadikan hal tersebut sebagai penghambat, akan tetapi menjadikan keragaman model sebagai alternatif dalam memecahkan masalah sebuah organisasi. Masalahnya sekarang adalah perkembangan teknologi dan tuntutan kemampuan organisasi menuntut setiap organisasi untuk secara berencana dan sistematis mengembangkan kemampuan para manajernya. Kemampuan tersebut baik yang menyangkut dengan kemampuan melaksanakan berbagai fungsi manajerial yang tradisional, maupun mengembangkan kemampuan mereka untuk melaksanakan fungsi-fungsi baru, sebagai peneliti, pendidik dan agen pembaharu. Hal tersebut mendorong setiap organisasi melakukan berbagai usaha untuk mengadakan

---

9) M. Y. Yoshino, Japan's Managerial System, The MIT Press, 1978, hal. 28.

program pengembangan manajemen.

Pengembangan manajemen menurut H.C. de Bettignies adalah (*Management development can be defined as the attempt to improve managerial effectiveness through a planned and deliberate learning process. It is part of organizational learning, a process through which the organization develops its capability to understand its own behaviour, and more specifically, the interdependent parts decision making process in multiple environments. Management development is therefore one of the tools of organization development and is conceived as a planned change involving the whole organization as a complex system, and aimed at increasing the effectiveness of the organization*).

"sebagai suatu usaha untuk meningkatkan efektifitas manajerial melalui proses belajar mengajar. Ia merupakan bagian dari proses belajar organisasi, suatu proses melalui mana suatu organisasi mengembangkan kemampuan untuk memahami perilakunya, dan secara lebih khusus, hubungan saling ketergantungan dengan berbagai lingkungannya. Oleh sebab itu pengembangan manajemen merupakan salah satu alat dari pengembangan organisasi dan diperlakukan sebagai suatu perubahan berencana yang melibatkan organisasi secara keseluruhan sebagai suatu sistem yang kompleks, dan bertujuan untuk meningkatkan efektifitas suatu organisasi"

Selanjutnya Donald L. Kirkpatrick, mengatakan (*Management development is the process of gradual, systematic improvement in the knowledge, skills, attitude-and performance-of the those individuals in an organization who carry management responsibilities. Management development is generally acknowledged as essential for improved results as well as the growth of an organization*) "pengembangan manajemen adalah suatu proses yang bertahap, yang sistematis, untuk meningkatkan pengetahuan, ketrampilan, sikap-prestasi kerja dari orang-orang yang memegang tanggungjawab manajerial. Secara umum, pengembangan manajemen dikenal sebagai usaha untuk meningkatkan prestasi dan juga pertumbuhan organisasi".<sup>10</sup>

Dengan demikian pengembangan manajemen merupakan suatu usaha untuk mempengaruhi proses perubahan melalui

---

10) Adam I. Indrawijaya, Perubahan dan Pengembangan Organisasi, Sinar Baru, Bandung, 1989, hal.227-228.

pendekatan sosial, dalam arti berusaha merubah sikap dan perilaku orang-orangnya dan untuk lebih memahami usaha-usaha merubah perilaku manajerial, prestasi kerja dan hasil akhir suatu kegiatan.

Dalam organisasi POLRI pengembangan manajemen yang sangat penting adalah pengembangan sumber daya manajemen personal (Human Research Manajement Development/HRMD). Adapun prinsip-prinsip dalam pengembangan HRMD adalah sebagai berikut :

- a. Harus dilakukan dengan penuh kesadaran bahwa dalam pengembangan HRM adalah sub sistem dari satu sistem organisasi yang sederajat dengan sub sistem yang lain.
- b. Dengan menyadari kedudukan sebagai salah satu sub-sistem, maka aplikasi HRM harus dilakukan dengan berbagai pendekatan yang harus dapat dilaksanakan secara memadai menghadapi setiap kepentingan, antara lain :
  - a) Pendekatan manusiawi, setiap manusia harus terpenuhi kebutuhannya (minimal) untuk mencapai kondisi yang menguntungkan organisasi. Jangan sekali-kali bertumpu pada pencapaian tujuan organisasi saja dan mengorbankan kepentingan personal. Ini tidak manusiawi.
  - b) Pendekatan Manajemen, manajemen personalia memang motor penggerak HRMD, karena ia harus benar-benar ahli dan benar-benar memahami HRMD; tetapi tanggungjawab HRMD secara utuh ada pada semua manajer. Setiap manajer harus paham benar tentang hal ini.
  - c) Pendekatan sistem, karena HRM merupakan subsistem dari organisasi, maka keberhasilan HRM dapat diukur dari sebesar mana sumbangannya terhadap keberhasilan organisasi. Kalau organisasi terpuruk karena personalnya tidak profesional motor penggerak HRMD harus dikoreksi.
  - d) Pendekatan proaktif, sumbangan HRMD akan lebih baik bagi organisasi, manajer dan pribadi petugas sendiri; manakala manajer dan organisasi mampu mengidentifikasi secara tajam HTAG dan menentukan cara bertindak paling baik.

Dilihat dari fungsinya maka HRM dapat membantu memahami

pola pemikiran yang merupakan dasar pengembangan HRMD,

melalui :

- a. Kalau pengertian dasar manajemen adalah; mencapai hasil melalui dukungan orang lain, agar hasil yang dicapai dapat maksimal seperti yang diinginkan, maka seorang manajer harus memberi perhatian yang cukup kepada para pendukung. Bentuk perhatian itu adalah HRM yang baik.
- b. Kalau fungsi manajemen adalah POAC—maka pada fungsi organizing tersebut itulah terletak fungsi HRM. Sehingga kalau POAC secara keseluruhan harus berhasil—maka HRM harus cukup mantap.
- c. Kemantapan HRM bukan terletak pada manajer personalia, atau top manajer saja, tetapi terletak pada semua yang berkedudukan sebagai manajer, seperti dikatakan oleh Claude S. Gerge bahwa : tanggungjawab administrasi personil yang baik terletak dipundak setiap manajer.
- d. Sedang FW Taylor menegaskan bahwa tugas manajer dengan begitu harus menetapkan sasaran, merencanakan, menetapkan kebijakan manajemen personil lalu memilih orang-orang terbaik untuk memikul suatu tugas tertentu—kemudian mendidik mereka untuk menjadi petugas yang profesional.

Selanjutnya apabila dilihat dari prosesnya, maka :

- a. Telah dikemukakan bahwa manajer personalia sebagai motor penggerak BINTEMAN berarti harus melakukan analisa dan evaluasi setiap permasalahan personil dan selanjutnya merekomendasikan saran kepada top manajer dan para manajer lainnya termasuk memberikan bantuan pemecahan masalah bagi setiap personil yang mereka perlukan.
- b. Pokok-pokok permasalahan personil

Di masa lalu para sarjana mengatakan ada tiga masalah pokok personil, yaitu :

- a) *Procuring* (memperoleh);
- b) *Developing* (pengembangan);
- c) *Maintening* (pemeliharaan/perawatan) tetapi juga diartikan dengan pemanfaatan.<sup>11</sup>

---

11) Kunarto (II), Kapita Selekta BINTEMAN : Pembinaan Tenaga Manusia (Human Resources Management POLRI, Cipta Manunggal, Jakarta, 1999, hal.7-9.

Melihat POLRI dari sudut manajemen kepada penglihatan yang terfokus pada organisasi, maka hampir dalam segala hal POLRI harus diakui sebagai sebuah organisasi yang terpusat. Secara umum menurut Henry Mintzberg setiap organisasi mempunyai lima komponen dasar, yaitu :

- a. *The Operating core*, dimana para pegawai melaksanakan pekerjaan dasar yang selalu berhubungan dengan produksi dari produk dan jasa;
- b. *The strategic apex*, Menejer tingkat puncak merupakan pemegang tanggungjawab secara keseluruhan sebuah organisasi;
- c. *The middle line*, Para manajer yang menjadi penghubung antara operating core dengan strategic apex.
- d. *The techno structure*, para analis yang mempunyai tanggungjawab untuk melaksanakan bentuk standarisasi tertentu dalam organisasi;
- e. *The support staff*, Orang-orang yang mengisi unit staf, yang memberi jasa pendukung tidak langsung kepada organisasi.<sup>12</sup>

Struktur organisasi dan proses manajemen yang dipakai dan diimplementasikan oleh para pembaharu kepolisian pada awal abad ke-20 sangat dipengaruhi oleh dan diberi pola berdasarkan teori-teori ilmiah dari Frederick Taylor. "Frederick Taylor memperkenalkan model pabrik yang menganut sentralisasi kekuasaan, penciptaan suatu manajemen menengah untuk menstandarisasi dan membiasakan diri dengan tugas-tugas, menambah lapisan pengawasan, mencari dan menemukan rasio dari pengawas yang tepat kepada pekerja yang dikenal sebagai lingkup pengawasan (*span of control*) dan kesatuan

---

12) Henry Mintz, Structure in Fives : Designing Effective Organization, Englewood Cliffs, New York, 1983, hal.160.

komando (*unity of command*). Para pekerja dipisahkan berdasarkan ketrampilan masing-masing bidangnya yang dilihat sebagai barang-barang yang mudah dapat digantikan dan dapat dipindah-pindahkan dari pekerjaan yang satu ke pekerjaan yang lain dan dari regu yang satu ke regu yang lain. Para pekerja harus mampu memotivasi dirinya sendiri atau akan menghadapi benturan dari pekerjaannya, kegagalan pekerja dianggap ketidakmampuan individual, bukan kegagalan organisasi. Para pengawas meliputi semuanya, manajer menengah berpikir dan mengatur, dan para pelaksana dianggap mudah saja melaksanakan. Secara resmi pekerjaan polisi akan dirutinkan. Polisi dilihat hanya sebagai penegak hukum yang sedikit sekali atau sama sekali tidak akan pernah melakukan diskresi, mereka tidak perlu terlalu pandai.

Pemikiran yang esensial dari para pembaharu kepolisian adalah pengawasan, bukan keberhasilan yang mengagumkan dan juga bukan warisan korupsi serta penyalahgunaan yang berkembang dalam kegiatan polisi pada awal abad ke-20. Pengawasan dari para petugas polisi terdapat pada setiap aspek dari strategi reformasi. Untuk mencegah korupsi dari polisi melalui interaksi dengan penduduk, maka mereka ditempatkan di dalam mobil-mobil yang terisolasi, bukan saja dari para politisi tapi juga dengan

semua penduduk.<sup>13</sup> Dalam penanganan personil dengan segala problematikanya, kadang-kadang penggunaan istilah administrasi dan manajemen sering digunakan silih berganti.<sup>14</sup> Ada pula yang mengartikan manajemen lebih luas dari administrasi, tetapi pada umumnya administrasi dianggap lebih luas yang mencakup organisasi dan manajemen. Perkembangan ilmu organisasi, manajemen dan administrasi telah melahirkan bermacam-macam teori dan diskusi.

"Penganut pendekatan tradisional, seperti FW Taylor, Henry Fayol maupun Weber berpendapat bahwa organisasi yang paling efisien dan efektif adalah yang mempunyai struktur hirarkhi berdasarkan atas suatu wewenang formal yang legal. Weber berkeyakinan, bahwa dengan dikembangkan organisasi yang demikian akan berarti spesialisasi atas tugas-tugas, sehingga penugasan berdasarkan kemampuan. Organisasi memiliki iklim yang rasional dan impersonal. Weber menamakan organisasi dengan struktur yang demikian sebagai birokrasi. Pendekatan klasik inilah yang meyakini adanya prinsip-prinsip manajemen, tehnik-tehnik manajemen, fungsi-fungsi manajemen, dan

13) Lihat George L. Kelling & Chaterine M. Coles, Fixing Broken Windows : Restoring Order & Reducing Crime in Our Communities, Alih Bahasa oleh Kunarto (III), Cipta Manunggal, Jakarta, 1999, hal.120-122.

14) Satjipto Rahardjo dalam membicarakan perihal administrasi peradilan menjelaskan bahwa permasalahan yang dikandung oleh administrasi keadilan tersebut di negeri ini lazim dibicarakan dalam konteks hukum acara. Tetapi administrasi keadilan mencakup masalah yang lebih luas dari pada yang ada dalam hukum acara itu. Hal ini terutama disebabkan oleh cara pendekatan terhadap masalah yang berbeda. Hukum acara menggunakan pendekatan normatif. Sedangkan administrasi keadilan lebih mendekati segi manajemen. Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Alumni, Bandung, 1982, hal. 217. Selanjutnya bagaimana kekuasaan hukum terhadap administrasi uraiannya lihat A.A.G. Peters dan Koesriani Siswo soebroto, Hukum Dan Perkembangan Sosial: Buku Teks Sosiologi Hukum, Buku III, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1990, hal. 65.

proses manajemen.

Pendekatan klasik kemudian ditentang oleh penganut pendekatan perilaku dan hubungan antar manusia, karena menurut mereka pendekatan klasik tidak memanusiakan manusia. Penganut pendekatan perilaku dan hubungan antar manusia seperti Elton Mayo, MP Follet, Bernard mengatkan organisasi adalah manusia. Pertentangan antara kedua pendekatan tersebut kemudian melahirkan pendekatan baru, yaitu pendekatan sistem dan pendekatan kontigensi.

Pendekatan sistem berusaha memandang organisasi sebagai sebuah sistem yang menyatu, dengan maksud tertentu yang terdiri atas bagian-bagian yang saling berhubungan. Pendekatan ini memberikan kepada manajer suatu cara untuk memandang organisasi sebagai keseluruhan dan sebagai bagian dari yang lebih besar lingkungan ekstern. Dalam pendekatan sistem dikenal beberapa istilah yang sering digunakan dalam manajemen. Diantaranya adalah sub sistem, yaitu bagian-bagian yang membentuk keseluruhan suatu sistem. Setiap sistem menjadi sub sistem dari kesatuan yang lebih besar.

Pendekatan kontigensi berusaha untuk menentukan hubungan yang dapat diperkirakan antara keadaan, tindakan dan hasil. Pendekatan ini memadukan bermacam-macam aliran manajemen dan mengarah pada ketergantungan bermacam-macam faktor dalam situasi manajemen. Pendekatan ini juga dikenal sebagai situasional. Tugas pimpinan adalah mengidentifikasi teknis mana dalam situasi tertentu dalam suasana tertentu dan pada waktu tertentu yang dianggap paling tepat untuk mencapai tujuan organisasi. teori kontigensi mengacu pada faktor bahwa proses organisasional bergantung pada tuntutan-tuntutan dari luar dan kebutuhan dari dalam.<sup>15</sup>

Melebarkan pembicaraan antara administrasi, organisasi dan manajemen, maka sudah memasuki kawasan membicarakan perihal birokrasi seperti dikemukakan oleh Weber. Akan tetapi harus diingat bahwa model birokrasi Weber lebih merupakan gambaran yang hipotetis ketimbang kenyataan yang sebenarnya tentang bagaimana sebuah birokrasi itu terstruktur. Weber mengemukakan karakteristik-karakteristik yang merupakan esensi dari

15) Awaloedin Djamin, *Op. Cit.* hal.63-65.

birokrasi atau disebut juga dengan organisasi yang ideal, yaitu sebagai berikut :

- a. Pembagian kerja, pekerjaan dari setiap orang dipecah-pecah sampai ke pekerjaan-pekerjaan yang sederhana, rutin dan ditetapkan dengan jelas;
- b. Hirarkhi kewenangan yang jelas, Sebuah struktur multi tingkat yang formal, dengan posisi hirarkhi atau jabatan, yang memastikan bahwa setiap jabatan yang lebih rendah berada di bawah supervisi dan kontrol dari yang lebih tinggi;
- c. Formalisasi yang tinggi. Ketergantungan kepada peraturan dan prosedur yang formal untuk memastikan adanya keseragaman dan untuk mengatur perilaku pemegang pekerjaan;
- d. Bersifat tidak pribadi (impersonal). Sanksi-sanksi diterapkan secara seragam dan tanpa perasaan pribadi untuk menghindari keterlibatan dengan kepribadian individual dan preferensi pribadi para anggota;
- e. Pengambilan keputusan mengenai penempatan pegawai yang didasarkan atas kemampuan. Keputusan tentang seleksi dan promosi didasarkan atas kualifikasi teknis, kemampuan, dan prestasi para calon;
- f. Jejak karir bagi para pegawai. Para anggota diharapkan mengejar karir dalam organisasi. Sebagai imbalan atas komitmen terhadap karir tersebut, para pegawai mempunyai masa jabatan, artinya mereka akan mempertahankan meskipun mereka "kehabisan tenaga" atau jika kependaiannya tidak terpakai lagi;
- g. Kehidupan organisasi yang dipisahkan dengan jelas dari kehidupan pribadi. Kebutuhan dan minat pribadi dipisahkan sepenuhnya agar keduanya tidak mencampuri sikap impersonal pada aktivitas organisasi yang bersifat rasional.<sup>16</sup>

Tipe yang ideal tentang sebuah birokrasi yang digambarkan oleh Weber memang dapat membantu pekerjaan-pekerjaan pelayanan publik yang mengurus beragamnya kepentingan. Secara universal, pengalaman cenderung menunjukkan bahwa jenis birokrasi *administrative*

---

16) Stephen P. Robbins, Teori Organisasi Struktur, Desain & Aplikasi, Alih Bahasa Oleh Yusuf Udaya, Arcan, Jakarta, 1995, hal.338.

*organization* yang murni..., adalah jika dilihat melulu dari pandangan yang teknis murni, mampu memberikan tingkat efisiensi yang tertinggi dan dalam pengertian ini secara formal merupakan sarana paling rasional yang dikenal untuk melaksanakan kontrol imperatif terhadap manusia. Bentuk birokrasi ini superior bila dibandingkan bentuk yang lain dalam hal ketepatan, stabilitas, kekerasan disiplin, dan keandalan. Maka birokrasi semacam ini memungkinkan diperolehnya tingkat perhitungan yang tinggi dalam hal hasil bagi pemimpin organisasi dan bagi mereka yang bertindak dalam hubungannya dengan hal itu. akhirnya, ia juga superior baik dalam hal efisiensi yang intensif dan dalam jangkauan kegiatan, dan secara formal birokrasi semacam ini dapat digunakan pada semua macam tugas administrasi.<sup>17</sup>

Bagaimanapun baiknya sebuah birokrasi, sejalan dengan peran yang besar dan cukup lama dari manusia yang menguasai sebuah birokrasi, maka birokrasi akan menjadi sesuatu yang sangat menakutkan. Dalam sebuah masyarakat modern birokrasi memang tidak terelakkan, birokrasi dapat menjadi pelayan dalam banyak masalah. Kuntowijoyo mengatakan bahwa:

Kita membangun birokrasi, birokrasi menjadi kuat, kita bersyukur tetapi kitapun terkejut karena bukannya birokrasi menjadi pelayan kepentingan-kepentingan kita, kita yang harus melayani birokrasi. Kita menginginkan sebuah model *societal state*, tetapi yang kita dapatkan

---

17) I b i d. hal. 339.

adalah *state society*, masyarakat yang sepenuhnya berada di bawah kekuatan organisasi yang disebut birokrasi. Semula kita menginginkan sebuah *civil society*, tetapi yang mampu kita ciptakan barulah *organizational society*. Kita mengharapkan sebuah *benevolent state*, tetapi yang kita dapatkan ialah sebuah birokrasi yang *ambaudenda*, serba kuasa. Birokrasi semacam itulah yang melahirkan kebudayaan birokratis, budaya yang muncul di bawah bayang-bayang birokratis.<sup>18</sup>

Birokrasi paling banyak diserang karena menyimpang dari tujuan semula (*goal displacement*), dimana terjadi penggantian dari tujuan organisasi dengan sub unit yang lebih kecil atau tujuan pribadi. Argumentasi yang paling umum dikemukakan oleh Robert K. Merton "Setelah mengakui bahwa peraturan yang birokratis dan mengarah kepada *personality* menjadi demikian penting dibandingkan dengan tujuan untuk melayani. Akibatnya adalah penyimpangan tujuan dan hilangnya efektifitas organisasi.

Selanjutnya Philip Selznick percaya bahwa cara bisa berubah menjadi tujuan melalui penyimpangan tujuan. Dia menjelaskan bahwa spesialisasi dan diferensiasi menciptakan

18) Kuntowijoyo, Demokrasi & Budaya Birokrasi, Benteng Budaya, Yogyakarta, 1994, hal. 177.

Birokrasi bisa hidup dan *survive* baik dalam bentuk lembaga formal maupun secara informal. Hal ini secara teori memang diakui melalui studi-studi modern tentang birokrasi yang selalu menekankan arti pentingnya kelembagaan informal yang bereksistensi paralel dengan gerak operasi struktur birokrasi yang formal. Ronny Hanitijo Soemitro, Studi Hukum dan Masyarakat, Alumni, Bandung, 1985, hal. 84. Lihat juga ciri-ciri birokrasi sampai mencapai tingkat birokratik dalam David Betham, Birokrasi, Bumi Aksara, Jakarta, 1990, hal. 4.

Mohtar Mas'ood Mengatakan bahwa Indonesia di bawah Rezim ORBA merupakan tempat yang paling potensial munculnya birokrasi kembar antara sipil dan militer di bidang pemerintahan dalam setiap jenjang. Mohtar Mas'ood, Negara Kapital dan Demokrasi, Pustaka Pelajar, Jakarta, 1994, hal. 91.

sub-sub unit dengan tujuan berbeda. Tujuan dari masing-masing sub unit menjadi yang utama bagi anggota sub unit. Apa yang terjadi sebagai hasil dari konflik diantara sub unit tersebut adalah bahwa pencapaian tujuan sub-sub unit menjadi lebih penting dari pada pencapaian tujuan organisasi.

Sedangkan Alvin Gouldner mengajukan bahwa tujuan bukan saja menetapkan perilaku yang tidak dapat diterima, tetapi juga menetapkan tingkat minimum dari prestasi yang dianggap sudah mencukupi. Jika tujuan organisasi tidak dihayati dan menjadi bagian dari perilaku pegawai, peraturan-peraturan akan mendorong terjadinya apatis. Artinya, orang hanya akan melakukan yang paling minimum untuk memenuhi tugasnya. Oleh karena itu, peraturan diartikan sebagai penetapan dari standar minimum bagi mencapai prestasi dari pada untuk mengidentifikasi perilaku yang tidak dapat diterima.

Argumentasi terakhir mengenai penggantian tujuan dikemukakan oleh Victor Thomson, yang melihat birokrasi sangat diformalisasi menciptakan ketidakpastian pada yang berwenang yang mengakibatkan apa yang disebut perilaku birokratik (*bureaupathic behavior*). Para pengambil keputusan menggunakan ketaatan terhadap peraturan untuk melindungi mereka sendiri dari berbuat salah. Formalisasi yang tinggi bukannya membantu dalam pengambilan keputusan, melainkan memberikan perlindungan untuk bersembunyi dibelakang

:"Jangan menyalahkan saya, saya hanya mengikuti peraturan.<sup>19</sup>

Akibat adanya penyimpangan tujuan organisasi menjadi tujuan pribadi dapat berupa kendala ke dalam dan kendala keluar. Kendala ke dalam pegawai merasa adanya keterasingan dalam rutinitas, dimana ia merasa bisa setiap saat tidak berfungsi lagi dan dapat digantikan oleh orang lain, karena pekerjaannya dapat dengan mudah dipelajari oleh siapapun. Satu lagi kendala ke dalam adalah konsentrasi kekuasaan hanya pada pimpinan yang tertinggi dan yang menganggap dirinya paling senior akhirnya hanya akan menguntungkan beberapa orang saja. Suatu fakta telah kita lihat bahwa birokrasi telah menyebabkan kekuasaan yang sangat besar berada dalam tangan beberapa orang saja. Sedangkan kendala keluar adalah masyarakat yang harusnya menerima pelayanan dari sebuah birokrasi akan mengalami frustrasi, karena ternyata mereka harus melayani birokrasi terlebih dahulu. Pengawasan menjadi tidak efektif, sehubungan dengan petugas pengawas yang formal dimana anggota pengawas berasal dari atasan bukan dari masyarakat. Dengan demikian antara pengawas dan yang diawasi akan terjadi saling memberikan keuntungan yang berganda. Proses yang demikianlah yang sedang dan akan terus terjadi dalam sebuah birokrasi yang sering disebut dengan manajemen modern sekarang ini.

---

19) Stephen P. Robbins, *Op. Cit.*, hal.343-345.

Fenomena yang begitu menakutkan dalam era keterbukaan ini pada akhirnya akan menyebabkan birokrasi akan mengalami masa kematian secara perlahan-lahan. Kondisi saat ini sudah tidak sesuai dengan nilai-nilai dan tuntutan-tuntutan zaman. Paling tidak ada empat faktor yang merupakan ancaman langsung terhadap birokrasi, yaitu :

- a. Perubahan yang cepat dan tidak terduga. Kekuatan birokrasi terletak pada kapasitasnya untuk mengelola secara efisien aktivitas rutin dan dapat diduga sebelumnya yang terjadi dalam lingkungan yang stabil dan dapat diduga. Birokrasi dengan rantai komandonya, peraturan-perundang-undangannya serta kekakuannya yang semuanya ditetapkan dengan bagus sangat sukar desesuaikan dengan perubahan yang sangat cepat yang diminta oleh lingkungan pada saat ini;
- b. Pertumbuhan besaran. Meskipun dalam teori mungkin tidak terdapat batas yang wajar mengenai tingginya piramida yang birokratis, dalam praktek elemen dari kompleksitas hampir selalu diperkenalkan jika terjadi peningkatan yang cukup besar dalam besaran. Meningkatnya biaya administrasi, kontrol yang lebih ketat, impersonality yang besar, peraturan yang sudah kuno- semua merupakan contoh tentang apa yang terjadi pada birokrasi bersamaan dengan bertambahnya besaran yang menjadi penghalang pertumbuhan;
- c. Perbedaan yang meningkat. Aktivitas dewasa ini mensyaratkan orang yang mempunyai kemampuan yang sangat berbeda-beda dan sangat terspesialisasi. Pertumbuhan yang tergesa-gesa, perubahan yang cepat, dan spesialisasi yang makin bertambah tidak sesuai dengan rantai komando yang ditata dengan rapi, peraturan dan prosedur yang kaku, dan impersonality dari birokrasi.
- d. Perubahan perilaku manajer. Para manajer sedang mengalami suatu perubahan falsafah yang halus namun dapat dirasakan. Perubahan-perubahan ini meruntuhkan ideologi yang mengelilingi dan mendukung birokrasi. Khususnya para manajer mempunyai :
  - a) Konsep baru tentang manusia, yang didasarkan pada pengetahuan yang meningkat mengenai kebutuhan mereka yang kompleks dan bergerak, yang menggantikan pandangan atas dasar pencet tombol tentang pria dan wanita yang terlalu disederhanakan dan polos (*innocent*);
  - b) Sebuah konsep baru mengenai kekuasaan yang

- didasarkan pada kerja sama dan nalar, yang menggantikan model mengenai kekuasaan yang didasarkan atas paksaan dan ancaman; dan
- c) Sebuah konsep-konsep baru tentang nilai-nilai organisasi, yang didasarkan atas pandangan humanistik-demokratis ideal, yang menggantikan sistem nilai birokrasi yang mekanistik dan depersonalized.<sup>20</sup>

## B. Manajemen Penegakan Hukum POLRI

Sekarang saat-saat yang paling menentukan bagi kepolisian untuk memperlihatkan kinerjanya sebagai aparat yang terbebani dengan multi fungsi. Beban yang terlalu berat merupakan konsekwensi dari polisi sebagai sebuah organisasi besar dalam sebuah negara yang sedang mengalami perubahan. Secara organisatoris di satu pihak kepolisian berada dalam sebuah birokrasi negara yang sedang mengalami krisis multi dimensi, sementara dilain pihak struktur organisasi didalam kepolisian itu sendiri masih terlalu birokratis. Fungsi organisasi POLRI di dalam belum banyak berubah. Penyusunan fungsi-fungsi dasar manajemen kepolisian yang harus menyesuaikan dengan sifat dan kebutuhan organisasinya.

Fungsi dasar manajemen kepolisian yang masih dipertahankan adalah sebagai berikut :

### a. Fungsi perencanaan

Perencanaan merupakan fungsi awal dari setiap manajemen, untuk manajemen kepolisian perencanaan mempunyai arti

---

20) I b i d. hal. 348-349

dan kepentingan yang khusus, yaitu :

a) Perencanaan selalu akan membawa fokus perhatian anggota kepada tujuan lembaga. Hal ini akan mengakibatkan tujuan yang lebih besar dalam pelaksanaannya bisa dialihkan kepada tujuan lembaga polisi itu sendiri. Maksudnya adalah dalam pelaksanaan perumusan perencanaan tugasnya kepolisian masih lebih mengutamakan tujuan lembaganya dibandingkan tujuan masyarakat yang sedang berubah.

b) Perencanaan berusaha untuk mengurangi risiko kegagalan, sehingga akan mengejar atau akan melakukan usaha yang dapat lebih menjamin efektivitas organisasi. Akibatnya kepolisian akan lebih mengabdikan kepada lembaganya dalam struktur hirarkhi komando yang masih begitu ketat, sebagai contoh dalam pelaksanaan tugas polisi lebih mengutamakan pengamanan pejabat dari pada mengamankan masyarakat yang butuh perlindungannya.

b. Fungsi pengambilan keputusan.

Peranan pimpinan yang masih sangat dominan dalam kewenangannya. Pendekatan operasional hanya akan dapat dilakukan apabila sudah mendapat persetujuan oleh pimpinan dan semua kebijakan tetap masih terpusat pada tangan pimpinan komando dalam setiap jenjang kepangkatan. Pengambilan keputusan belum memperlihatkan adanya keluwesan seperti apa yang disebut dengan

:diskresi"<sup>21</sup> bagi personilnya dilapangan. Kalau ingin memperbaiki penampilan kepolisian sebagai suatu lembaga harus dapat meningkatkan kemampuan para pimpinan dalam setiap eselonisasi, sehingga citra kepolisian RI bisa sedikit diperbaiki.

c. Fungsi kepemimpinan

Kegiatan kepemimpinan dianggap melekat pada pelaksanaan setiap fungsi manajemen, dan tidak dianggap sebagai fungsi yang tersendiri, di samping fungsi-fungsi manajemen lainnya. Pada manajemen kepolisian penggunaan wewenang oleh pimpinan masih sangat menonjol (otoriter). Setiap anggota selalu dituntut untuk loyal dan dengan penuh kesadaran, kesukarelaan dan ketaatan yang tinggi terhadap pimpinan dalam setiap pelaksanaan tugas.

d. Fungsi pengendalian

Upaya mencapai efektivitas dalam penggunaan kewenangan kepolisian harus dibarengi dengan suatu fungsi

21) Diskresi menurut terminologi Hukum artinya kemerdekaan bertindak. Lihat I.P.M. Ranuhandoko, Terminologi Hukum : Inggris-Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hal.223. Sedangkan dalam Kamus Kepolisian disebutkan bahwa Diskresi berasal dari bahasa Inggris (Discretion) yang artinya "Kebijaksanaan dengan sengaja melanggar hukum demi kepentingan masyarakat yang lebih besar". Lihat Gories Mere, (at. all), Kamus Kepolisian, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 1999, hal. 28. Selanjutnya Thomas J. Aaron menyebut dengan "discretion is power authority conferred by law to action on the basic of judgement or conscience, and its use is more an idea of morals than law" (suatu kekuasaan atau wewenang yang dilakukan berdasarkan hukum atas pertimbangan dan keyakinannya dan lebih menekankan pertimbangan moral dari pada pertimbangan hukum. Lihat M. Faal, Penyaringan Perkara Pidana Oleh Polisi (Diskresi Kepolisian), Pradnya Paramita, Jakarta, 1991, hal. 16.

pengendalian yang ketat. Pengendalian akan dihadapkan pada faktor-faktor; adanya pelimpahan kewenangan umum kepolisian kepada setiap anggota seperti penggunaan kewenangan individu dengan diskresinya dilapangan; Kemungkinan dan kesempatan dalam penyalahgunaan wewenang, upaya peningkatan produktifitas anggota. Semuanya memerlukan pemikiran tentang sistem pengendalian yang tepat dan cepat.

e. Fungsi komunikasi

Perlu ditonjolkan fungsi komunikasi dalam manajemen kepolisian berkaitan dengan adanya faktor-faktor yang selalu akan berperan dalam pelaksanaan tugasnya. Tujuan yang menjadi titik sentral dalam manajemen yang harus selalu bisa mengikat seluruh anggota dan semua kegiatan dalam manajemen. Komunikasi akan menjadi sarana utama untuk keperluan tersebut. Sistem komunikasi kepolisian harus mampu memadukan komunikasi formal yang menyalurkan informasi-informasi dari atas ke bawah yang bersifat mengikat dan dari bawah ke atas sebagai umpan balik. Dengan komunikasi akan memberikan dinamika tersendiri pada manajemen mengenai informasi-informasi yang secara umum harus diketahui oleh setiap anggota (*information-sharing*)

Melalui lima komponen manajemen kepolisian di atas, maka barulah dapat ditentukan pola manajemen kepolisian yang menunjukkan imbang dalam upaya memenuhi kebutuhan

lembaga (produktivitas) dan pemenuhan kebutuhan anggota (kepuasan kerja), dimana dalamimbangan tersebut selalu akan menitik beratkan pada upaya peningkatan produktivitas.

Ketimpangan-ketimpangan yang terjadi dalam praktek di bidang manajemen mengisyaratkan bahwa teori-teori manajemen belum dipahami dengan baik dan belum diamalkan apalagi di hayati. Padahal manajemen berbeda dengan ilmu-ilmu yang lain yang sifatnya banyak teoritis belaka. Manajemen adalah ilmu yang nyata, ilmu yang kecanggihannya justru terletak pada pengamalan, bukan hanya untuk dipelajari, akan tetapi juga yang paling penting adalah untuk dipraktekkan.

Tidak ada satu teoripun yang sempurna atau teori yang benar dan salah, mengingat teori merupakan perkembangan dari pemikiran manusia. Namun yang bisa diuji adalah efektifitas dari kegunaan teori tersebut dalam penerapannya. Kelemahan manajemen abad 20 antara lain; Manajemen yang kaku, tidak peka, tidak fleksibel, kurang manusiawi. Diabad baru hal itu tidak ada tempat lagi. Karena di mottokan; Birokrasi out dan kewiraswastaan in. (Bagi POLRI istilah wiraswasta ini harus dibaca kreasi dan inovasi). Hal itu disimpulkan karena tantangan abad baru akan datang dalam wujud dan ragam yang belum pernah dikenali sebelumnya, tidak dapat diperkirakan dan datang terlau tiba-tiba (mendadak), sebagai akibat kompleksitas yang cepat berkembang. Hubungan atasan bawahan harus dicari mekanisme yang efektif. Model tindakan yang selalu top down

tidak dapat memecahkan masalah. Manejer masa mendatang harus selalu berpikir positif dan proaktif, sistem menjemput bola dalam memecahkan persoalan dan rajin menganalisa keadaan setelah mendengar keluhan kesah bawahan. Atasan di masa mendatang akan lebih berfungsi sebagai fasilitator dan semacam pelatih. Bawahan adalah mitra dalam meraih keberhasilan.<sup>22</sup>

Berdasarkan pemikiran manajemen yang sederhana dari organisasi kepolisian, maka fungsi polisi dalam bertugas yang banyak dibicarakan secara luas umumnya ada dua macam, yaitu Pertama, tugas preventif atau bertugas mencegah terjadinya kejahatan dan yang kedua, fungsi refresifnya, yaitu tindakan dalam rangka memberantas kejahatan yang telah terjadi. Tugas pertama merupakan tugas menjaga dan memelihara ketertiban serta ketentraman dalam masyarakat. Sedangkan kedua merupakan tugas penegakan hukum, atau tugas pertama sering disebut sebagai tugas polisi dalam arti luas dan yang kedua disebut juga dengan tugas polisi dalam arti sempit.

Polisi dalam melaksanakan fungsi di atas selalu berpegang pada dua asas, yaitu :<sup>23</sup>

Pertama, Asas legalitas yang berarti semua tindakan

---

22) Kunarto (IV), Etika Kepolisian, Cipta Mamunggal, Jakarta, 1997, hal.248.

23) I b i d. hal.79.

polisi harus didasarkan pada aturan-aturan/perundangan yang berlaku. Setiap tindakan yang setelah dikaji tidak berdasarkan aturan merupakan yang tidak sah, oleh karena itu polisi harus ditindak. Berdasarkan kenyataan tersebut maka orang selalu berpikir dan berkata bahwa polisi itu dalam menjalankan tugasnya selalu sangat terikat.

Kedua, asas oportunitas atau asas utilitas, yang berarti setiap tindakan polisi yang selaras dengan kewajiban dan tanggungjawabnya maka semua dapat dianggap sah. Pandangan ini mengakibatkan polisi harus diberikan suatu ruang yang bebas dan tugasnya harus berhasil.

Biasanya polisi yang memegang teguh asas legalitas akan selalu terlambat dalam mengatasi dan mengantisipasi situasi yang berkembang cepat. Polisi jadi terasa lamban, karenanya sulit untuk dapat melakukan tindakan-tindakan pencegahan. Namun sebaliknya melaksanakan asas oportunitas secara tanpa batas sangat berbahaya, karena tidak adanya patokan, pedoman dan pengawasan yang tajam, sehingga tidak tertutup kemungkinan tindakan kepolisian justru melanggar hukum.

Di negeri Belanda ada suatu *arrest* (putusan) dari *Hooge Raad* (Mahkamah Agung) yang berbunyi : Bahwa polisi tidak usah dan tidak memerlukan suatu peraturan perundang-undangan untuk tindakan-tindakannya untuk mencegah kejahatan, dengan syarat bahwa tindakan itu sendiri tidak bertentangan dengan Undang-undang yang berlaku dan benar bahwa tindakan itu ditujukan demi terjaminnya ketertiban umum, keamanan, keselamatan dan melindungi hak-hak seseorang. Ketentuan itu berlaku juga untuk polisi Hindia Belanda (sekarang Indonesia).

Dalam rangka melaksanakan tugas yang demikian polisi harus diarahkan pada pelaksanaan tugas yang, antara lain :

- a. Mengawasi dan mengarahkan agar kewajiban masyarakat untuk kepentingan umum terlaksana dengan baik;
- b. Bertindak aktif untuk mencari penyebab mengapa kewajiban rakyat untuk kepentingan umum tidak terlaksana dan sekaligus mencari pemecahan yang tepat;
- c. Melakukan upaya paksa apabila perlu dengan menggunakan sarana peradilan agar kewajiban rakyat itu dapat terlaksana. Dalam banyak hal upaya paksa itu dapat dilakukan tanpa menggunakan sarana peradilan;
- d. Mempertanggungjawabkan semua tindakan yang telah

dilakukan maupun yang tidak dilakukan.<sup>24</sup>

Salah satu uraian perkembangan pemikiran tentang tugas kepolisian diuraikan oleh Satjipto Rahardjo, yang mengutip pendapat Coates yang dalam penelitiannya membagi tiga tipe kualifikasi polisi, sebagai berikut :

- a. *The Legalistic Abuse Officer*, polisi yang berperan sebagai penjaga, pelindung masyarakat serta nilai-nilai masyarakat, dan dengan cepat menggunakan kekuatan dan sangat otoriter;
- b. *The Task Officer*, polisi yang menjalankan tugasnya tanpa menggunakan nilai-nilainya sendiri dan hanya menjalankan hukum;
- c. *The Community Service Officer*, polisi yang tidak menerapkan hukum dan bertindak sebagai penegak hukum, melainkan berusaha membantu dan memecahkan persoalan masyarakat.<sup>25</sup>

Untuk ukuran Indonesia Satjipto Rahardjo sering mengatakan bahwa polisi adalah penegak hukum kelas jalanan (dalam konotasi positif, yang langsung bekerja dilapangan) maka polisilah yang paling banyak berhubungan langsung dengan warga masyarakat dibandingkan dengan penegak hukum lain yang berada "dibalik tembok tinggi" perkantoran tempat mereka bekerja sehari-hari. Disisi lain juga beliau sering mengungkap bahwa tanpa polisi menjalankan tugasnya di lapangan maka UU akan menjadi benda mati atau tidak akan berlaku.

Pengertian yang menonjol sejak awal polisi menjaga

---

24) *I b i d.* hal.80.

25) *I b i d.* hal.82.

dan menyelenggarakan keamanan dan ketertiban umum itu maknanya menindak pelanggar hukum saja. Titik baru dari abad pertengahan berkembang ilmu etika, psikologi, sosiologi dan sebagainya, yang menyimpulkan bahwa, manusia terlahir baik, akibat pengaruh lingkungan dan pembentukan pribadi yang tidak baik akan membentuk perilaku yang menyimpang.

Mencegah kejahatan sudah lama dikenal sebagai tugas polisi, tetapi baru pada abad pertengahan benar-benar metoda dan tehniknya terarah dan khusus tertuju pada mencegah kejahatan dengan sengaja dilakukan. Dari kriminologi dasar diajarkan : suatu kejahatan kalau dianatomikan seksama unsur pokoknya adalah niat (N) dan kesempatan adalah (K). Bertemunya N dan K pasti akan menghasilkan kejahatan (J). Dengan begitu rumusannya :  $N+K=J$ . Tindakan preventif polisi Pengaturan Penjagaan Pengawasan dan Patroli (TURJAWALI) itu secara keseluruhan adalah upaya-upaya yang bertujuan untuk meniadakan unsur kesempatan atau mencegah agar unsur N dan K tidak pernah bertemu. Dengan tiadanya kesempatan itu seseorang yang berniat melakukan kejahatan akan berpikir seratus kali untuk melaksanakan niatnya. Sedang unsur N pada dasarnya tugas pemuka agama, agar umanya berkecenderungan baik dan berniat tidak melanggar larangan agamanya, walaupun polisi

juga membentuk N yang positif.<sup>26</sup>

Perkembangan tugas lebih kompleks lagi karena sepanjang sejarah kepolisian selalau diisi dan dipadati dengan tugas represi itu. Zaman dahulu : hukuman sudah dapat dijatuhkan kalau yang dituduh sudah mengakui. Untuk mengorek pengakuan itulah dilakukan berbagai penganiayaan dan penyiksaan. Kemudian timbul keterangan saksi, yang dapat memperkuat/memperlemah penuntutan/sanksi hukuman yang dijatuhkan. Baru setelah sistem pengidentifikasi pelaku, kelengkapan bukti dan lain-lain diperlukan dan dituntut ke pengadilan, proses tugas represi itu menjadi sangat kompleks, namun berkembang dengan sangat pesat.

Mengidentifikasi pelaku kejahatan saja sejarahnya sangat panjang. Teori pertama dari Lambrosso yang menyatakan bahwa pelaku kriminal itu takdir atau bawaan dari lahir (Born Criminal) terpengaruh oleh jiwanya, wajahnya pasti jelek, bentuk tubuhnya aneh penampilan tidak rapi dan seterusnya. teori ini ditentang dengan timbulnya psikologi dan sosiologi antara lain Sigmund Freud dan Karl Mannheim bahwa kejahatan itu akibat pengaruh lingkungan, bukan kelahiran. Orang yang rapi dan gagah bisa saja jahat, sebaliknya orang buruk belum tentu jahat. Banyak sekali penemuan-penemuan baru serta pendekatan-pendekatan yuridis, sosiologis, psikologis, dan sebagainya untuk merumuskan

---

26) Lihat juga I b i d. hal.83.

dasar-dasar perlakuan yang tepat bagi pelanggar hukum.

Sejarah penyidikan perkara dewasa ini sudah sangat maju. Orang boleh tidak mengaku, namun akan dapat dibuktikan secara telak kalau bukti-bukti fisik sangat kuat. Yang banyak ikut mengembangkan bidang pembuktian ini adalah ilmu fisika, kimia, kedokteran. Di kepolisian ilmu ini disebut kriminalistik, yang saat ini materinya sangat luas, namun alat utama yang sangat diperlukan adalah laboratorium forensik dimana barang-barang itu diolah agar dapat berbicara gamblang tentang perannya dalam satu peristiwa. Kemajuan ilmu forensik itu terhenti beberapa tahun karena adanya NAZI. Setelah PD II berlalu, kehidupan forensik itu marak kembali, diramaikan banyaknya temuan-temuan baru yang bermunculan seolah-olah berkompetisi yang menajam. Menajamnya penemuan-penemuan itu sebenarnya merupakan anugerah yang sangat berharga bagi manusia.<sup>27</sup>

Penegakan hukum di Indonesia sudah menjadi rahasia umum bahwa citranya terlanjur jauh dari harapan. Diskripsi penegakan hukum jika kita mau jujur mengatakan bahwa ibarat cermin pasar malam atau bagaikan wajah yang bopeng-bopeng yang melakat pada rupa dan wajah penegakan hukum yang berlangsung selama ini antara lain :

- a. Sudah menjadi pembicaraan umum tentang adanya permainan, kolusi (*collusion*), berupa persekongkolan

---

27) Lihat juga *I b i d.* hal.82-86.

curang (*Fraudulant*) atau ketidak jujurannya (*deceit*) untuk membenarkan kebohongan dan penipuan maupun untuk memenangkan pembohong dan penipu serta mengalahkan yang jujur dan benar. Suap, uang sogok (*bribery*) sering disuarakan meskipun sulit untuk dibuktikan.

- b. Sering terdengar mencuat ke permukaan mengenai pemerasan (*blackmail*) yang dilakukan aparat penegak hukum yang terjadi di setiap instansi mulai dari penyidik, penuntut umum dan pengadilan, pertanahan, bea cukai dan sebagainya. Memang sulit untuk membuktikannya, tetapi dapat dirasakan kejadian dan kenyataannya dari pantulan ungkapan *The law grind the poor, but the richmen rule the law* Hukum hanya melindas yang miskin tetapi yang kaya mengatur hukum.
- c. Sering dipermasalahkan mengenai peristiwa penyalahgunaan ketentuan hukum acara atau *abuse of legal procedure*. Di bidang pidana masih sering terjadi tindakan upaya paksa yang tidak memenuhi ketentuan undang-undang. Sistem *inquisitor* dalam proses penyidikan, masih mewarnai penegakan hukum. Pengabaian dan ketidak pedulian akan hak asasi manusia (*human right*) masih sering dijeritkan dan diratapi masyarakat lemah (*powerless*).<sup>28</sup>

Dibalik semua itu, kepada orang tertentu dapat berkeliaran dan bersembunyi dibalik ketiak kita, meskipun sudah cukup terkumpul alat bukti permulaan untuk menahan dan menghadapkan ke pengadilan. Ada yang penyidikan dan penuntutan dihentikan, ada pula yang diajukan ke pengadilan secara inabsentia. Sementara terdakwa entah dimana?, bertamasya ke luar negeri atau bersembunyi di ketiak kita.

Pelaksanaan penegakan hukum sering memperlihatkan perlakuan tidak sama (*unequal treatment*), dalam kasus yang sama tidak diterapkan ketentuan hukum yang sama dan tindakan yang sama. Kepada koruptor yang berkedudukan

---

28) M. Yahya Harahap, Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hal.305.

rendah, penegakan hukum dilaksanakan secara keras dan maksimal karena ia terdiri dari manusia yang berkedudukan tanpa daya (*powerless*). Sebaliknya kepada koruptor besar baik dari kalangan birokrat maupun dari kalangan bisnis gede, dapat berlindung di bawah payung kekuasaan dan pengaruh kekayaan (status ekonomi) karena memiliki kedudukan sebagai mahluk *the powerfull* dan *influential*. Padahal tentang hal ini kita sudah mengingatkan beberapa ungkapan yang dikemukakan oleh Lord Action : "*and absolute power corrupts absolutely*".

Demikian juga dalam dunia bisnis dan korporasi yang menguasai dalam berbagai bidang usaha dan monolistik, akan gampang dan cenderung secara absolut melakukan *abuse of corporate power*. Oleh karena itu, kepada mereka semestinya diancam dengan asas *corruption optima passima* (korupsi yang dilakukan oleh pejabat yang berkedudukan tinggi dan penguasa besar, jauh lebih jahat dari korupsi dan penyelewengan yang dilakukan orang kecil). Namun masyarakat melihat praktek penegakan hukum yang jauh dari penerapan dari asas tersebut.<sup>29</sup>

Pandangan yang salah atau keliru terhadap kejahatan maupun faktor-faktor penyebabnya sangat terkait dengan upaya penanggulangan kejahatan itu sendiri, disamping dapat mempengaruhi pula efektif tidaknya suatu aturan hukum.

---

29) *I b i d.* hal.307.

Aparat penegak hukum yang secara langsung berhubungan dengan pelaku kejahatan adalah : polisi, jaksa dan hakim. Meskipun ketiga-tiganya sama-sama aparat penegak hukum, namun diantara ketiganya terdapat perbedaan-perbedaan karakteristiknya.

William M. Evan menunjukkan bahwa hanya ada satu persamaan diantara aparat penegak hukum, yaitu *corrupt orientation*. Yang tidak kalah menariknya adalah tiga orientasi profesi polisi yang membedakan dengan profesi penegak hukum lain, yaitu :

- a. *Scrupulous Enforcement*;
- b. *Even-handed Discretion*;
- c. *Discriminatory Discretion*.<sup>30</sup>

Selanjutnya Satjipto Rahardjo menguraikan perbedaan yang ada pada lembaga-lembaga penegak, sebagai berikut :

Meskipun bersama-sama berada pada jajaran penegak hukum, tetapi polisi layak untuk diberi tempat dan penilaian tersendiri oleh karena kualitasnya yang begitu berbeda. Keadaan yang demikian itu pertama-tama disebabkan oleh karena ia bisa disebut suatu badan yang bersifat kerakyatan. Sifat yang demikian itu berhubungan dengan sifat pekerjaannya yang harus berada dan bergerak di tengah-tengah rakyat. Oleh karena itu memelihara kontak-kontak yang intensif dengan lingkungan sosialnya. Kualitas pekerjaan yang demikian ini berbeda sekali dengan yang dijalankan oleh badan lain, seperti jaksa dan hakim. Kedua badan ini menempatkan dirinya dalam jarak yang cukup jauh dari rakyat, dari kontak-kontak langsung dan intensif dengan mereka. Oleh karena itu hakim dan jaksa ingin saya sebut sebagai penegak hukum "gedongan", sedangkan polisi sebagai penegak hukum

---

30) Ahmad Ali, Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum. Yarsif Watampone, Jakarta, 1998, hal.221-222.

"jalananan".

Penyebutan polisi sebagai penegakan hukum jalananan itu sebagai simbol penting yang melambangkan pekerjaan penegakan hukum yang dilakukan oleh polisi. Simbol itu dipilih untuk mewartakan penegakan hukum yang bersifat telanjang, seperti mendatangi dan melakukan pemeriksaan-langsung di TKP (tempat kejadian perkara), melakukan perburuan dan penangkapan pelaku kejahatan, melakukan pengintaian, semuanya dengan risiko cukup tinggi, yang kita sekalian sudah mengerti. Oleh karena itu barangkali ia bukan hanya suatu penegakan hukum yang berkualitas telanjang, melainkan juga keras.<sup>31</sup>

Disamping keadaan polisi seperti yang diuraikan oleh Satjipto Rahardjo di atas, polisi dalam menjalankan tugas sehari-harinya juga terlalu banyak beban yang lain. Polisi dalam hal ini membebani tugas dan kewajiban sebagai berikut:

- a. Selaku alat negara penegak hukum berkewajiban memelihara dan meningkatkan tertib hukum yang dapat dilaksanakan melalui kegiatan-kegiatan :
  - a) melaksanakan penindakan/represif terhadap setiap pelanggaran hukum;
  - b) Menjaga tegaknya hukum yaitu agar tidak terjadi pelanggaran hukum;
  - c) Memberikan bimbingan kepada masyarakat agar terwujud kesadaran hukum dan kepatuhan hukum masyarakat (*Law abiding citizens*).
- b. Mengayomi dan melindungi serta memberikan pelayanan kepada masyarakat dapat dilaksanakan melalui kegiatan-kegiatan :
  - a) Melindungi masyarakat, pribadi maupun harta bendanya dengan melakukan patroli, penjagaan atau pengawalan;
  - b) Memberikan pelayanan kepada masyarakat yang membutuhkan bantuan kepolisian;
  - c) Mengayomi masyarakat agar mampu mengamankan diri dan harta bendanya antara lain melalui upaya-upaya sistem keamanan swakarsa.
- c. Membimbing masyarakat bagi terciptanya kondisi yang menunjang terselenggaranya keamanan dan ketertiban masyarakat, dapat dilaksanakan melalui kegiatan-kegiatan :
  - a) Memberi penerangan dan penyuluhan tentang pentingnya keamanan dan ketertiban masyarakat bagi kelancaran jalannya pembangunan nasional;
  - b) Penerangan dan penyuluhan tentang sistem keamanan

31) *I b i d.* hal.222-223. Lihat juga Mochtar Lubis (Ed), *Citra Polisi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1988, hal. 176-177.

swakarsa;

- c) Dan lain-lain kegiatan yang bersifat mendorong masyarakat guna terciptanya keamanan dan ketertiban masyarakat.<sup>32</sup>

Dalam melaksanakan tugas dari ruang lingkup di atas polisi sering juga menghadapi masalah yang klasik dari penegakan hukum, yaitu :

- a. Faktor hukumnya sendiri;
- b. Faktor penegak hukum; yakni pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum;
- c. Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku, atau diterapkan.
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.<sup>33</sup>

Kelima faktor yang mempengaruhi penegakan hukum dalam penelitian ini nantinya akan khusus membahas tentang petugasnya, khususnya polisi, dimana dalam pelaksanaannya polisi sering melakukan diskresi. Selanjutnya dalam menentukan apakah penggunaan diskresi sudah pada tempatnya

32) M. Faal, Op. Cit. hal.72.

33) Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Rajawali, Jakarta, 1983, hal.5.

Kunarto menyebut faktor-faktor tersebut sebagai faktor yang mempengaruhi efektifitas penegakan hukum, meliputi : hukumnya sendiri, mentalitas atau kepribadian penegak hukum, fasilitas atau sarana pendukung serta masyarakat dan kebudayaannya. Kunarto, Merenungi Kritik Terhadap POLRI :Masalah Lalu Lintas, Cipta Manunggal, Jakarta, 1999, hal. 54. Masih dalam nada yang sama Soerjono Soekanto, dalam membahas Polisi dan lalu lintas mengatakan bahwa proses penegakan hukum ... terdiri dari hukum, penegak hukum, fasilitas, masyarakat dan kebudayaan. Soerjono Soekanto, Polisi dan lalu Lintas (Analisis Menurut Sosiologi Hukum), Mandar Madju, Jakarta, 1990, hal. 84.

atau belum. Menurut Richard E. Sykes mengemukakan bahwa polisi di dalam mengambil keputusan dipengaruhi oleh empat kriteria :

- a. *The law;*
- b. *Official or unofficial departmental police;*
- c. *The demeanor of the suspect to ward the officer, and ;*
- d. *The potential threat the suspect poses to the officer's safety.*<sup>34</sup>

Di lihat dari sudut penilaian petugas, maka petugas itu akan mengukur atau akan mempertimbangkan tindak pidana itu :

Pertama, sampai sejauh mana kadar hukum yang dilanggar itu, apakah terlalu berat, biasa, sedang atau ringan. Kedua, Bagaimana kebijaksanaan lembaga, pimpinan atau atasan baik tertulis maupun tidak, terhadap kejahatan atau pelanggaran hukum itu. Ketiga, sampai dimana sikap atau rasa hormat (*respect*) pelanggaran hukum itu terhadap petugas. Keempat, polisi sebagai penegak kamtibmas akan selalu memikirkan sesuatu, ataupun dari segi pertimbangan keamanan (*safety*). Potensi yang mengancam keamanan akan mempengaruhi pemberian diskresi atau tidak.<sup>35</sup>

Pelaksanaan tugas penegakan hukum oleh polisi dalam sistem peradilan pidana (SPP) harus selalu mengikuti dan memahami perkembangan pandangan terhadap Sistem Peradilan Pidana itu sendiri. Perkembangan pengetahuan tentang SPP membedakan tiga pandangan yaitu : Pandangan klasik,

---

34) M. Faal Op. Cit. hal.104.

35) *I b i d.* hal.105.

pandangan moderat dan pandangan radikal. Ketiga pandangan tersebut merupakan hasil dari suatu proses perkembangan yang cukup lama sejak abad 17 sampai abad 20.

Pandangan klasik tentang SPP menitik beratkan pada sisi efektifitas pemberantasan kejahatan tanpa mempertimbangkan sisi efisiensi prosedur dan perlindungan HAM bagi para pencari keadilan. Pandangan ini sangat mengedepankan kepolisian sebagai satu-satunya ujung tombak yang paling handal untuk menangkal kejahatan. Dalam posisi tersebut dan sesuai dengan zamannya maka asas *Lex talionis* telah dijadikan asas pembenar untuk memberantas kejahatan. Pandangan klasik telah menempatkan fungsi kepolisian ke dalam fungsi preventif, represif dan sekaligus protektif terhadap masyarakat.

Pandangan moderat menitik beratkan kepada penegakan hukum yang dilandaskan kepada rambu-rambu kepastian hukum di satu sisi dan melindungi HAM tersangka/terdakwa untuk melindungi masyarakat luas. Pandangan moderat ini muncul sejak era reformasi hukum abad ke-18 dan menitik beratkan kepada keseimbangan kepada perlindungan HAM tersangka (keadilan) di satu sisi dan kepastian hukum di sisi lain. Pandangan ini masih tetap meletakkan kepercayaan penuh kepada supremasi hukum tanpa harus mengorbankan kepentingan hukum tersangka/terdakwa. Kepolisian dipandang sebagai pendukung supremasi hukum. Pandangan radikal muncul pada era masyarakat modern yang kritis terhadap perkembangan hukum dan penegakan hukum. Pandangan radikal sama sekali tidak menaruh kepercayaan terhadap SPP. Sehingga langkah terbaik menurut pandangan ini adalah menghapuskan SPP beserta lembaga-lembaganya karena sangat merugikan kepentingan masyarakat luas dan korban kejahatan, serta tersangka/terdakwa. Pandangan radikal ini berasal dari Hulsman yang menegaskan bahwa *The criminal Justice System ... is a system which differs from other social system because it produces "unwelfare" on a large scale.* Pandangan radikal dari Hulsman ini kurang memperoleh tempat (populer) dikalangan ilmuwan hukum dan politisi hukum.<sup>36</sup>

Dari ketiga pandangan tersebut apabila kita lihat

---

36) Romli Atmasasmita, Kedudukan dan Peran Kepolisian Republik Indonesia Dalam Kerangka C.J.S. Makalah yang disampaikan pada Seminar Kepolisian Negara RI, SESPIM, Lembang, 20-30 Juli 1998, hal.2-3.

perkembangannya di Indonesia maka kita nampaknya menganut paham moderat. Kita nampaknya memang memperlihatkan sedikit keraguan, karena ada sedikit banyak kebenaran tentang apa yang dikemukakan oleh Hulsman. SFP dalam pandangan moderat mengakui keberadaan kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan sebagai lembaga yang bertujuan yang mewujudkan hukum dalam kenyataan. Untuk mewujudkan hukum ke dalam kenyataan maka diperlukan koordinasi antar lembaga-lembaga penegak hukum dan hal ini tidak akan dicapai tanpa menggunakan pendekatan sistem dalam prosedur penanganan perkara pidana.

Kedudukan kepolisian RI dalam kerangka CJS sangat rentan terhadap pengaruh faktor sistem pemerintahan yang dianut suatu negara. Pada sistem pemerintahan otoriter maka kepolisian dalam konteks CJS semata-mata perpenjangan tangan dari otokrasi. Sedangkan dalam sistem pemerintahan demokratis, kepolisian merupakan sarana untuk melindungi/mengayomi HAM masyarakat luas. Kedudukan kepolisian RI dalam sistem pemerintahan-UUD 1945 tidak jelas dan tidak secara eksplisit dicantumkan dalam UUD 1945.

Di dalam UU No. 8 Tahun 1981 (KUHP) sudah ditegaskan bahwa pejabat kepolisian RI adalah polisi justisial sekaligus polisi profesional. Hal ini dicantumkan secara eksplisit dalam UU No. 28 Tahun 1997 (UU Pokok

Kepolisian). Polisi justisial adalah tugas dan wewenang polisi sebagai penyelidik dan penyidik. Polisi profesional adalah polisi yang bertugas berdasarkan keahlian dengan dibatasi oleh rambu-rambu kode etik profesi dan tanggungjawab profesi.

Kedua karakteristik polisi tersebut diatas harus diemban sekaligus dan diwujudkan dalam satu sikap dan perilaku yang memang sangat tidak mudah sehingga sering dalam praktek terjadi ketimpangan-ketimpangan/kesenjangan peran atas kedua fungsi tersebut. Dalam praktek sering tampak peran polisi justisial lebih menonjol dibandingkan dengan polisi profesional. Bahkan dalam kasus-kasus tertentu peranan polisi profesional tidak tampak sama sekali dibandingkan dengan peran polisi justisial. Dalam kasus yang berlatar belakang politik polisi justisial sering lebih kedepan dibandingkan dengan polisi profesional. Kebiasaan, sikap dan perilaku sedemikian sungguh sangat menghambat perkembangan polisi profesional, sehingga pada saat menghadapi kasus-kasus tindak pidana yang menuntut sisi profesionalisme yang tinggi, kepolisian negara RI kurang mampu mengantisipasi dan menyelesaikannya dengan optimal dan tuntas. Perkembangan kinerja kepolisian RI dalam lima tahun terakhir sudah mulai mengedepankan karakteristik polisi profesional, terbukti dengan pelaksanaan tugas dan wewenang kepolisian yang disebut *Scientific crime*

*investigation.*<sup>37</sup>

#### C. Sistem Penyidikan Dalam Sistem Peradilan Pidana

Penegakan hukum atau *law enforcement* adalah rangkaian kegiatan dalam usaha pelaksanaan ketentuan-ketentuan hukum berlaku baik yang bersifat penindakan maupun pencegahan mencakup keseluruhan kegiatan baik teknis maupun administratif yang dilaksanakan oleh aparat penegak hukum sehingga dapat melahirkan suasana aman, damai dan tertib demi pemantapan kapasitas hukum dalam masyarakat.<sup>38</sup> Rumusan ini disamping melakukan tindakan juga melakukan pencegahan. Penindakan dilakukan terhadap mereka yang melanggar ketentuan, sedangkan pencegahan dilakukan sebelum pelanggaran terjadi atau supaya tidak terjadi pelanggaran.<sup>39</sup>

Selanjutnya Penegakan hukum pidana merupakan bagian dari politik kriminal sebagai salah satu bagian dari keseluruhan kebijakan penanggulangan kejahatan. Akan tetapi

---

37) I b i d. hal.4-5.

38) Abdussalam. R, Penegakan Hukum di Lapangan Oleh POLRI. DISKUM, MABES POLRI, Jakarta, 1997, hal.21.

39) R. Abdussalam dan Zen Janibar. M.Z, Refleksi Keterpaduan Penyidikan, Penuntutan Dan Peradilan Dalam Penanganan Perkara. DISKUM MABES POLRI, Jakarta, 1998, hal.11.

penegakan hukum pidana bukan merupakan satu-satunya tumpuan harapan untuk dapat menyelesaikan atau menanggulangi kejahatan secara tuntas. Keberhasilannya sangat diharapkan karena pada bidang penegakan hukum ini dipertaruhkan makna dari negara berdasarkan atas hukum.<sup>40</sup>

Penegakan hukum dilakukan oleh polisi, jaksa hakim dan lembaga pemasyarakatan sebagai Law enforcement officer.<sup>41</sup> Polisi selaku penyidik melakukan penyidikan termasuk penyelidikan, penangkapan, penahanan, penggeladahan, penyitaan dan pemeriksaan surat. Jaksa selaku penuntut umum melakukan penuntutan berdasarkan hasil penyidikan yang disampaikan oleh penyidik. Hakim atas dasar dakwaan penuntut umum melakukan pemeriksaan dalam sidang pengadilan dan lembaga pemasyarakatan sebagai lembaga koreksi. Semua kegiatan itu diselenggarakan oleh masing-masing aparat dalam suatu sistem yang disebut *Integrated Criminal Justice System*. Dengan kata lain meskipun terpisah-pisah aparat, fungsi dan tanggungjawabnya namun satu keterpaduan dalam sistem. Artinya fungsi yang satu tidak bisa melepaskan dirinya dari fungsi yang lain.

Secara teoritis posisi dan fungsi peradilan pidana

---

40) Muladi, Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana, badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995, hal.25-26.

41)R. Abdussalam Op. Cit., hal.18.

adalah :<sup>42</sup>

- a. Mencari kebenaran materiil berdasarkan bukti yang sah, memenuhi syarat formal materiil yang sesuai dengan yang ditangani secara maksimal dan relevan untuk menentukan dalam mengambil kesimpulan;
- b. Mencari dan menemukan kebenaran berdasarkan bukti yang sempurna dan meyakinkan;
- c. Meneliti secara seksama alat bukti, apakah keterangan saksi-saksi yang diberikan tidak saling bertentangan dan apakah keterangan saksi-saksi tersebut didukung dengan petunjuk-petunjuk barang bukti yang di dapat dan keterangan tersangka;
- d. Periksa dan selesaikan perkara berdasarkan hukum acara sesuai amanat konstitusi, HAM dan ketertiban umum;
- e. Adanya keseimbangan antara kekuasaan penegakan hukum dengan hak terdakwa dengan menegaskan asas *presumption of innocennt*, *self incrimination* dan pemaksaan, melindungi hak privat dan integritas pribadi terdakwa;
- f. Mempertahankan keseimbangan proporsional antara hak dan kepentingan aparat penegak hukum.

Apabila proses penegakan hukum menganut asas keterpaduan, maka sistem penyidikan sebagai bagian dari proses penegakan hukum juga menganut asas keterpaduan. Barda Nawawi Arief dalam hal keterpaduan ini mengatakan bahwa :

Kebijakan penegakan hukum pidana merupakan serangkaian proses yang terdiri dari tiga tahap kebijakan, yaitu : (1) tahap kebijakan legislatif/formulatif; (2) tahap kebijakan yudikatif/aplikatif; dan (3) tahap kebijakan eksekutif/administratif. Selanjutnya dilihat dari pengertian pidana dalam arti luas (yaitu pidana dilihat sebagai suatu proses), maka kewenangan penyidikan pada hakikatnya merupakan bagian juga dari kewenangan pemidanaan. Tindakan-tindakan hukum dalam proses penyidikan (antara lain : penangkapan, penahanan,

42) R. Abdussalam dan Zen Zanibar, *Op. Cit.* hal.10.

penggeledahan, penyitaan, pemeriksaan/interogasi), karena materi sudah mengandung di dalamnya hakikat pidana (*prosecution*) dan pemidanaan (*Sentencing*). Proses penyidikan, penuntutan, pemidanaan dan pelaksanaan/eksekusi pidana merupakan satu kesatuan sistem penegakan hukum pidana yang integral. Oleh karena itu keseluruhan sistem/proses/kewenangan penegakan hukum pidana apapun harus terwujud dalam satu kesatuan kebijakan legislatif yang integral.<sup>43</sup>

Pengertian *Integrated Criminal Justice* dalam praktek mengalami dualisme.<sup>44</sup> Pengertian yang pertama *integrated* (keterpaduan) lebih condong ke arah keterpaduan antara aparat atau institusi penegak hukum. Keterpaduan antara aparat atau institusi penegak hukum dalam proses pemeriksaan perkara pidana akan sangat merugikan para pencari keadilan. Hal ini banyak terjadi dengan telah dibentuknya Forum koordinasi antara lembaga penegak hukum, yang disebut dengan forum MAHKEHJAPOL.

Pengertian kedua, *Integrated* (keterpaduan) mempunyai pengertian proses pemeriksaan dalam peradilan pidana yang terpadu. Sebelum mulainya ada dugaan terjadinya peristiwa pidana sampai dengan pelaksanaan putusan terhadap perbuatan pidana tersebut harus terintegrasi. Pengertian yang kedua ini lebih menonjolkan keterpaduan sistem atau hubungan fungsional antar penegak hukum. Dengan kata lain masing-

43) Barda Nawawi Arief, Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hal.30-31.

44) Isnat Baswolan, KUHAP dan Beberapa Problematika Menjelang Era Global, Makalah yang disampaikan dalam Seminar Dwi Windu KUHAP, Problematika dan Penerapannya, Surabaya, 20 Desember 1997. hal.3.

masing penegak hukum di dalam melakukan pemeriksaan perkara pidana tetap terjamin kebebasannya, dan selalu menjaga "fair play".<sup>45</sup>

KUHAP sebagai aturan main dalam proses pemeriksaan perkara pidana sangat diharapkan adanya suatu proses terpadu. Akan tetapi antara harapan dan kenyataan tidaklah selalu terjalin secara harmonis. Hubungan fungsional antara penyidik dengan penuntut umum, penuntut umum dengan lembaga pengadilan sering sekali terjadi benturan kepentingan, hal ini dikarenakan aturan main yang ada dalam KUHAP tidak mengatur secara tegas dan pasti antara hak dan kewajiban dari masing-masing aparat penegak hukum. Disamping itu aturan hukum dalam KUHAP seringkali mengatur tentang kewajiban dari aparat penegak hukum yang tidak diikuti dengan sanksi<sup>46</sup> manakala kewajiban itu tidak dilaksanakan/dilanggar.

Dalam hal pelimpahan perkara sering kali terjadi bolak-balik berkas perkara antara penyidik dan penuntut umum dalam kaitannya apakah berkas perkara tersebut sudah

---

45) Disisi lain KUHAP juga diharapkan menjadi semacam kumpulan aturan hukum formal sebagai acuan dalam proses hukum yang adil atau Due Process Of Law. Harus disadari bahwa kalau ada proses hukum yang adil, berarti ada proses hukum yang tidak adil atau sewenang-wenang dari tindakan aparat penegak hukum. Lihat I Made Widnyana (At, All :ed), Bunga Rampai Pembangunan Hukum Indonesia, Eresco, Bandung, 1995, hal. 385.

46) Mengenai Efektifitas sanksi lihat Soerjono Soekanto, Efektifikasi Hukum dan Peranan Sanksi, Remaja Karya, Bandung, 1985, hal. 95.

lengkap atau sempurna. sering sekali terjadi berkas perkara dikembalikan oleh penuntut umum ke penyidik, penyidik menyatakan bahwa proses pemeriksaan terhadap perkara tersebut sudah optimal. Masalah ini mengakibatkan penyelesaian perkara menjadi kabur.

Khusus dalam sistem penyidikan M. Yahya Harahap memberikan beberapa catatan, yaitu:<sup>47</sup>

- a. Interogasi terhadap tersangka selamanya merupakan cara primer (*primary method*) atas *law enforcement* dalam *Criminal Justice System*.
- b. Penyidikan (*investigation*) jangan sampai bersifat peradilan paksaan (*trial by ordeal*) karena hal itu bertentangan dengan *fair play*
- c. Prinsip *Miranda rule* yang dikaitkan dengan pengakuan harus ditolak, karena merupakan kebijakan penegakan yang menyesatkan dan sangat buruk.
- d. Harus ada standar terbukti secara sah dan meyakinkan (*beyond a reasonable Doubt*), artinya kesalahan terdakwa harus didasarkan bukti yang tidak diragukan.

Kesalahan dan kegagalan salah satu unsur penegak hukum seolah-olah menjadi tanggungjawab instansi itu sendiri secara masing-masing. Orang sering melihat kesalahan penyidik adalah kesalahan penyidik tunggal, padahal dalam keseluruhan sistem merupakan kegagalan total. Kegagalan bisa dimulai dari pembuat kebijakan awal sampai pemutus suatu perkara, akan tetapi kegagalan yang ada disini adalah kegagalan sistem yang merupakan sub dari suatu sistem yang lebih besar dalam suatu negara. Demikian

---

47) M. Yahya Harahap, Suatu Tinjauan Penyidikan Dikaitkan Dengan Pembuktian, Makalah yang disampaikan pada Seminar Nasional "Kewenangan Penyidikan Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, 20 Desember 1997, hal 4-17.

pula kegagalan dalam proses penyidikan bukan mutlak tanggungjawab penyidik. Kegagalan itu bisa jadi terletak pada saat aturan formalistik itu dibuat, seperti dalam kasus *Miranda Rule*, dimana dikatakan suatu kemenangan kaum formalistik. Akan tetapi bisa juga kegagalan terletak pada prosesnya, baik proses penyidikan itu sendiri maupun pada proses-proses selanjutnya.

Meskipun setiap subsistem akan mempunyai tujuannya sendiri, yang merupakan landasan dan pedoman kerja bagi mereka bekerja dalam suatu sub sistem yang bersangkutan, tetapi masing-masing tujuan subsistem tidak boleh bertentangan dengan tujuan utama, yaitu dari sistemnya sendiri (dalam hal ini :Sistem Peradilan Pidana).<sup>48</sup>

Katakanlah, suatu penyidikan yang dilakukan secara kekerasan (*violence*) maupun penyiksaan (*torture*) oleh pejabat penyidik menurut KUHAP (polisi) terhadap tersangka akan merupakan suatu kegagalan dari subsistem lainnya yang akan mempengaruhi sistem peradilan pidana secara keseluruhan.<sup>49</sup> Tindakan penyidik oleh kejaksaan akan dilakukan penilaian bahwa penyidikan yang dilakukan secara *torture* sangat bertentangan dengan asas *Presumption of*

---

48) Mardjono Reksodiputro, Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana, Edisi Pertama, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, (Lembaga Kriminologi UI, Jakarta, 1994, hal. 80.

49) Indriyanto Seno Adji, Penyiksaan dan HAM Dalam Perspektif KUHAP, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1998, hal. 7.

Innocence, bahkan dianggap tidak sejalan dengan prinsip Non Self Incrimination dari tersangka, dan bahkan dapat berakibat dibatalkannya suatu dakwaan jaksa oleh pengadilan.

Penyidikan oleh pejabat penyidik yang dilakukan dengan kekerasan jelas melanggar HAMnya tersangka,<sup>50</sup> padahal tujuan penyidik adalah untuk memperoleh suatu pengakuan atau informasi dari tersangka yang jelas sebagai penjahat tidak sesederhana apa yang dibayangkan oleh orang lain. Dalam hal Penyidik polisi melakukan kekerasan oleh Satjipto Rahardjo menyebut sebagai tindakan fungsional.<sup>51</sup>

Kekerasan yang dilakukan oleh penyidik polisi dalam kenyataannya memang berfungsi sebagai salah satu cara dan hal itu mesti terjadi. Jadi pendapat Satjipto Rahardjo bukanlah dapat dibenarkan, akan tetapi itu merupakan kenyataan yang memang benar-benar terjadi.

---

50) Mengenai hal tersebut ada yang mengistilahkan sebagai tindakan-tindakan istimewa dari penyidik, untuk itu lihat H. Hamrat Hamid dan Harun M. Husen, Pembahasan Permasalahan KUHP Bidang Penyidikan (Dalam Bentuk Tanya Jawab), Sinar Grafika, Jakarta, 1997, hal. 28.

51) Satjipto Rahardjo, Mengapa Penyidik Melakukan Kekerasan, Dalam Kompas 6-10-1994, yang menjadi perdebatan panjang melalui media Kompas juga antara lain M. Khoidin, Luhut M.P Pangaribuan ikut memberikan ruang untuk diskusi mengenai kekerasan oleh penyidik polisi tersebut.

## BAB III

### MANAJEMEN PENYIDIKAN POLRI DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA

#### A. Sosialisasi Manajemen Penyidikan POLRI Ditinjau dari Persiapan Sumber daya Manusia

Sosialisasi yang dimaksud disini adalah proses pengenalan manajemen penyidikan POLRI dalam mempersiapkan sumber dayanya. Oleh karena itu yang akan ditinjau adalah upaya POLRI dalam mendidik tenaganya khusus dalam pendidikan POLRI baik secara formal maupun informal. Secara formal terdapat dalam tahap pendidikan perwira dan dalam pusat pelatihan tenaga-tenaga penyidik. Sedangkan secara informal berupa pengarahan oleh pimpinan kesatuan ditingkat kesatuan kerja masing-masing.

Setiap organisasi pada hakikatnya menginginkan agar para personilnya bekerja secara efektif dan efisien. Untuk itu para personil harus dibekali dengan pengetahuan yang cukup dan ketrampilan yang seimbang dengan tuntutan pekerjaannya. Salah satu cara untuk memenuhinya adalah dengan kegiatan pendidikan dan pelatihan yang merupakan kebutuhan pokok yang tidak dapat diabaikan oleh organisasi. Bagi personil baru yang belum mempunyai pengalaman, pelatihan merupakan kebutuhan mutlak yang harus dipenuhi.

Apabila pelatihan tidak diberikan kepada mereka, kemungkinan besar akan terjadi hal-hal yang tidak diinginkan seperti kesalahan prosedur kerja, kerusakan peralatan, dan lain-lain, yang semuanya itu merupakan kerugian bagi organisasi.

Apabila timbul kesalahpahaman dalam menangkap pengertian pendidikan dan pelatihan, meskipun dalam pelaksanaan keduanya dilaksanakan dalam waktu yang bersamaan. Pendidikan menurut Sondang P. Siagian adalah <sup>1</sup> "keseluruhan proses, teknik dan metode belajar mengajar dalam rangka mengalihkan sesuatu pengetahuan dari seseorang kepada orang lain sesuai dengan standar yang telah ditetapkan"

Heidirachman Ranupandoyo dan Husnan <sup>2</sup>, mengatakan bahwa pendidikan adalah " suatu kegiatan untuk meningkatkan pengetahuan umum seseorang termasuk di dalamnya peningkatan penguasaan teori dan ketrampilan memutuskan terhadap pengambilan-persolan yang menyangkut kegiatan untuk mencapai tujuan".

Selanjutnya yang dimaksud dengan pelatihan adalah suatu kegiatan pemberian pengetahuan dan atau ketrampilan tertentu kepada seseorang agar dapat menyelesaikan

<sup>1</sup> Sondang P. Siagian, Manajemen Sumber Daya Manusia, Bumi Aksara, Jakarta, 1976, hal. 175.

<sup>2</sup> Heidirachman Ranupandoyo dan Suid Husnan Manajemen Personalia, BPPF, Yogyakarta, 1990, hal. 76.

pekerjaan yang dibebankan kepadanya secara efektif dan efisien. Ada juga yang berpendapat bahwa pelatihan adalah "serangkaian kegiatan untuk memperbaiki kemampuan kerja seseorang dalam kaitannya dengan aktivitas ekonomi. Pelatihan membantu karyawan dalam memahami suatu pengetahuan praktis dan menerapkannya guna meningkatkan ketrampilan, kecakapan dan sikap yang diperlukan oleh organisasi dalam usaha mencapai tujuan"<sup>3</sup>

Selanjutnya Alex S. Niti Semindo mengatakan bahwa pelatihan adalah "suatu kegiatan dari perusahaan yang bermaksud untuk memperbaiki dan mengembangkan sikap, tingkah laku, ketrampilan dan pengetahuan dari karyawannya sesuai dengan keinginan dari perusahaan yang bersangkutan".<sup>4</sup>

Menurut Instruksi Presiden RI Nomor 15 Tahun 1972 Tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden RI Nomor 34 Tahun 1972 menegaskan bahwa "Pendidikan adalah segala usaha untuk mengembangkan kepribadian dan kemampuan manusia Indonesia, baik jasmani maupun rohani yang berlangsung seumur hidup baik di dalam maupun di luar sekolah dalam rangka pembangunan manusia Indonesia dan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berlandaskan Pancasila. Latihan adalah

---

3) Ibid, hal. 93.

4) Alex S. Witisemindo, Manajemen Personalia, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hal. 26.

bagian dari pendidikan yang menyangkut proses belajar untuk memperoleh dan meningkatkan ketrampilan di luar sistem pendidikan yang berlaku dalam waktu relatif singkat dan dengan metode yang lebih mengutamakan praktek dari pada teori.

Dalam meninjau pendidikan personil polisi sebagai penyidik akan difokuskan pada tiga tingkat, yaitu pendidikan perwira di Akademi Kepolisian (AKPOL) dan pada pelatihan khusus penyidik serta pada Diklat Polda. Analisis terhadap pendidikan AKPOL sehubungan dengan persyaratan penyidik harus perwira, oleh karena itu sangat terkait bagaimana persiapan sumber daya penyidik dalam proses pendidikan di AKPOL yang menjadi objek tinjauan adalah kurikulumnya. Sedangkan kedua akan difokuskan pada pelatihan yang ada dilingkungan POLRI tentang keahlian profesi polisi sebagai penyidik.

#### 1. Tinjauan terhadap Kurikulum AKPOL

Selama polisi masih menjadi bagian dari ABRI, maka pendidikannyapun masih digabung dengan pendidikan AKABRI lainnya. Oleh karena itu kurikulumnyapun masih satu atap dengan kurikulum AKABRI pada umumnya. Adapun acuan kurikulum AKABRI selama 4 (empat) tahun yaitu 148 SKS yang dipaparkan oleh DANJEN AKABRI pada Raker Pers ABRI tanggal 28 Maret tahun 1994 antara lain menjelaskan bahwa kurikulum 4 tahunan terdiri dari : Kurikulum integratif 46 % atau 68

SKS serta kurikulum Matra dan Jurusan 54 % atau 80 SKS.

Dari gambaran di atas ditemukan banyak mata kuliah yang bersifat integratif militer misalnya : hukum militer, Sospol ABRI, Hukum humaniter(Hukum Perang), dan lain-lain yang ternyata kurang bermanfaat untuk mendukung profesionalisme Polri terutama kemampuan keahlian penyidikan.<sup>5</sup>

Kelihatannya perlu dilakukan pembenahan dan penataan kembali jenis-jenis mata kuliah yang diberikan disamping porsi pelatihan matra harus ditambah waktunya. Terlebih lagi bila dikaitkan dengan situasi dan kondisi saat di lapangan dan juga berkenaan dengan tuntutan masyarakat serta kebijaksanaan pimpinan polri yang pada dasarnya polri harus meningkatkan profesionalnya dalam menjemput tantangan yang semakin kompleks dewasa ini. Oleh karena itu tidak ada jalan lain yang harus diupayakan oleh AKPOL dalam rangka menyiapkan sumber daya (SDM) yang profesional dan handal, harus dimulai dengan menata jenis-jenis mata kuliah dengan prioritas jenis-jenis pelajaran fungsi teknis operasional kepolisian ditambah SKS-nya dan ditambah pula waktu untuk latihan ketrampilan melaksanakan kegiatan-kegiatan sesuai dengan fungsi teknis operasional kepolisian. Khusus bagian reserse perlu lebih memantapkan pengetahuannya di bidang :

---

5) Y.B. Mangunwijaya menyebutnya dengan budaya militer, dalam, Y.B. Mangun Wijaya, Menuju Indonesia Serba Baru : Hikmah Sekitar 21 Mei 1998, Gramedia, Jakarta, 1998, hal. 220-224.

- a. Pengetahuan tentang perundang-undangan dan kemampuan menguasai perundang-undangan di luar KUHP;
- b. Kemampuan sebagai penyidik untuk melakukan observasi, surveillance, undercover, secara akurat di lapangan.

## 2. Tinjauan terhadap Pusat Pelatihan Reserse dan Intel

Secara khusus pendidikan kejuruan keahlian profesi sebagai penyidik diadakan pelatihan reserse di Megamendung Jawa Barat. Tujuan pendidikan kejuruan ini untuk lebih memperdalam keahlian reserse di bidang penyidikan sekaligus ingin memperkenalkan secara lebih mendalam tentang manajemen penyidikan di lingkungan polri.

Pendidikan dilaksanakan dalam dua tahap, yaitu pendidikan kejuruan dasar perwira serse dan pendidikan kejuruan lanjut. Disamping itu juga diadakan pendidikan untuk bintara sebagai penyidik pembantu. Namun demikian dalam kenyataannya pendidikan kejuruan dasar perwira reserse yang memakan waktu 3 bulan dan jam pelajaran efektif 600 jam pelajaran tidak efektif. Tidak efektifnya disebabkan banyak materi yang disodorkan masih bersifat teori 70 % dan praktek 30 %.<sup>6</sup>

Pengiriman peserta pendidikan kejuruan inipun mengalami hambatan karena keengganan banyak perwira untuk

---

6) Wawancara dengan Super Intendent Drs. John Bachriel.H, KADIK SERSE Pada PUSDIKLAT RESINTEL, Megamendung, Tanggal 12 Januari 2000.

mengikuti pendidikan ini. Keengganan tersebut disebabkan banyaknya biaya yang harus dikeluarkan oleh mereka yang harus mengikutinya dan terbuangnya waktu selama mengikuti pendidikan tersebut. Setelah mengikuti pendidikan reserse di Megawendung mereka belum pasti akan ditempatkan di bagian reserse dan malah materinyapun hampir sama dengan materi yang diberikan di AKPDL, hal ini seperti diakui oleh salah seorang peserta dari AKPDL<sup>7</sup> yang pernah mengikuti pendidikan reserse di Megawendung yang sekarang bertugas di bagian Samapta.

Dalam hal manfaat untuk kesatuan setelah mengikuti pendidikan juga tidak terlihat, karena materi dan keahlian yang diperoleh selama mengikuti pelatihan tidak ada kewajiban untuk mensosialisasikan kepada kesatuan. Setelah mengikuti pelatihan semuanya dianggap tidak perlu dan tidak penting dan semua bahan tersebut akan disimpan di rumahnya masing-masing. Seharusnya apa yang ia dapatkan selama latihan harus disosialisasikan kepada kesatuan sehingga ada manfaatnya bagi anggota yang lain.<sup>8</sup>

Sebaiknya mulai sekarang dan bahkan sejak dulu, polisi sudah mulai mengantisipasi segala perkembangan

---

7) Hal ini seperti diakui dalam wawancara langsung dengan IPDA SR, yang pernah mengikuti pendidikan Kejuruan Serse di Megawendung Bogor yang saat ini bertugas di Bagian Samapta Polres Pekalongan, Wawancara tanggal 20 Juli 2000.

8) Hal ini seperti diakui oleh Serma Pol I.K.S, dan AIPDA A.P, melalui wawancara langsung dimana keduanya pernah mengikuti pendidikan kejuruan Bintara Serse di PUSDIKLAT Megawendung dan pernah mengikuti latihan di DIKLAT POLDA JATENG yang sekarang keduanya bertugas di bagian Reserse Polres Pekalongan. Wawancara tanggal 15 Juli 2000.

ancaman tersebut, dan tentunya atas dukungandan inisiatif dinamis dari pihak pemerintah, karena lemah atau kuatnya kepolisian juga tidak dapat lepas dari kemauan pemerintah (political will) sendiri. Antisipasi aktif ini dimulai dari sistem pendidikan, yaitu mulai pembenahan kurikulum di lembaga-lembaga pendidikan POLRI terutama di AKPOL dan PTIK, sebagai basis kepolisian yang mempelajari ilmu dan teknologi itu. Juga kursus-kursus kejuruan yang memperdalam masalah-masalah kejahatan korporasi, masalah limbah, bursa efek, valas, pertanahan dan lain-lain. Berbagai materi tersebut bukanlah masalah sederhana, tetapi akan semakin meningkat frekuensinya, akan menjadi gangguan kamtibmas yang amat serius dimasa yang akan datang bahkan mulai hari ini. Ini penting bagi seorang penyidik. Bagaimana penyidik akan menyidik kasus pertanahan kalau dirinya tidak menguasai tentang pertanahan. Bagaimana penyidik akan menyidik masalah limbah atyaupun bursa efek, kalau dirinya masih terlampau awam dengan masalah yang dihadapi.<sup>9</sup>

### 3. PUSDIKLAT POLDA JATENG

Terakhir masih dalam kaitannya dengan pendidikan keahlian profesi penyidik polri, maka khusus untuk polda Jawa Tengah ada pusat pelatihan. Diklat polda Jateng sebenarnya tidak dikhususkan untuk masalah reserse saja,

---

9) Satjipto Rahardjo dan Anton Tabah, Polisi Pelaku dan Pemikir, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1993, hal. 200.

akan tetapi untuk semua bagian kepolisian yang dianggap perlu untuk masa-masa tertentu.

Tujuannya memang untuk peningkatan profesionalisme polisi dalam mengemban tugas yang semakin berat. Tujuan tersebut belum akan tercapai sampai dengan saat ini mengingat sistem dan model pelatihannya tidak dapat menyentuh permasalahan yang sedang dihadapi. Malah oleh Kanit restik Polres Pekalongan yang baru-baru ini mengikuti pelatihan tentang penyidikan tindak pidana di bidang narkoba menjelaskan bahwa ada kesan pelatihan di Polda Jateng hanya untuk menghabiskan anggaran saja.

Pelatihan diadakan selama satu minggu dengan semuanya dalam bentuk ceramah yang diberikan oleh para perwira dari MABES. Kadang-kadang banyak waktu kosong sehingga pelatihan hampir persis sama dengan penataran P4 semasa orde baru. Setelah kembali dari pelatihanpun tidak membawa hasil apapun untuk kesatuan dan memang tidak pernah ada kewajiban untuk mensosialisasikan kepada kesatuan.

Selanjutnya diharapkan dalam melaksanakan tugasnya sehari-hari pimpinan kesatuan harus melakukan secara terus-menerus pembinaan penyidik dengan melakukan sosialisasi langsung kepada personil tentang manajemen penyidikan dan permasalahan yang akan dihadapi. Pengenalan manajemen penyidikan secara langsung dapat menghindari personil yang ada di lapangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang mengarah kepada pelanggaran HAM dan penyalahan prosedur

lainnya. Sosialisasi di lapangan di Polres pekalongan sama sekali tidak ada, jadi personil bekerja dengan keahlian berdasarkan pengalaman dan kadang-kadang pelaksanaan tugasnya terlalu spekulatif dengan risiko tinggi.

Sekedar perbandingan tentang tugas polisi dalam kaitannya dengan persiapan sumber daya manusia penulis ingin menguraikan laporan hasil survei PBB tentang Tren kejahatan dengan operasional badan peradilan serta strategi pencegahan kejahatan (*Trend In Criminal and Crime Justice 1970-1980 In the Context of Socio Economic change*).<sup>10</sup> Pembahasan diambil khusus tentang badan-badan peradilan pidana sejauh mengenai penerimaan pegawai, pendidikan dan fungsi-fungsi staf.

Di negara-negara berkembang permasalahan utama yang ditangani polisi lebih bersifat internal. Kekurangan sumber daya manusia, baik personil yang terampil, maupun peralatan teknologi merupakan masalah yang harus dipecahkan. Sumber daya manusia di negara maju tekanan lebih banyak pada masalah-masalah eksternal terutama bentuk-bentuk kejahatan baru yang dalam banyak kasus berkaitan langsung dengan perkembangan teknologi. 40 Negara yang disurvei memberi jawaban mengenai pendidikan petugas polisi, silabus dasar meliputi hukum, penggunaan senjata api, perkembangan masyarakat, tanggung jawab pegawai negeri sipil dan

---

10) Kunarto (Penyadur), Tren Kejahatan dan Peradilan Pidana, Cipta Manunggal, Jakarta, 1996, hal. 35.

manajemen.

Pada banyak negara persyaratan pendidikan sangat bervariasi sesuai dengan tingkat kepangkatan. Ada negara yang mengharuskan pendidikan dasar untuk polisi biasa (prajurit) sekolah menengah untuk sersan dan sekolah menengah atas untuk pendidikan polisi yang lebih tinggi. Ada satu negara yang pendidikan dasar untuk agen polisi, sedangkan untuk perwira harus memiliki gelar Sarjana Hukum.

## B. Faktor-Faktor Yang mempengaruhi Penerapan Manajemen Penyidikan POLRI

Dalam pembahasan sub B akan dikemukakan dua masalah pokok, yaitu penerapan manajemen penyidikan POLRI di lapangan dan faktor-faktor yang mempengaruhi. Pada bagian pertama akan dibahas kenyataan yang ada di lapangan dengan menggunakan ukuran yang ada berdasarkan buku petunjuk dari PUSDIKLAT RESINTEL Polri sehingga pada saat membahas faktor-faktor yang mempengaruhi akan terlihat terlebih dahulu data yang ada.

### 1. Penerapan Manajemen Penyidikan POLRI

Sebelum membahas penerapan manajemen penyidikan POLRI di lapangan, dalam bagian ini akan dibahas mengenai bagian mana dari organisasi POLRI yang menjadi penyidik. Pemisahan pembahasan pada awal ini perlu diuraikan terlebih dahulu mengingat ada pendapat yang mengatakan bahwa penyidik identik dengan unit kesatuan yang ada di POLRI yang disebut dengan "Reserse".

Istilah penyidik POLRI sama dengan Reserse ada benar dan sesuai dengan JUKLAK KAPOLRI No. Pol:Juklak/14/VI/1984 tentang sistem operasional POLRI yang memuat Pedoman tentang pelaksanaan manajemen operasional POLRI dalam upaya pengelolaan fungsi-fungsi teknis operasional POLRI dan Surat Keputusan KAPOLRI No. Pol : Skep/677/VII/1997 tanggal 2 Juli 1997 tentang Perangkat kendali pendidikan kejuruan

dasar Perwira Reserse.

Sehubungan dengan tugas reserse sebagai penyidik polri dilapangan maka urutan kegiatan/tindakan yang harus dilaksanakan oleh pimpinan reserse dalam rangka pelaksanaan operasional penanggulangan tindak pidana yang terjadi, baik yang bersifat rutin maupun pelaksanaan operasi khusus, melalui tahap-tahap perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengendalian dan pengawasan.

Operasi rutin reserse merupakan kegiatan rutin di bidang penyidikan tindak pidana yang terjadi sepanjang tahun yang dilakukan melalui komponen-komponen kegiatan penyelidikan, penyidikan, penindakan/upaya paksa, pemeriksaan, penyelesaian dan penyerahan berkas perkara. Kegiatan penyidikan tersebut mulai dari perencanaan pengorganisasian termasuk persiapan dan pelaksanaannya disertai pula oleh kegiatan penatausahaan/administrasi penyidikannya yang dikelola secara proporsional untuk kepentingan pengawasan dan pengendalian maupun guna pertanggungjawaban secara yuridis.

Selain operasi rutin, reserse juga punya kegiatan khusus yang disebut dengan operasi khusus reserse yang merupakan kegiatan khusus dibidang penyidikan tindak pidana/gangguan kriminalitas yang termasuk kedalam sasaran selektif dalam skala prioritas dengan alokasi waktu, anggaran dan sasaran yang ditentukan secara pasti.

Berdasarkan jenis kegiatan baik khusus maupun umum, maka tugas pokok reserse seperti dirumuskan oleh MABES POLRI adalah sebagai berikut :

- a. Menanggulangi tindak pidana yang terjadi dengan melaksanakan upaya penyidikan guna kepentingan peradilan;
- b. Melaksanakan koordinasi dan pengawasan terhadap Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) baik dibidang operasional maupun di bidang pembinaan;
- c. Melaksanakan pengumpulan dan pengolahan data-data kriminalitas yang bersifat nasional;
- d. Melaksanakan pembinaan fungsi-fungsi reserse baik reserse mobil, reserse umum, reserse ekonomi, reserse narkotik, reserse uang dan dokumen palsu maupun fungsi identifikasi dan kriminalistik guna kepentingan peningkatan dan pengembangan pelaksanaan tugas reserse pada semua tingkat kesatuan.<sup>11</sup>

Keempat tugas reserse di atas apabila dijabarkan secara lebih rinci, maka fungsinya adalah sebagai berikut :

- a. Tugas reserse dalam rangka upaya penanggulangan tindak pidana yang terjadi dengan melaksanakan upaya penyidikan guna kepentingan peradilan, dapat dijabarkan dalam fungsi-fungsi sebagai berikut :

- 1) Melaksanakan kegiatan represif kepolisian melalui upaya penyelidikan dan penyidikan terhadap tindak pidana umum, tindak pidana di bidang ekonomi, tindak pidana di bidang narkotik dan tindak pidana di bidang uang dan dokumen palsu/pemalsuan. Penetapan bidang tugas sesuai struktur kemampuan yang ada pada setiap kesatuan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan

---

11) Lihat Naskah Sekolah POLRI, Manajemen Operasional Reserse, MABES POLRI, PUSDIKRESINTEL, Megawendung, 1998, hal.2.

KAPOLRI No. Pol :Kep/07/X/1985 tentang pokok-pokok organisasi dan prosedur kepolisian negara Republik Indonesia, Daerah/POLDA dan Lampiran J dari Kel/09/X/1984 tentang pokok-pokok Organisasi dan Prosedur Direktorat Reserse Kepolisian Negara RI;

- 2) Menyelenggarakan upaya penggunaan tehnologi dan ilmu pengetahuan dalam rangka pembuktian ilmiah melalui kegiatan identifikasi dan kriminalistik;
- 3) Menyelenggarakan koordinasi dan kerja sama dengan organisasi/badan/instansi lain di dalam dan di luar dalam rangka pelaksanaan penyidikan tindak pidana.

b. Tugas pokok reserse dalam rangka koordinasi dan pengawasan PPNS dapat dijabarkan dalam fungsinya sebagai berikut:

- 1) menerima laporan dimulainya penyidikan oleh PPNS dan meneruskan kepada penuntut umum;
- 2) memonitor setiap kegiatan penyidikan yang dilaporkan oleh PPNS;
- 3) Menerima laporan kemajuan dari proses penyidikan yang dilakukan oleh PPNS;
- 4) memberikan petunjuk-petunjuk operasional baik teknis maupun taktis;
- 5) Memberikan bantuan penyidikan baik bantuan teknis, bantuan taktis maupun bantuan upaya paksa, melalui koordinasi dengan sub-sub bagian operasional lainnya;
- 6) Melakukan penellitian berkas perkara hasil penyidikan

PPNS, memberi petunjuk-petunjuk bila belum memenuhi persyaratan serta melanjutkan kepada penuntut umum bila telah memenuhi persyaratan pemeriksaan;

- 7) Menerima pemberitahuan penghentian penyidikan dari PPNS;
- 8) Bertanggungjawab secara berimbang bila terjadi tuntutan praperadilan terhadap kesalahan dalam penindakan;
- 9) Melaksanakan operasi bersama dengan PPNS atau memberi dukungan operasional terhadap operasi yang dilaksanakan oleh PPNS.

c. Tugas pokok reseerse dalam rangka pengumpulan dan pengolahan data kriminalitas yang bersifat nasional dapat dijabarkan dalam fungsi-fungsi sebagai berikut :

- 1) Mengumpulkan dan mengolah data tindak pidana yang penyidikannya dilakukan oleh polri;
- 2) Mengumpulkan dan mengolah data tindak pidana tertentu yang penyidikannya dilakukan oleh penyidik PPNS sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh beberapa UU khusus;
- 3) Mengumpulkan dan mengolah data tindak pidana yang penyidikannya dilakukan oleh pejabat penyidik lainnya seperti Jaksa dan Perwira TNI angkatan laut.

d. Tugas pokok reseerse di bidang pembinaan fungsi reseerse dapat dijabarkan dalam fungsi-fungsi sebagai berikut :

- 1) Membina dan mengembangkan fungsi reseerse mobil,

reserse umum, reserse ekonomi, reserse uang palsu/pemalsuan dan reserse narkotik, baik yang menyangkut doktrin maupun sistem dan metoda;

2) Membina dan mengembangkan fungsi identifikasi baik yang menyangkut doktrin maupun sistem dan metoda, termasuk melaksanakan pelayanan umum dibidang identifikasi/daktiloskopy;

3) Membina dan mengembangkan fungsi kriminalistik (laboratorium kriminal) baik yang menyangkut doktrin maupun sistem dan metoda, termasuk melaksanakan pelayanan umum di bidang pemeriksaan secara teknis labfor.

Tugas Polri sebagai Penyidik Dalam Sistem Peradilan Pidana

a. Sebagai Penyelidik tunggal

Dalam UU No. 8 Tahun 1981 Tentang KUHP kewenangan sebagai penyelidik diserahkan sepenuhnya kepada polri. Pengertian penyelidik menurut KUHP adalah melakukan serangkaian tindakan untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana, guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam KUHP. Berdasarkan kewajiban tersebut maka seorang penyelidik mempunyai wewenang sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a KUHP yaitu :

1) Menerima pengaduan atau laporan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;

- 2) Mencari keterangan dan barang bukti;
- 3) Menyuruh berhenti seseorang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri;
- 4) Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggungjawab.

Berdasarkan hasil penyidikan tersebut apabila ternyata diperoleh keterangan dan bukti yang cukup untuk dilakukan penyidikan, barulah terhadap sesuatu peristiwa tersebut dilakukan kegiatan penyidikan oleh penyidik.

Memperhatikan lingkup tugas, kewajiban dan kewenangan dari seorang penyelidik, jelaslah bahwa kegiatan-kegiatan yang dilakukannya merupakan kegiatan awal untuk menentukan dapat tidaknya dilakukan penyidikan. Sifat dari kegiatan awal ini pada umumnya belum menyentuh hak asasi manusia, sehingga pada prinsipnya dapat dilakukan oleh setiap anggota Polri. Oleh karena itu pula maka KUHPA menentukan bahwa penyelidik adalah setiap pejabat polisi RI. Dengan kata lain setiap anggota Polri, baik itu pengembalian fungsi intel, samapta, bimmas maupun reserse dalam melaksanakan fungsi penyelidikan.

b. Sebagai penyidik umum

Pengertian penyidikan menurut KUHPA adalah melakukan serangkaian tindakan untuk mencari serta mengumpulkan bukti-bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi, guna menemukan tersangkanya. Untuk melaksanakan tugas dan kewajiban tersebut maka dalam

KUHAP penyidik polri diberi wewenang sebagaimana tercantum dalam Pasal 7 ayat (1) sebagai berikut:

- 1) Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;
- 2) Melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian;
- 3) Menyuruh berhenti seseorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
- 4) Melakukan penangkapan, penahanan, penggeladahan dan penyitaan;
- 5) Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
- 6) Mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
- 7) Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
- 8) Mendatangkan ahli yang diperlukan dalam hubungan dengan pemeriksaan perkara;
- 9) Mengadakan penghentian penyidikan;
- 10) Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Memperhatikan lingkup wewenang penyidik yang demikian luas, tugas-tugas penyidikan banyak menyentuh masalah hak-hak asasi manusia, seperti halnya kegiatan penindakan yang meliputi : pemanggilan, penangkapan, penahanan, penggeladahan dan penyitaan yang apabila dilakukan menyimpang dari ketentuan hukum acara dapat menimbulkan akibat hukum terhadap penyidik. Oleh karena itu tidak

setiap anggota polri berwenang melakukan penyidikan.

Peraturan Pemerintah No. 27 tahun 1983, khususnya Pasal 2 menetapkan bahwa penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia tertentu yang sekurang-kurangnya berpangkat Pembantu Letnan Dua Polisi, kecuali dalam hal disuatu sektor Kepolisian tidak ada pejabat polri Negara yang berpangkat sekurang-kurangnya Pembantu Letnan Dua, maka komandan sektor kepolisian yang berpangkat Bintara di bawah Pembantu Letnan Dua, karena jabatannya ia adalah penyidik. Selanjutnya berdasarkan pendekatan fungsi maka ditetapkan bahwa pengembalian fungsi penyidikan di dalam struktur polri adalah Reserse.

c. Sebagai Koordinator dan pengawas PPNS

Sebagaimana diketahui bahwa dalam HIR terdapat pejabat-pejabat sipil pemerintah yang diberikan tugas-tugas pencegahan terhadap kemungkinan timbulnya kriminalitas (HIR Pasal 1 sub 5 dan 6). Pejabat-pejabat tersebut mempunyai wewenang berdasarkan Undang-undang yang menjadi dasar hukumnya. Oleh karena KUHP mencabut HIR sepanjang menyangkut hukum acaranya saja, maka pejabat-pejabat ini eksistensinya secara hukum masih tetap ada. Selanjutnya sebagian dari pejabat-pejabat sipil pemerintah tersebut yang berdasarkan Undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing diberikan tugas dibidang represif, di dalam KUHP diwadahi dengan nama Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) sebagai mana tercantum dalam Pasal 6 ayat (1) huruf

b KUHAP. Dengan demikian maka KUHAP mengenal adanya dua penyidik, yaitu penyidik polri dan penyidik PNS yang diberikan wewenang khusus oleh UU.

Adapun penyidik polri selaku koordinator dan pengawas PPNS, tercantum secara eksplisit di dalam Pasal 7 ayat (2) KUHAP yang mengemukakan bahwa penyidik PPNS mempunyai wewenang sesuai dengan UU yang mejadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinator dan penwasan penyidik polri.

Manajemen operasioanal penyidikan sejauh menyangkut urutan-urutan kegiatan /tindakan yang harus dilaksanakan oleh pimpinan reserse dalam rangka pelaksanaan operasional tugas yang bersifat rutin maupun operasi khusus. Manajemen operasional penyidikan harus didahului dengan kegiatan penyusunan program kerja sebagai berikut:

a. Program kerja penyidik polri

Pada setiap akhir tahun anggaran Korp Reserse sebagai penyidik harus menyusun tinjauan dan analisa terhadap pelaksanaan program kerja dari yang sudah berjalan. Melalui analisa tersebut selanjutnya dapat ditetapkan hakikat dan perkiraan ancaman (kriminalitas) pada tahun anggaran yang akan datang. Kemudian seluruh ancaman yang berupa kriminalitas tersebut dituangkan dalam program kerja bidang operasional Reserse sebagai tugas yang harus ditanggulangi terlebih dahulu dan disusun klasifikasi ancaman berdasarkan jenis, bobot, rangking serta kemungkinan perkembangannya

(probalitas). Ancaman kriminalitas merupakan sasaran operasional penyidik yang dapat diklasifikasikan mejadi : Sasaran selektif dengan skala prioritas, Sasaran selektif non prioritas dan sasaran rutin. Selanjutnya sasaran selektif dengan skala prioritas ditanggulangi dengan operasi khusus Reserse, sedangkan sasaran selektif non prioritas dan sasaran rutin ditanggulangi dengan operasi rutin Reserse.

Melalui pendekatan fungsi manajemen program kerja dan mekanisme operasional penyidik polri diwujudkan dalam kegiatan :

1) Perencanaan

Perencanaan dalam mekanisme operasional pada hakikatnya merupakan bagian dari proses kegiatan atau tindakan pimpinan yang memuat rencana kegiatan yang terperinci dalam rangka pelaksanaan program kerja. Perencanaan merupakan awal dari suatu proses kegiatan berlanjut yang mengarah pada cara bertindak yang terbaik.

Wujud perencanaan dalam operasi rutin adalah sebagai berikut :

(1) Pengumpulan informasi dan pengolahan data.

Pengumpulan informasi dan pengolahan data merupakan kegiatan awal dalam rangka penentuan sasaran operasi. Informasi diseleksi menjadi data dan selanjutnya diolah untuk kepentingan

penyusunan program kerja. Di dalam program kerja ditetapkan prioritas penanganan jenis-jenis kriminalitas berdasarkan identitas dan kadarnya yang meresahkan masyarakat.

(2) Penentuan sasaran

Penentuan sasaran pada operasi rutin merupakan hasil evaluasi dari kegiatan pengumpulan informasi dan pengolahan data dari seluruh peristiwa yang terjadi dalam masyarakat. Pada dasarnya penentuan sasaran operasi rutin secara tajam memuat perumusan sasaran, baik yang menyangkut ancaman kamtibmas, lokasi yang rawan maupun waktu yang rawan dengan masing-masing jenis ancaman atau gangguan.

(3) Perumusan Tugas

Pada intinya perumusan tugas tersebut adalah pelaksanaan tugas di bidang represif yustisil, menyelenggarakan segala usaha, kegiatan dan pekerjaan dalam membina kekuatan, sarana dan kemampuan serta menyelenggarakan penggunaan kekuatan dalam pemberantasan kriminalitas. Dalam struktur pembiasaan tugas pada tingkat kesatuan, perlu ditetapkan pembagian bobot sasaran kewilayahan yaitu :

Pada tingkat Polsek harus menangani setiap kasus yang terjadi diwilayahnya pada tingkat pertama.

Selanjutnya melaksanakan penyidikan kasus tindak pidana ringan dan atau tindak pidana yang bersifat sederhana sampai tuntas.

Pada tingkat Polres harus melanjutkan atau menarik penanganan perkara pada tingkat pertama dari kesatuan tingkat Polsek. Melaksanakan asistensi, supervisi atau *back up operation* pada satuan di bawahnya serta memberikan petunjuk dan bantuan penyidikan kepada PNS tingkat POLRES.

## 2) Pengorganisasian

Pengorganisasian dalam pelaksanaan operasi meliputi kegiatan sebagai berikut : Penusunan atau pembagian tugas berdasarkan struktur organisasi, Penetapan sasaran dari masing-masing tingkat kesatuan dan penyusunan kekuatan berdasarkan kemampuan. Pembagian tugas berdasarkan struktur organisasi dimaksudkan agar sasaran yang akan ditanggulangi dapat tersedia wadah pelaksanaannya dengan berpedoman pada struktur organisasi yang ada. Sedangkan pada tingkat kesatuan kewilayahan yang belum tersusun wadah pelaksanaannya diatur berdasarkan kemampuan individu-individu yang ada. Penusunan kekuatan dalam pelaksanaan tugas berdasarkan pada bobot sasaran minimal dibutuhkan kemampuan sebagai berikut : pada tingkat polsek ada tenaga yang sudah memiliki kemampuan *reserse* dasar. Sedangkan ditingkat polres

minimal sudah memiliki kemampuan reserse dasar dan kemampuan reserse lanjutan.

Kekuatan yang diorganisasiakan untuk melakukan operasi disusun dalam bentuk satuan tugas. Masing-masing satuan tugas tersebut membentuk satuan unit kecil lengkap (UKL) yang jumlahnya bervariasi sesuai sasaran yang dihadapi. Susunan tugas unit kecil lengkap terdiri dari : Kepala unit untuk menggerakkan dan mengendalikan para anggota unit dalam memburu dan melumpuhkan sasaran yang telah ditentukan dan merupakan tanggungjawab dari unit tersebut. Anggota unit bertugas sebagai pelaksana lapangan yang terdiri dari tim lidik, tim sidik, dan tim riksa. Kedudukan unit kecil lengkap berada di bawah komando langsung Kasatgas operasi.

### 3) Pelaksanaan

Metode pelaksanaan operasional dilaksanakan dalam bentuk kegiatan yang berupa penyelidikan, penyidikan, penindakan, pemeriksaan, pemberkasan perkara dan penyerahan perkara. Dalam pelaksanaan operasi baik ditingkat pusat maupun ditingkat kewilayahan terdiri dari langkah-langkah sebagai berikut :

#### (1) Tahap persiapan

Menentukan hari "H" dan jam "J";

Mendistribusikan anggaran;

Mengkoordinasikan sasaran operasi;

Melaksanakan latihan;

Menyiapkan posko;

Melaksanakan gelar operasi;

Melaksanakan gelar pasukan;

Menyiapkan unit kecil lengkap.

(2) Tahap pelaksanaan

Menggelar unit operasional reserse;

Menggelar operasi secara periodik dan gelar perkara secara khusus sesuai kebutuhan;

Melaksanakan aneka evaluasi terhadap laporan harian untuk kemudian merumuskan tindakan atau langkah selanjutnya untuk mendinamiskan pelaksanaan operasi;

Para pimpinan mengamati pelaksanaan kegiatan oleh anggota di lapangan untuk dapat mengarahkan, mendinamiskan pelaksanaan operasi dalam mencapai target operasi yang telah ditentukan;

Memberikan *back up* operasi.

(3) Tahap akhir

Membuat laporan dan aneka evaluasi pelaksanaan operasi.

4) Pengawasan dan Pengendalian

Pengawasan dapat dilakukan dalam tiga tahap, yaitu :

a) Sebelum kegiatan operasional dilaksanakan;

b) Pada saat kegiatan operasional dilaksanakan;

c) Setelah kegiatan operasional dilaksanakan.

Pengawasan sebelum kegiatan dilaksanakan dalam wujud perencanaan dan pengorganisasian yang seksama sebagai upaya pengawasan yang bersifat pencegahan (*preventive control*). Dalam penyusunan rencana ini yang memegang peranan penting adalah sistem pengumpulan informasi yang akan diolah menjadi data, baik yang berasal dari masyarakat maupun yang berasal dari petugas-petugas itu sendiri. Khusus untuk kasus-kasus yang dipandang sulit pembuktiannya dapat dilaksanakan gelar perkara.

Gelar perkara merupakan wadah pemecahan masalah dalam rangka pengungkapan atau penyidikan kasus tertentu. Tujuan gelar perkara adalah untuk kasus dimana belum dapat ditentukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan perundang-undangan secara tepat, kemudian ditanggapi oleh semua peserta untuk membahas ketentuan mana yang paling tepat dapat diterapkan dan memenuhi unsur-unsur yang dipersyaratkan sehingga dengan demikian penyidikan kasus tersebut dapat diteruskan.

Gelar perkara merupakan sarana pengawasan dan pengendalian terhadap perkara-perkara yang sedang dalam proses penyidikan untuk mengetahui apakah penyidikan yang sedang dilaksanakan dapat diselesaikan pada batas waktu yang ditentukan. Gelar perkara dapat

diperluas dengan mengikutsertakan fungsi-fungsi operasional lainnya yang terkait. Apabila dipandang perlu gelar perkara dapat mengikutsertakan kejaksanaan sebagai bagian dari proses selanjutnya.

Selain gelar perkara juga dapat dilakukan dengan monitoring. Monitoring adalah memonitor secara terus menerus kegiatan yang dilaksanakana oleh petugas apakah jalannya telah sesuai dengan rencana dan sasaran yang telah ditetapkan. Apabila dalam pelaksanaannya belum sesuai dengan rencana dan sasaran atau program yang telah ditetapkan maka dapat segera diadakan perbaikan sesuai kebutuhan-kebutuhan sehingga dengan demikian dapat berjalan kembali dengan lancar dan mendapatkan hasil yang maksimal. Sarana monitoring dapat berupa administrasi penyidikan yang pengelolaannya secara tertib di bawah personil khusus.

Sarana lain dalam melakukan pengawasan dapat berupa kewajiban menyampaikan laporan. Dalam menyelenggrakan kegiatan operasional pembuatan dan penyampaian laporan merupakan kewajiban mutlak yang harus dilakukan oleh pimpinan untuk mengetahui jalannya kegiatan tersebut. Bentuk dan cara serta waktu penyampaian laporan dapat disesuaikan dengan kebutuhan dan tingkat kesulitan di lapangan.

Adapun maksud dan tujuan penyampaian laporan

adalah : sebagai sarana pertanggungjawaban petugas dan memberikan gambaran tentang pelaksanaan tugas dan hasil yang dicapai serta hambatan-hambatan yang dihadapi.

Bagi pimpinan kesatuan laporan tersebut pada hakekatnya dapat berfungsi sebagai alat bantu kendali, yaitu untuk mengetahui sampai dimana program sudah dilaksanakan dan sebagai bahan penilaian terhadap pelapor tentang pelaksanaan tugas yang dibebankan kepada yang bersangkutan.

Upaya lain dalam kaitannya dengan pengawasan adalah koordinasi dengan instansi lain yang termasuk dalam lingkup SPP. Koordinasi ini diperlukan dalam hal pengembalian berkas perkara oleh jaksa penuntut umum untuk bahan perbaikan dan bahan monitoring keputusan pengadilan terhadap perkara yang telah tuntas.

## 2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Manajemen Penyidikan

Ukuran yang dapat dijadikan patokan dalam menilai kinerja penyidik di satu wilayah kesatuan kerja seperti POLRES Pekalongan dalam penulisan ini adalah penuntasan pemberkasan perkara sampai ke pengadilan (lewat kejaksaan) dan tingkat pra peradilan yang diajukan oleh masyarakat yang tidak puas atau yang merasa dirugikan oleh tindakan

penyidik.<sup>12</sup> Ukuran pertama menjadi salah satu titik fokus disebabkan dalam kenyataan banyak kasus yang tidak diteruskan oleh penyidik dengan berbagai alasan.<sup>13</sup> Sedangkan ukuran kedua digunakan karena semakin banyak polisi yang dipra peradilan<sup>14</sup> oleh masyarakat merupakan bukti bahwa kinerja penyidik selain tidak memenuhi standar hukum dan manajemen yang berlaku juga rendahnya penguasaan tehnik penyidikan oleh penyidik itu sendiri. Semakin banyak kasus pra peradilan terhadap penyidik semakin memperburuk citra penyidik polri dimata masyarakat. Setelah datangnya era reformasi di POLRES Pekalongan hampir tiap bulan ada

12) Masyarakat mengerti bahwa dirinya dirugikan apa tidak dikarenakan bergulirnya era reformasi, dimana seperti dikatakan oleh Mikhail Gorbachev bahwa sistem kekuasaan rakyat sebenarnya sedang diciptakan dan fondasi diletakkan untuk membangun negara yang berdasarkan aturan hukum. Lihat Walter B. Wriston, The Twilight Of Sovereignty, Terj, oleh Lien Amelia dan Lina S. Somantri, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1996, hal. 139.

13) Padahal tugas kepolisian represif yang disebut juga kepolisian justisi atau kepolisian kehakiman ialah tugas mulai saat bertindak berhubungan dengan adanya sangkaan bahwa ada suatu tindak pidana yang telah dilakukan sampai dengan menyerahkan berkas pemeriksaan pendahuluan dari perkara itu kepada jaksa. Lihat Ratna Nurul Afiah, Praperadilan Ruang Lingkupnya, Akademi Pressindo, Jakarta, 1986, hal. 7. Lihat juga R. Soesilo, Hukum Acara Pidana (Prosedur Penyelesaian Perakara Pidana Bagi Penegak Hukum, Politea, Bogor, 1979, hal. 23. Bandingkan Dengan Nico Ngani, I Nyoman Budi Jaya dan Hasan Madani, Menenal Hukum Acara Pidana Baqian Umum dan Penyidikan, Liberty, Yogyakarta, 1984, hal. 20-59.

14) Praperadilan muncul karena salah tangkap, salah tahan dan penghentian penyidikan. Sedangkan penghentian penyidikan didasarkan pada alasan : Tidak terdapat cukup, Peristiwa tersebut bukan tindak pidana, atau penyidikan dihentikan demi hukum (Pasal 109 ayat (2) KUHP). Pengertian praperadilan menurut Pasal 1 Butir 10 KUHP adalah wewenang Pengadilan Negeri untuk memeriksa dan memutus tentang : a. Sah tidaknya suatu penangkapan dan atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka; b. Sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan; c. Permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak ketiga. Filosofi praperadilan adalah untuk pengawasan kinerja aparat penegak hukum.

Dalam hal salah tangkap maka kemungkinan ancaman terhadap penyidik dapat dikenakan Pasal 333 atau Pasal 334 KUHP, yaitu karena dengan sengaja memaksa (merampas) kemerdekaan orang atau meneruskan menahan dengan melawan hak, atau karena salahnya hingga orang jadi tertahan atau terus tertahan dengan melawan hak.

tuntutan pra peradilan baik karena penghentian penyidikan maupun karena menyalahi prosedur pemeriksaan.<sup>15</sup>

Banyak hal yang bisa mempengaruhi berhasil tidaknya kerja penyidik apabila ditinjau dari sudut manajemen. Dari sudut pandang manajemen banyaknya tuntutan pra peradilan dan banyaknya kasus yang tidak diajukan ke pengadilan oleh penyidik merupakan dua indikator yang dapat dikatakan bahwa penyidik belum dapat menerapkan manajemen yang baik dalam penyidikan. Sebelum menguraikan apa sebenarnya yang mempengaruhi kinerja penyidik dari aspek manajemen, terlebih dahulu perlu ditinjau kondisi objektif penyidik di wilayah polres Pekalongan khususnya kekuatan personil reserse yang menjadi penyidik dan penyidik pembantu.

Jumlah anggota personil polres Pekalongan secara keseluruhan adalah 552 orang personil. Sedangkan jumlah anggota reserse baik di polres maupun di polsek adalah 62 orang dengan perincian di polres sebanyak 38 orang dan di polsek-polsek 24 orang. Dari jumlah itu 4 orang perwira sudah pernah mengikuti pendidikan kejuruan reserse serta 41 orang bintara, secara keseluruhan yang sudah mendapat pendidikan kejuruan reserse adalah 45 orang.

---

15) Andi Haazah dalam hal sahnya penahanan dan perlunya penahanan menguraikan sebagai berikut : Sahnya (*Recht vaardigheid*) dan perlunya (*Woodsakelijkeheid*) penahanan. Sahnya penahanan bersifat objektif dan mutlak, artinya dapat dibaca dalam Undang-Undang delik-delik mana yang termasuk tersangkanya dapat dilakukan penahanan. Mutlak karena pasti, tidak dapat diatur-atur oleh penegak hukum. Sedangkan perlunya penahanan bersifat relatif karena yang menentukan perlunya penahanan tergantung penilaian pejabat yang akan menahan. Andi Haazah, Pelaksanaan Peradilan Pidana Berdasarkan Teori dan Praktek Penahanan-Dakwaan-Requisitoir, Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hal. 16.

Personil yang sudah mendapatkan pendidikan kejuruan reserse tidak semuanya mendapatkan penugasan di bagian reserse. Personil yang sudah ditempatkan sebagai mana keahliannya sebanyak 29 orang, sedangkan yang belum ditempatkan sesuai dengan keahlian reserse sebanyak 16 personil. Alasan yang dikemukakan oleh unsur pimpinan polres tentang belum ditempatkan sesuai dengan keahliannya adalah :

- a. Kurangnya dedikasi dan etos kerja;
- b. Kurang disiplin dan mentalnya yang rendah;
- c. Pernah melakukan pelanggaran dan penyalahgunaan wewenang dan pernah di hukum oleh atasan yang berhak menghukum;
- d. Sedang mengikuti pendidikan calon perwira (CAPA).

Alasan pertama dan kedua yang dikemukakan di atas sifatnya terlalu abstrak dan sangat sulit melakukan penilaian secara objektif. Sebenarnya kedua alasan tersebut oleh pimpinan masih dapat melakukan pembinaan dan itu merupakan tugas pimpinan untuk melakukannya. Sedangkan alasan ketiga dan keempat masih dapat diterima dengan logika yang masuk akal. Penempatan personil tidak sesuai dengan keahliannya dalam pelaksanaan tugas bisa berakibat fatal, hal ini dapat terlihat nanti pada saat pembahasan selanjutnya.

Selanjutnya struktur organisasi reserse di polres Pekalongan dengan susunan keanggotaannya adalah sebagai berikut. Satuan reserse dibagi dalam 5 unit kerja yang

dipimpin oleh seorang Kasat serse yang berpangkat perwira.

Unit kerja tersebut adalah :

Unit Kerja I Reserse Umum, dengan personilnya adalah :

1. AIPDA Kusalam sebagai Kanit
2. Sertu Nurwandi sebagai anggota
3. Sertu Budi Winarso S.H. sebagai anggota
4. Kopka Sukamto, S.H. sebagai anggota

Unit Kerja II Reserse Ekonomi, dengan personilnya adalah :

1. AIPDA Agung Bali. P sebagai Kanit
2. Serma Bambang S.K sebagai anggota
3. Sertu Sri Wardiyono sebagai anggota
4. Sertu Bambang Tunggono sebagai anggota

Unit Kerja III Reserse narkotika, dengan personilnya adalah

1. Serma I Ketut Sedana sebagai Kanit
2. Serma Slamet Mardiyanto sebagai anggota
3. Serma Proyo Budiono sebagai anggota

Unit Kerja IV Reserse tindak Pidana Tertentu, dengan personilnya adalah :

1. AIPDA Nurciptio sebagai Kanit
2. Sertu Sumardi sebagai anggota
3. Kopka Mulyanto sebagai anggota

Unit Kerja V Reserse Unit Reaksi Cepat, dengan personilnya

adalah :

1. AIPDA Syaeropi sebagai Kanit
2. Serma Wahyudi sebagai anggota
3. Serma Sriyatno sebagai anggota
4. Sertu Supiyanto sebagai anggota
5. Sertu Edy Purnama lilah sebagai anggota
6. Serka Abdul Kholik sebagai anggota
7. Sertu Sitompul sebagai anggota
8. Sertu Muawan Subagyio sebagai anggota
9. Serda Ady Pramono sebagai anggota
10. Serda Suhadi sebagai anggota
11. Sertu Kimono sebagai anggota
12. Serda Edy Sukanto sebagai anggota
13. Serda Yani Bento sebagai anggota
14. Serda Sumbono sebagai anggota
15. Serda Wawan Dwi P. sebagai anggota
16. Bharatu Marsikan sebagai anggota.

Kelima unit reseerse yang ada di polres Pekalongan hanya Unit Reaksi Cepat (URC) yang memiliki *job discription* yang tegas dalam bentuk tertulis, sedangkan yang lainnya tidak ada sama sekali. Dengan demikian dalam pelaksanaan tugas antara unit satu dengan yang lainnya tidak ada batas-batas yang jelas. Adapun *job discription* URC adalah sebagai berikut :

URC dalam melaksanakan tugasnya dituntut untuk dapat bertindak dengan cepat, tanggap dan tepat terhadap :

1. Perintah-perintah dari pimpinan;
2. Informasi yang datangnya dari masyarakat;
3. Adanya suatu peristiwa atau tindak pidana maupun peristiwa atau kejadian yang memerlukan kehadiran polisi dalam rangka penyelidikan dan penyidikan.

Tugas URC dilaksanakan dalam rangka penindakan terhadap para pelaku kejahatan yang meresahkan masyarakat, guna mewujudkan situasi dan kondisi Kamtibmas yang mantap dan terkendali. URC terdiri dari satuan dan personil dengan kemampuan teknis dan taktis antara lain :

1. Penyelidikan (*interview, Surveillance, Undercover, pemeriksaan dan pengolahan TKP*);
2. Penindakan (pemanggilan, penangkapan, penggeladahan dan penyitaan).
3. Pemeriksaan (saksi, tersangka, dan barang bukti);
4. Laboratorium forensik (harus minta bantuan ke LABFOR AKPDL Semarang);
5. Identifikasi;
6. Kedokteran Kepolisian;

URC berkedudukan langsung dibawah Kapolres dan bertanggungjawab kepada Kapolres. Di tingkat polsek kedudukan URC langsung di bawah kapolsek dan bertanggung jawab langsung kepada kapolsek. Dalam melaksanakan tugas URC harus dilengkapi dengan kemampuan dan kelengkapan perorangan. Personil URC harus memiliki kemampuan dan ketrampilan antara lain :

1. Memiliki mental dan kepribadian yang baik serta dedikasi dan pengabdian yang tinggi dalam melaksanakan tugas;
2. Memiliki kemampuan perorangan :
  - a. Bela diri serta menembak cepat dan tepat;
  - b. Mengemudi kendaraan bermotor baik roda dua maupun roda 4 dengan trampil;
  - c. Penyelidikan dan penyidikan awal (penindakan);
  - d. Kecepatan bertindak serta kemampuan dalam menganalisis kekuatan lawan maupun situasi/kondisi medan dalam rangka melakukan pengejaran, pengepungan maupun penangkapan tersangka;
  - e. Kemampuan dalam menggali informan.
3. Kemampuan satuan dalam rangka memberikan bantuan teknis atau taktis antara lain :
  - a. Dalam rangka pengolahan TKP dengan melibatkan fungsi terkait;
  - b. Analisis dan evaluasi melalui kegiatan gelar perkara, rekonstruksi ulang dan bantuan teknis penyidikan.
4. Kelengkapan perorangan, meliputi :
  - a. Senjata api;
  - b. Baju rompip anti peluru dan rompi URC;
  - c. Alat komunikasi;
  - d. Helm dan topi rimba;
  - e. Pakaian khusus;
  - f. Sepatu karet khusus.

Dalam rangka menunjang keberhasilan dalam pelaksanaan

tugas URC dilengkapi dengan sarana dan prasarana antara lain :

1. Sarana mobilitas, berupa kendaraan roda 2 (trail) yang dapat bergerak cepat dan lincah dalam operasionalnya dan kendaraan roda 4. Kendaraan roda 4 dilengkapi dengan peralatan yang mendukung pelaksanaan tugas antara lain mesin tik, tustel dan kamera vidio, Public adres, alat identifikasi dan garis batas polisi (*police line*), tangga lipat, lampu sorot, tandu, kampak, gergaji dan lain-lain.
2. Sarana komunikasi, URC dalam rangka memenuhi tuntutan bergerak dengan cepat dalam pengejaran dan pelayanan kepada masyarakat dilengkapi juga dengan sarana komunikasi berupa radio panggil dan telpon genggam.

Mekanisme pelaksanaan tugas URC terbagi dalam dua bagian, yaitu :

1. URC buru sergap

Unit ini merupakan yang bergerak secara tertutup diawali dengan target operasi dan dilanjutkan serta diakhiri dengan kegiatan penindakan/penyentuhan sasaran langsung atau penindakan /penyentuhan sasaran bersama-sama dengan URC lainnya. Dalam pelaksanaannya dapat melakukan koordinasi ataupun tidak perlu melakukan koordinasi dengan kasatuan lainnya, hal itu tergantung pada target operasi yang harus dicapai, teknis koordinasi oleh kadit atau oleh perwira pengendali dibawah komando kapolres.

## 2. URC bantuan teknis/taktis

Unit ini bergerak atas perintah Kadit/perwira pengendali untuk mendatangi suatu tempat dimana telah terjadi suatu kejahatan yang memerlukan kehadiran unit tersebut dalam rangka:

- a. Penutupan TKP dan penanganan TKP;
- b. Tindakan penyelamatan terhadap korban suatu tindak pidana atau pelanggaran maupun bencana alam;
- c. Dalam rangka menghindari benturan dalam pelaksanaan tugas, maka pada saat kembali ke kesatuan harus melaporkan pada kepala kesatuan.

Sebelum bergerak Ka unit sesuai dengan kepentingan dalam rangka mendatangi TKP, menghubungi piket satuan fungsi. Sebelum piket satuan fungsi dihubungi maka unit URC mendatangi satuan fungsi tersebut selanjutnya bersama-sama menuju lokasi.

Masalah yang tidak boleh terlupakan adalah masalah administrasi, oleh karena itu administrasi URC dilaksanakan sebagai berikut :

1. Setiap mobil unit URC dilengkapi dengan buku mutasi kegiatan;
2. Pencatatan terhadap kegiatan dilaksanakan pada saat mobil unit bergerak dalam rangka pelaksanaan tugas;
3. Ka unit diwajibkan untuk melaporkan setiap saat situasi yang dihadapi pada saat melaksanakan kegiatan kepada perwira pengendali serta posko URC/piket, kecuali yang

bersifat khusus langsung kepada kapolres.

Terakhir yang sangat penting adalah wewenang komando dan pengendalian tugas dari URC. Wewenang komando pengendalian tugas URC serse berada pada kapolres yang dalam pelaksanaan tugas sehari-hari dibantu oleh kasat serse. Sedangkan ditingkat polsek wewenang komando dan pengendalian dipegang oleh kapolsek.

Meskipun URC memiliki *job discription* yang jelas dan sarana serta prasarana yang hampir memadai, akan tetapi unit ini memiliki kelemahan. Kelemahan yang ada pada unit ini antara lain kegiatan URC semuanya atas perintah atasan atau pimpinan. Disamping itu kegiatan URC baru ada apabila adanya tindakan atau kejadian yang sifatnya sporadis serta dalam keadaan mendesak, setelah itu lanjutan penyidikan akan dialihkan pada unit yang mempunyai keterkaitan dengan tindak pidana atau peristiwa tersebut.

Setelah melihat keberadaan bagian penyidikan (reserse) di wilayah polres pekalongan maka penulis mendapatkan ada dua faktor secara umum yang mempengaruhi kinerja penyidik di polres Pekalongan. Kedua faktor itu adalah faktor eksternal dan faktor internal. Faktor eksternal adalah kondisi-kondisi di luar lingkungan polisi itu sendiri yang bisa mempengaruhi penyidik, sedangkan faktor internal adalah faktor-faktor yang ada dalam organisasi polres Pekalongan itu sendiri.

Adapun faktor eksternal adalah kondisi sosial budaya

masyarakat Pekalongan dan kondisi politik serta kedudukan individu dalam status sosial di masyarakat, terakhir kesadaran dan pemahaman hukum masyarakat yang sangat rendah.

#### 1. Faktor eksternal

##### a. Kondisi sosial budaya masyarakat Pekalongan

Masyarakat Pekalongan sifatnya homogen dan penganut agama Islam yang masih terbilang cukup fanatik. Sistem kekerabatannya masih cukup baik, kehidupan ekonomi masyarakat yang sebagian besar berasal dari industri batik baik secara tradisional maupun secara modern. Dalam hal kehidupan beragama masyarakat Pekalongan terdapat dua kelompok besar, yaitu pengikut NU dan Muhammadiyah. Di samping itu masyarakat Pekalongan sebagian menempati daerah pantai sebagai nelayan yang memiliki temperamen emosi bisa dikatakan relatif tinggi, akan tetapi karena masih terikat pada kesatuan agama yang dianut maka masyarakat Pekalongan juga memiliki sifat pemaaf yang sangat tinggi.

Dalam kondisi masyarakat yang demikian penyidik dalam melakukan tugasnya pada saat ada kasus-kasus yang melibatkan massa dalam jumlah besar hampir selalu mengalami kendala secara normatif. Artinya sering tindak pidana yang terjadi harus dihentikan penyidikan akibat desakan masyarakat dan perkaranya

tidak dapat dilanjutkan ke pengadilan. Namun demikian secara sosiologis penanganan perkara oleh penyidik dapat dikatakan berhasil. Indikator yang digunakan adalah tujuan dari hukum pidana salah satunya untuk memulihkan keadaan yang sudah tidak normal akibat terjadinya suatu tindak pidana kepada keadaan yang normal kembali. Dalam banyak kasus yang melibatkan massa biasanya akan diselesaikan dengan jalan damai dengan penyidik menjadi penengah sekaligus menjadi jaminan bagi pihak-pihak yang bertikai. Salah satu contoh adalah kasus Pengrusakan rumah dan pembakaran gubuk tambak udang.

Kasus posisinya adalah:

Sesuai Laporan Polisi no. Pol. :LP/73/XII/1999/SABHARA, pada hari Rabu tanggal 29 Desember 1999 sekitar jam 09.00 WIB telah terjadi pencurian udang di tambak milik H. Mas yang dilakukan oleh Rus warga desa Api-Api kecamatan Wiradesa. Pencurian itu diketahui oleh penjaga tambak (Mub) terjadi perselisihan dan pemukulan terhadap Rus yang dilakukan oleh Mub.

Selanjutnya kejadian tersebut berkembang, yaitu sekitar hari Kamis tanggal 30 Desember jam 21.00 WIB sekelompok massa dari desa Api-Appi RT II berjumlah sekitar 150 orang mendatangi rumah H. Mas sebanyak dua rumah dan membakar gubuk di lokasi tambak udang

sebanyak 6 buah. Akibat peristiwa tersebut kerugian ditaksir sekitar Rp 10.000.000 (sepuluh juta rupiah). Kemudian kasus tersebut dilaporkan ke polsek Wiradesa dan ke Polres Pekalongan guna pengusutan lebih lanjut.

Perkembangan kasus ini kemudian sudah mulai ada dua kelompok massa yang saling akan melakukan pengrusakan dan memaksa pihak kepolisian untuk tidak meneruskan perkara tersebut ke pengadilan, oleh karena itu atas inisiatif pihak tokoh masyarakat dan pihak kepolisian kasus tersebut diadakan perdamaian dengan membuat surat pernyataan yang ditandatangani oleh kedua pihak serta diketahui oleh MUSPIDA setempat dan perkaranya ditutup.

Contoh kasus kedua adalah sebagai berikut :

Berdasarkan laporan polisi masing-masing dibuat terpisah sebagai berikut :

No. Pol. LP/41/VIII/99/WRD tanggal 14-8-1999 atas nama Kad

No. Pol. LP/42/VIII/99/WRD tanggal 14-8-1999 atas nama. Far.

No. Pol. LP/43/VIII/99/WRD tanggal 14-8-1999 atas nama Mas.

No. Pol. LP/44/VIII/99/WRD tanggal 14-8-1999 atas nama Fah.

No. Pol. LP/45/VIII/99/WRD tanggal 14-8-1999 atas

nama Al.

No. Pol. LP/46/VIII/99/WRD tanggal 14-8-1999 atas nama Kus.

No. Pol. LP/47/VIII/99/WRD tanggal 14-8-1999 atas nama As. Semuanya warga Desa Pecakaran Kecamatan Wiradesa.

Pada tanggal yang tersebut dalam LP telah terjadi pengrusakan tujuh rumah yang dilakukan oleh sekelompok massa desa Pecakaran Wiradesa. Peristiwa itu terjadi karena atau akibat PILKADES yang tidak beres. Pihak yang kalah merasa tidak puas atas keputusan Pilkades tersebut sehingga terjadi amuk massa dan membakar tujuh rumah milik pendukung calon yang menang termasuk beberapa diantaranya panitia Pilkades.

Atas laporan polisi tersebut upaya yang dilakukan oleh penyidik polsek Wiradesa adalah sebagai berikut:

- a) Menerima laporan dan menuangkan dalam laporan polisi;
- b) Mendatangi TKP;
- c) Memanggil para saksi dan tersangka dimana tempatnya dipindahkan ke MAPOLRES, mengingat adanya ancaman dari massa yang begitu banyak dan untuk menghindari terjadinya amuk massa terhadap polsek;
- d) Saat pemeriksaan saksi di Polres Pekalongan diikuti oleh banyak massa.

e) Melihat perkembangan situasi yang demikian maka untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan oleh penyidik polres Pekalongan diputuskan untuk sementara ditangguhkan dulu pemeriksaan saksi dan tersangka.

f) Hingga bulan Juli tahun 2000 tidak ada perkembangan lebih lanjut dari kasus itu dan perkaranya dianggap sudah selesai, disamping itu juga para korban tidak ada niat untuk melanjutkannya lagi. Dengan demikian maka proses penyidikan secara resmi dihentikan, akan tetapi tidak dinyatakan lewat suatu pernyataan resmi dengan surat penghentian penyidikan. Hal itu dilakukan oleh pihak penyidik untuk menghindari adanya tuntutan pra peradilan dari pihak korban.

Dari kedua kasus tersebut terlihat jelas bahwa tekanan dari masyarakat dapat mempengaruhi kinerja penyidik, sehingga apa yang seharusnya dilakukan menurut urutan proses penyidikan seperti yang ada dalam sistem manajemen penyidikan tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya.

#### b. Kondisi politik

Perkembangan sosial politik juga dapat mempengaruhi kinerja penyidik dalam melakukan tugasnya. Pada saat partai yang berlambang pohon beringin berkuasa dibawah rezim orde baru semua tindak pidana yang

dilakukan oleh orang-orang yang mempunyai kekuasaan atau yang ada kaitannya dengan penguasa selalu gagal dilakukan penyidikan dengan tuntas. Cara mereka mempengaruhi penyidik ada dua baik secara langsung maupun secara tidak langsung, apalagi pada saat itu pihak kepolisian bisa diintervensi langsung oleh angkatan darat dan Pemda.

Sekarang arah politik berubah, dimana hampir semua daerah di Pekalongan dikuasai oleh PDIP, maka penyidik mengalami kesulitan untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana yang dilakukan oleh orang-orang yang berhubungan dengan PDIP. PDIP selain melakukan tekanan melalui Kekuasaannya di birokrasi pemerintahan juga melakukan tekanan melalui pengerahan massa yang merupakan cara paling efektif yang sering digunakan oleh PDIP.

Contoh kasus adalah pemalsuan ijazah yang dilakukan oleh ketua PDIP Pekalongan yang juga ketua DPRD Pekalongan (Spn). Kasus tersebut bermula ketika kubu PDI tandingan (yang dipimpin oleh A.M) melaporkan Spn telah melakukan pemalsuan ijazah untuk kepentingan karirnya di bidang politik. Setelah dilakukan penyelidikan dan penyidikan oleh penyidik polres pekalongan ternyata pihak penyidik berpendapat ijazah tersebut adalah asli. Oleh karena itu maka pihak penyidik memutuskan untuk menghentikan penyidikan

dengan alasan tidak memenuhi unsur pemalsuan sebagaimana dilaporkan oleh A.M. Setelah kasus itu dihentikan, selanjutnya pihak Spn balik melaporkan A.M dalam kasus pencemaran nama baik. Oleh pihak A.M untuk menyelamatkan dirinya dilakukan tuntutan praperadilan terhadap penyidik dengan melakukan penekanan setiap kali persidangan melalui massa PDIP tandingan. Dengan kondisi yang demikian maka hakim memutuskan bahwa SP3 yang dikeluarkan oleh penyidik tidak sah dan penyidikan terhadap kasus ijazah palsu harus diteruskan.

- c. Kedudukan seseorang dalam masyarakat (status ekonomi)
- Seperti pernah diuraikan di atas bahwa pekalongan juga merupakan daerah industri batik, baik tradisional maupun modern. Pemilik pabrik batik modern sebagian besar dari kalangan etnis Cina yang sudah menjalin hubungan begitu baik dengan pihak kepolisian. Mereka sering membantu pihak kepolisian terutama menyangkut penyediaan dana untuk kepentingan-kepentingan pihak kepolisian baik secara pribadi (individu) maupun secara kelembagaan. Artinya pihak pengusaha batik banyak membantu kebutuhan-kebutuhan pihak pimpinan polisi di kesatuan ataupun banyak membantu kesatuan itu sendiri apabila menghadapi acara-acara penting. Hubungan yang sudah terjalin begitu baik dapat berakibat adanya rasa

pakewuh pada saat pihak polisi (penyidik) akan melaksanakan tugasnya apabila terjadinya tindak pidana. Kinerja penyidik akan mengikuti keinginan pihak pengusaha tersebut, apakah perkaranya akan diteruskan atau akan dihentikan. Sebagai contoh akan dikemukakan kasus berikut ini :

AD alias U.K (pengusaha grosir bumbu dapur dan pakaian jadi) telah melaporkan kepada reserse umum polres Pakalongan yang diterima dan ditangani oleh Kanit Resum (Kus) tentang penipuan yang dilakukan oleh T.P.Y (sales AD dan merangkap pekerjaanya atau karyawannya). T.P.Y sebagai sales A.D dalam menjalankan pekerjaannya telah melakukan penjualan barang yang sama milik orang lain dengan menggunakan fasilitas milik A.D. Selama tiga bulan penyimpangan yang dilakukan oleh T.P.Y maka A.D merasa dirugikan sekitar Rp. 80.000.000,00 (delapan puluh juta). Disamping itu A.D juga mengalami kerugian dari keuntungan yang tidak dapat dimiliki karena barang-barangnya tidak laku dijual serta penguasaan pasar oleh T.P.Y. atas namanya sendiri. Oleh karena itu A.D dengan mengajak Kus (Kanit Resum) menjebak pekerjaan T.P.Y dan tertangkap tangan membawa barang orang lain dengan kendaraan A.D. Barang tersebut disita oleh A.D bersama Kus dan di bawa ke gudangnya A.D dan T.P.Y selanjutnya di pecat. Setelah itu

T.P.Y bekerja sendiri dengan fasilitas orang lain dengan menjadi grosir barang yang sama dengan yang dimiliki oleh A.D.

Berdasar fakta itu Kus melakukan pemanggilan terhadap T.P.Y dengan tuduhan menipu, padahal tujuan A.D adalah untuk menghentikan kegiatan T.P.Y, sehingga barang-barang milik A.D kembali bisa menguasai pasar. Pemanggilan terhadap T.P.Y tidak dilakukan secara formal artinya T.P.Y tidak dikenakan penahanan dalam sel polres Pekalongan, akan tetapi hanya dikenakan wajib lapor pada saat-saat biasanya dia melakukan kegiatan grosirnya.

Setelah kasus itu berkembang sekitar tiga minggu akhirnya atas desakan dari keluarga T.P.Y (yang sama-sama keturunan Cina) dan saran dari Kus, A.D menarik laporannya dan kasus dianggap selesai serta penyidikan tidak dilanjutkan.

Hubungan baik antara A.D sebagai pengusaha dan Kus sebagai aparat penyidik ternyata dapat mempengaruhi jalannya manajemen penyidikan seperti sebagaimana adanya.

Faktor ketiga ini seakan-akan membenarkan pendapat Frans Magnes Suseno yang mengatakan bahwa keadilan sosial adalah keadilan yang pelaksanaannya tergantung dari struktur-struktur kekuasaan dalam masyarakat. Struktur-struktur mana terdapat dalam bidang politik,

ekonomi, sosial, budaya dan ideologi. Maka membangun keadilan sosial berarti menciptakan struktur-struktur yang memungkinkan pelaksanaan keadilan. Dan masalah keadilan sosial adalah bagaimanakah mengubah struktur-struktur kekuasaan yang seakan-akan sudah memastikan ketidakadilan, artinya yang memastikan bahwa pada saat yang sama masih dimana masih ada golongan-golongan miskin dalam masyarakat. Terdapat juga kelompok-kelompok yang dapat hidup dengan seandainya karena mereka menguasai sebagian besar dari hasil kerja dan hak-hak golongan yang miskin itu.<sup>16</sup>

- d. Kesadaran hukum dan pemahaman hukum masyarakat yang rendah

Kesadaran dan pemahaman hukum dari masyarakat yang rendah dapat mempengaruhi kinerja manajemen penyidikan di Polres Pekalongan.

Ada satu kasus yang bisa menjelaskan faktor ini yaitu yang terjadi di wilayah hukum polsek Kajen, yaitu posisi kasusnya adalah sebagai berikut:

Berawal dari pinjam-meminjam yang terjadi antara S.L.T dan D.D dengan jaminan tanpa tertulis sebidang tanah. S.L.T adalah seorang ibu yang buta huruf dan tidak mengetahui sedikitpun mengenai masalah hukum

---

16) Frans Magnés Suseno, Kuasa dan Moral, Gramedia, Jakarta, 1995, hal. 45-46. Lihat Juga Uraian Danil S. Lev Dalam A.A.G. Peters dan Koesriani Siswo Goebroto (ed), Hukum Dan Perkembangan Sosial, Buku Teks Sosiologi Hukum, Buku II, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1988, hal. 240.

atau akibat hukum yang akan terjadi. Pada saat S.L.T membutuhkan uang lagi maka ia mendatangi D.D untuk menjual tanahnya dengan dipotong utang sebelumnya. Ternyata D.D tidak menyanggupi harga yang ditetapkan oleh S.L.T dan tanah tersebut dijual ke pihak lain oleh S.L.T. serta menawarkan untuk membayar hutangnya kepada D.D. D.D tidak bisa menerima cara yang ditempuh oleh S.L.T dan D.D merasa dirinya telah ditipu oleh S.L.T. Dengan menggunakan pengacara akhirnya D.D melaporkan S.L.T ke polsek Kajen dengan tuduhan penipuan.

Polsek Kajen menerima laporan D.D dan melakukan penyelidikan atau pengusutan awal terhadap kasus tersebut. Akhirnya hasil pemeriksaan awal itu polsek Kajen berkesimpulan bahwa kasus tersebut bukan tindak pidana, akan tetapi murni masalah perdata dan laporan hasil penyelidikan itu disampaikan kepada D.D.

Pengacara D.D tidak bisa menerima keputusan dari polsek Kajen dan menuntut pra peradilan penyidik yaitu polsek Kajen atas nama Kapolres Pekalongan dengan alasan penghentian penyidikan terhadap kasus itu tidak sah. Pada saat sidang pertama akan di buka oleh hakim PN Pekalongan pengacara D.D menarik gugatan tersebut dan perkaranya selesai berdasarkan kedudukan hukum yang sesungguhnya.

## 2. Faktor internal

Faktor internal yang dapat mempengaruhi manajemen penyidikan di Polres Pekalongan yang terungkap dalam penelitian ini meliputi masalah anggaran, masalah kemampuan sumberdaya manusia, kemampuan manajerial pimpinan kesatuan, dan motivasi aparat penyidik di lapangan, terakhir sarana dan prasarana.

### a. Masalah anggaran

Masalah anggaran merupakan masalah klasik dalam organisasi kepolisian secara umum. Hal yang sangat aneh bahwa sering terungkap dalam berbagai seminar bahwa anggaran polisi di Indonesia terlalu kecil, akan tetapi personil polisi secara individu kehidupan ekonominya di atas rata-rata angkatan lainnya. Demikian juga yang terjadi dengan manajemen penyidikan Polri di wilayah Polres Pekalongan.

Dalam melakukan tugas sebenarnya penyidik memiliki dana tersendiri yang dibayar pada waktu tiga bulan sekali atau triwulan, akan tetapi semua Kanit di lingkungan reserse Polres Pekalongan mengatakan bahwa memang benar tiga bulan sekali mereka sebagai Kanit menandatangani kwitansi pembayaran biaya penyidikan dalam bentuk blangko kosong dan tidak pernah ada pembayarannya. Di samping itu mereka juga mengatakan untuk biaya administrasi saja harus mencari sendiri.

Hal ini seperti ada suatu perjanjian tidak tertulis antara pimpinan dengan petugas pada saat mereka ditunjuk sebagai reserse serta mereka sudah siap mencari dana sendiri.

Akibat dari tidak tersedianya dana abadi yang pasti dari kesatuan maka mereka mengatakan bahwa sah-sah saja apabila ada kasus yang diselesaikan dengan jalan damai disertai dengan imbalan yang memadai. Oleh karena itu perkara yang dilaporkan dengan yang diproses terdapat perbedaan yang jauh, namun hal ini tidak bisa kita buktikan dengan jelas secara dokumenter karena tidak semua kasus yang dilaporkan itu didokumentasi. Apabila ternyata dalam prakteknya makan kasus itu terbongkar dan pimpinan tidak menghendaki maka anggota reserse yang bersangkutan siap menerima risiko, yaitu hukuman dari atasan yang berhak menghukum baik itu dikenakan tanahan polres maupun hukuman disiplin yang lain sampai dengan dimutasi ke bidang tugas yang lain. Jadi dalam prakteknya manajemen penyidikan sangat dipengaruhi oleh faktor keuangan atau dengan kata lain faktor keuangan merupakan faktor utama yang mempengaruhi manajemen penyidikan.

b. Kemampuan Sumber daya manusia

Kemampuan sumber daya manusia ini sangat erat kaitannya dengan keahlian seorang penyidik dalam

melaksanakan tugas baik itu keahlian berdasarkan hasil pendidikan yang didapat secara formal ataupun keahlian penyidik dalam menguasai medan. Kadang-kadang kemampuan penyidik ini juga bisa dimiliki dengan cara punya keahlian khusus yang bukan di dapat dari dunia pendidikan formal, akan tetapi didapat secara otodidak. Kemampuan ini juga berkaitan dengan kemampuan menguasai teknologi dan kemampuan mengikuti tren kriminalitas yang sudah terjadi di daerah lain dan mampu mengantisipasi untuk wilayah kerjanya.

Ketidak mampuan personil penyidik dalam menguasai teknologi bisa berakibat fatal terhadap hasil dan berjalannya manajemen penyidikan secara baik. Sebagai contoh kasus dapat dikemukakan disini dalam kasus uang palsu.

Berdasarkan Laporan polisi No.Pol:LP/15/VII/1999/Sek Doro atas nama Mul, BA PNS Kec Doro dan Laporan Polisi No.Pol:LP/16/VII/1999/Sek Doro atas nama Dal Juga PNS Kec Doro, dalam laporan polisi tersebut kedua-duanya disebutkan sebagai korban.

Kasusnya adalah pada hari Sabtu tanggal 17 Juli 1999 sekitar pukul 09.00 WIB, telah ditemukan uang palsu dari setoran operasi pasar Beras (OPKB) se Kecamatan Doro dengan nominal Rp 730.000,00 (tujuh ratus tiga puluh ribu rupiah) dan tersangkanya sementara Kepala Desa Harjosari S.U.

Dari hasil pemeriksaan polisi maka penyidik berkesimpulan bahwa :

- a) Keterangan saksi bahwa uang palsu tersebut berasal dari desa Harjosari, yang disetorkan oleh kepala desa;
- b) Menurut tersangka bahwa uang palsu tersebut yang disetorkan itu semula tidak diketahui palsu pada saat penerimaan dan diberi tanda terima oleh petugas kantor camat. Baru beberapa hari uang tersebut berada dikantor camat dan pada saat disetorkan pada BRI Unit Doro baru diketahui uang itu palsu dan dilaporkan pada polsek Doro.
- c) Penyidik mengatakan bahwa dalam kasus ini barang bukti ada dan tersangka yang sebenarnya tidak ada. Dalam kasus ini membuktikan bahwa penyidik tidak dapat menelusuri jalur peredaran uang palsu di wilayah Pekalongan sehingga kasusnya tidak dapat dibongkar secara tuntas dan kasusnya dipetieskan alias tidak dapat diproses lebih lanjut.

Problem dasarnya adalah masukan (*input*) personil dan pelatihan personil relatif belum baik. Sama dengan problema logistik, di bidang pendidikan personil belum tertangani dengan baik dan mutakhir. Sehingga etika manajemen personil tidak mampu dihadirkan dalam sistem personil penyidik. Terputus-putusnya pembinaan personil terutama terjadi karena pergantian pimpinan

dan pimpinan yang baru selalu menginginkan personil yang siap mengabdikan kepada dirinya sendiri dibanding pengabdian kepada tugas. Pendapat ini dingkapkan oleh sebagian besar personil reserse polres Pekalongan, terutama para kanitnya.

Masalah yang sangat memprihatinkan dalam masalah sumber daya manusia bagi anggota reserse POLRES Pekalongan adalah kemampuan menguasai ilmu kriminalistik<sup>17</sup> sama sekali tidak memiliki dasar yang kuat secara ilmiah. Semua kanit yang diajukan pertanyaan mengenai kriminalistik mengatakan bahwa semua didapat berdasarkan naluri semata-mata, atau bukan dari pelatihan khusus kriminalistik.

c. Kemampuan manajerial pimpinan kesatuan

Masih terkait dengan masalah di atas bahwa setiap pergantian pimpinan selalu terkait dengan tiga masalah pokok, yaitu :

pertama, Melanjutkan

Aapabila dalam melanjutkan ada hal yang mengganjal atau tidak serasi dengan irama kerja yang

17) Padahal kriminalistik merupakan pengetahuan tentang taktik dan tehnik menyelidiki kejahatan dengan menggunakan metode ilmiah atau menggunakan alat bantu ilmu-ilmu alam yang dipadukan dengan ilmu-ilmu sosial serta filsafat manusia dan terakhir dengan ilmu kedokteran kehakiman. Memang kesulitan-kesulitan dalam praktek dapat ditanggulangi dengan meminta bantuan dokter forensik, akan tetapi kesalahan pada saat penanganan pertama bisa berakibat fatal bagi penyidik. Mengenai dasar-dasar ilmu forensik dan kriminalistik lihat :

A. Gumilang, Kriminalistik Pengetahuan Tentang Tehnik dan Taktik Penyidikan, Angkasa, Bandung, 1991, hal. 1-2. Lihat juga Frederick Cunliffe dan Peter B. Piazza, Kriminalistik dan Penyidikan Secara Ilmiah, Pusat Pengembangan Ilmu dan Tehnologi Kepolisian PTIK, Jakarta, 1992, hal. 11. Lihat juga Susetio Praeusinto, Himpunan Karangan Ilmu Forensik Suatu Sumbangan Pemikiran Bagi Wiyata Bhayangkara, Karya Unipress, Jakarta, 1984, hal. 47.

dikembangkan maka yang mengganjal itu harus dirubah, disini baru melakukan perubahan.

#### Kedua, Perubahan

Kalau perubahan yang dilakukan itu juga belum mampu menyelesaikan masalah, dan diperoleh petunjuk perlunya dilakukan sesuatu yang baru, baik bentuk, etika maupun sistemnya.

#### Ketiga, Pembaruan

Pergantian bisa atau dapat meningkatkan peningkatan, kesinambungan dan unsur profesional, efektif, efisien dan modern. Dengan adanya pemikiran seperti itu, pimpinan yang akan pergi tentu berkewajiban meninggalkan atau mewariskan semua yang terbaik yang pernah dilakukannya.

Dari hasil wawancara dengan semua jajaran reserse di wilayah polres Pekalongan mengatakan bahwa setiap masuknya pimpinan baru merupakan saat menerima masalah baru bagi mereka. Pimpinan yang baru selalu akan menuntut kerja keras bawahan untuk atasannya, baik untuk kepentingan pribadi atasannya dalam bentuk materi maupun dalam bentuk peningkatan karir atasannya. Atasan yang kami jadikan objek pertanyaan terhadap mereka adalah Kapolres dan KasatSerse.

Kepemimpinan di tingkat polres selalu tidak pernah membawa suatu perencanaan dalam program kerja maupun pembinaan personil. Sehingga peningkatan kemampuan

dikembangkan maka yang mengganjal itu harus dirubah, disini baru melakukan perubahan.

#### Kedua, Perubahan

Kalau perubahan yang dilakukan itu juga belum mampu menyelesaikan masalah, dan diperoleh petunjuk perlunya dilakukan sesuatu yang baru, baik bentuk, etika maupun sistemnya.

#### Ketiga, Pembaruan

Pergantian bisa atau dapat meningkatkan peningkatan, kesinambungan dan unsur profesional, efektif, efisien dan modern. Dengan adanya pemikiran seperti itu, pimpinan yang akan pergi tentu berkewajiban meninggalkan atau mewariskan semua yang terbaik yang pernah dilakukannya.

Dari hasil wawancara dengan semua jajaran reserse di wilayah polres Pekalongan mengatakan bahwa setiap masuknya pimpinan baru merupakan saat menerima masalah baru bagi mereka. Pimpinan yang baru selalu akan menuntut kerja keras bawahan untuk atasannya, baik untuk kepentingan pribadi atasannya dalam bentuk materi maupun dalam bentuk peningkatan karir atasannya. Atasan yang kami jadikan objek pertanyaan terhadap mereka adalah Kapolres dan KasatSerse.

Kepemimpinan di tingkat polres selalu tidak pernah membawa suatu perencanaan dalam program kerja maupun pembinaan personil. Sehingga peningkatan kemampuan

dan pemilihan mutasi personil di serse harus melalui suatu pendekatan yang bersifat pribadi baik melalui sopir pribadinya ataupun melalui keluarganya di bawah organisasi Bhayangkari. Ketidakmampuan manajerial dari pemimpin mengakibatkan personil serse akan melakukan banyak diskresi dalam arti negatif dalam pelaksanaan tugasnya. Artinya mereka juga melakukan hal-hal yang baik demi karir pimpinan yang otomatis menjadi jaminan personil itu tetap berada pada posisinya dan memanfaatkan ketidakmampuan pimpinan dalam hal mengawasi untuk kepentingan pribadi personil yang bersangkutan.

Satu hal lagi yang sangat terasa bagi personil serse di lapangan adalah keberhasilan personil diambil alih oleh pimpinan melalui konferensi pers. Dalam hal ini anggota yang mempertaruhkan segalanya di lapangan dalam menghadapi penjahat yang mempunyai nama baik adalah pimpinannya, sehingga mereka kadang-kadang tidak termotivasi.

d. Motivasi aparat penyidik di lapangan

Masih terkait dengan masalah di atas, motivasi merupakan faktor yang sangat mempengaruhi penerapan manajemen penyidikan baik secara administratif maupun secara praktis di lapangan. Ketika pertanyaan apakah keberhasilan penyidik sangat tergantung pada kinerja

personil atau kinerja pimpinan, semuanya menjawab peran pimpinan sama sekali tidak ada dalam hal mengungkap satu kasus. Sebaliknya apabila suatu kasus sudah dituntaskan dengan baik oleh bawahan, maka bawahan tersebut cenderung merasa ditinggalkan karena yang duduk di meja konferensi pers hanya Kapolres atau wakilnya dan Kasatserse. Sedangkan petugas yang langsung menangani tugas tersebut tidak diikutsertakan. Hal ini mengakibatkan anggota yang terlibat langsung akan hilang motivasinya untuk bekerja lebih keras lagi dalam kasus yang lain. Sebaliknya mereka mengharapkan bahwa penghargaan serta kinerjanya dapat dinilai dengan cara kredit point yang berlaku seperti jaksa. Dengan demikian mereka akan berlomba-lomba secara bersama-sama untuk bekerja lebih baik dalam rangka mengungkap kejahatan sampai tuntas ke pengadilan.

e. Sarana dan prasarana pendukung lainnya

Keterbatasan sarana dan prasarana merupakan hal yang tidak boleh ditinggalkan, karena pada dasarnya sarana dan prasarana menyangkut tiga hal pokok dalam pelaksanaan tugas penyidik di lapangan. Tiga hal pokok itu ialah jumlahnya, kualitasnya dan kemampuan pengadaan serta pemeliharannya.

Sebagai contoh ruang pemeriksaan penyidik dan ruang

tahanan sementara tersangka hampir tidak ada bedanya, yaitu sempit, sumpek dan tidak dilengkapi dengan pendingin ruangan serta fasilitas alat tulis belum memadai dengan cukup memadai. Secara psikologis kondisi tersebut dapat mempengaruhi seorang penyidik dalam mengintrogasi tersangka sampai-sampai tindakan kekerasan tidak bisa dihindari.

Di samping itu sarana pendukung penyidikan seperti kendaraan roda dua dan roda empat di Polres Pekalongan dalam dua tahun terakhir hampir semuanya menggunakan barang bukti hasil kejahatan. Hal ini sudah pada tahap pelanggaran hukum acara pidana itu sendiri, dimana barang bukti harus disimpan dan dipelihara sehingga pada saat dijadikan sebagai barang bukti di Pengadilan keadaannya seperti pada saat ditangkap.

Faktor-faktor di atas merupakan faktor-faktor yang terungkap selama penelitian. Sebenarnya masih banyak faktor-faktor lainnya yang berdasarkan pengalaman sehari-hari penulis yang pernah sebagai penyidik yang dapat mempengaruhi pelaksanaan manajemen penyidikan di Polres Pekalongan.

## BAB IV

### PENUTUP

#### A. KESIMPULAN

Penyidikan merupakan tahap yang sangat penting dalam bekerjanya Sisten Peradilan Pidana. Pentingnya penyidikan mengingat titik awal atau langkah awal suatu proses peradilan pidana dapat bekerja sangat tergantung pada penyidikan. Penyidikan itu sendiri merupakan suatu proses yang terdiri dari beberapa tahap dan terdapat didalamnya suatu lingkup aspek organisasi atau administrasi yang luas berbentuk birokrasi penegakan hukum.

Birokrasi penegakan hukum dalam bidang penyidikan untuk dapat berjalan dengan baik perlu dibantu dengan disiplin ilmu manajemen, sehingga apabila digabung menjadi manajemen penyidikan. Penyidikan dalam peraturan perundang-undangan juga banyak badan yang atau lembaga yang mempunyai kewenangan berdasarkan Undang-Undang Khusus. Akan tetapi apabila berpedoman pada KUHAP maka POLRI merupakan badan yang menjadi koordinator atau pengawas atas penyidik PPNS yang lainnya. Manajemen penyidikan polri terlihat begitu kompleks dan luas masalahnya, baik dari aspek pengaturan, pelaksanaan maupun praktek pelaksanaan manajemen penyidikan itu sendiri dalam penerapannya.

Berdasarkan dua permasalahan pokok dalam permasalahan maka hasil penelitian di wilayah hukum POLRES Pekalongan dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Dilihat dari persiapan sumberdaya manusia, maka dalam proses pendidikan sumberdaya penyidik polri baik di AKPOL maupun di lembaga pendidikan dan latihan (DIKLAT) di lingkungan polri yang khusus menangani masalah penyidikan maka terlihat bahwa tidak berjalan secara timbal balik antara pendidikan dengan hasil yang diharapkan. Rata-rata hasil yang dididiknya mengakui bahwa apa yang diberikan disaat mengikuti pendidikan sama sekali berbeda dengan apa yang dihadapi dalam praktek. Disamping itu sehubungan dengan struktur polisi dalam lingkup militer selama 30 tahun lebih maka kurikulum yang ada ditubuh polisipun masih mengikuti atau harus mengikuti kurikulum militer. Sedangkan untuk DIKLAT-DIKLAT yang ada dilingkungan polisi yang khusus berkenaan dengan penyidikan sangat terlihat bahwa tujuan dari diklat itu bukan hanya mempersiapkan tenaga profesional, akan tetapi cenderung mengikuti atau mengejar target untuk mendidik sebanyak-banyaknya dengan materi yang sama sehingga timbul kesan pada tenaga yang disiapkan bahwa pendidikan dan latihan hanya untuk menghabiskan dana saja. Kurikulum yang ada baik di AKPOL maupun dilembaga

pelatihan dan pendidikan khusus penyidik polri belum secara jelas mengarah kepada keahlian profesional penyidik apalagi manajemen penyidikan itu sendiri.

Akan tetapi apabila kita tinjau dari buku ajar yang ada pada diklat dan yang dijadikan buku petunjuk teknis sudah terlihat adanya maksud penerapan manajemen penyidikan di POLRI. Kenyataan semua petunjuk dan buku pedoman tersebut dalam prakteknya tidak bisa dilaksanakan karena kelemahan SDM, yang lebih penting adalah pengaruh-pengaruh lainnya dari luar si penyidik itu sendiri.

2. Dalam rangka melihat pengaruh terhadap penerapan manajemen penyidikan maka tidak bisa dilepaskan dari kenyataan riil penerapan manajemen penyidikan polri selama ini di lapangan. Dalam struktur organisasi polri, penyidik merupakan fungsi reserse yang dibantu oleh fungsi-fungsi lainnya, baik fungsi intel, sabhara, Dalmas maupun lantaz. Dalam pedoman tata kerja polri sebenarnya sudah ada dan dikenal manajemen penyidikan atau program kerja reserse yang diatur begitu baik urut-urutannya, akan tetapi tidak dapat berjalan sebagai mana mestinya.

Ukuran untuk menilai apakah kinerja manajemen penyidikan polri sudah berjalan apa adanya atau belum adalah dalam menyelesaikan perkara yang mengarah dapat memberkas sampai ke pengadilan. Sedangkan ukuran kegagalan adalah

apabila ada perkara yang tidak bisa sampai ke pengadilan atau bahkan penyidik itu sendiri yang digugat Praperadilan Oleh mereka atau masyarakat yang merasa dirugikan.

Kondisi objektif kekuatan penyidik di Polres Pekalongan adalah 62 orang, dari jumlah tersebut hanya 45 orang yang sudah pernah mengikuti kejuruan reserse atau kejuruan keahlian profesional tentang manajemen penyidikan, sedangkan selebihnya tidak mengenal dasar-dasar ilmu manajemen penyidikan.

Berdasarkan data yang ada juga di temukan bahwa ada 16 orang personil yang tidak ditempatkan di bagian penyidikan atau reserse padahal mereka sudah mendapat pendidikan kejuruan reserse. Alasan yang dikemukakan oleh unsur pimpinan POLRES Pekalongan adalah :

1. Kurangnya dedikasi dan etos kerja;
2. Kurangnya disiplin dan mentalnya yang rendah;
3. Pernah melakukan pelanggaran dan penyalahgunaan wewenang dan pernah dihukum oleh atasan yang berhak menghukum;
4. Sedang mengikuti pendidikan calon perwira atau pendidikan lanjut.

Dalam satuan kestuan reserse POLRES Pekalongan terdapat V unit kerja, yaitu Unit kerja I (Reserse Umum), Unit kerja II (Reserse Ekonomi), Unit kerja III (Reserse Narkotik), Unit kerja IV (Reserse Tindak Pidana

tertentu), Unit kerja V ( Unit Reaksi Cepat). Dari kelima unit kerja dan *job Description* yang jelas, sedangkan unit kerja yang lain sama sekali tidak mempunyai program kerja.

3. Manajemen penyidikan di Polres Pekalongan dalam bekerja dipengaruhi oleh dua faktor besar, yaitu faktor eksternal yang berasal dari luar lembaga polisi itu sendiri dan faktor internal yaitu dari dalam lembaga polisi itu sendiri .

Faktor eksternal adalah, kondisi sosial Budaya masyarakat Pekalongan, kondisi politik, Status ekonomi seseorang dalam masyarakat dan kesadaran hukum serta pemahaman hukum masyarakat yang rendah.

Sedangkan faktor internal berupa : Anggaran atau rendahnya atau sama sekali tidak ada anggaran. Kedua kemampuan sumberdaya manusia yang sangat terbatas, dan ketiga Kemampuan manajerial pimpinan kesatuan serta yang terakhir adalah kurangnya motivasi penyidik di lapangan.

#### B. Saran/Rekomendasi

1. Mengingat pentingnya manajemen penyidikan polri dalam suatu proses peradilan pidana, maka langkah awal yang harus dilakukan adalah memperkenalkan kepada calon-calon penyidik dengan cara mensosialisasikan di lingkungan pendidikannya dan di Diklat-Diklat khusus penyidik melalui perubahan kurikulum pendidikan dari

berorientasi kemiliteran ke orientasi keahlian profesi penyidik.

2. Untuk menghindari terjadinya atau adanya bias dalam manajemen penyidikan dilapangan maka perlu pengawasan dari luar lingkungan polisi itu sendiri yang tidak diketahui oleh aparat yang bekerja di lapangan. Hal ini dapat sedikit banyak mengurangi pengaruh eksternal terhadap kinerja manajemen penyidikan polri khususnya di wilayah hukum Polres Pekalongan. disamping itu mutasi jabatan diantara penyidik dari satu wilayah ke wilayah lainnya haruslah berjalan secara rutin sehingga hubungan baik antara calon pelaku kejahatan yang potensial dengan penyidik terbina tidak dengan baik.
3. dalam pembinaan personil pimpinan organisasi kepolisian di tingkat Polres harus ada standar baku, sehingga apabila terjadi pergantian pimpinan dapat dihindari pengangkatan personil berdasarkan suka atau tidak suka (*like and dislike*). Selain itu untuk meningkatkan motivasi penyidik perlu ada penghargaan bagi yang bersalah dan penghargaan bagi yang berhasil dengan jalan penilaian untuk kenaikan pangkat dan meningkatkan kesejahteraannya. Dengan demikian dapat dihindari perasaan aparat bekerja untuk pimpinan dan mengabdikan kepada pimpinan. Aparat di lapangan harus benar-benar diarahkan untuk mengabdikan kepada tugas

yang dibebani oleh negara bukan tugas yang diemban oleh birokrasi yang berpandangan sempit untuk kepentingan birokrasi itu sendiri.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU-BUKU

- Afiah, Retna Nurul, Praperadilan dan Ruang Lingkupnya, Akademike Pressindo, Jakarta, 1996.
- Ali, Ahmad, Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum, Yarsif Watampone, Jakarta, 1998.
- , Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis, Candra Pratama, Jakarta, 1996.
- Arief, Barde Nawawi, Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998.
- Aron, Raymond, Kebebasan dan Martabat Manusia, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1993.
- Atmasanrita, Romli, Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolisialisme, Bina Cipta, Bandung, 1996.
- , Hak Asasi Manusia dan Penegak Hukum, Bina Cipta, Bandung, 1997.
- Bethan, David, Birokrasi, Bumi Aksara, Jakarta, 1990.
- Blumberg, Walter, Crime and The Mind, Mac Millan, New York, 1995.
- Dale, Ernest dan L.C. Michelon, Metode-Metode Manajemen Modern, Andalas Putra, Jakarta, 1986.
- Desler, Gary, Manajemen Sumber Daya Manusia : Human Resource Management 7e, Prehalindo, Jakarta, 1997.
- Djamin, Awalqedin, Administrasi Kepolisian, Kenyataan dan Harapan, Senyata Sumanasa Wira, Jakarta, 1995.
- Faal, M, Penyaringan Perkara Pidana Oleh Polisi ( Diskresi Kepolisian ), Pradnya Paramita, Jakarta, 1991.
- Sumilang, A, Kriminalistik Pengetahuan Tentang Tehnik dan Taktik Penyidikan, Angkasa, Bandung, 1994.
- Marahap, M.Yahya, Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Pendidikan dan Penyelesaian Sengketa, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.
- , Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Buku I, Pustaka Kartini, Jakarta, 1988,

- , Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Buku II, Pustaka Kartini, Jakarta, 1988,
- Hamzah, Andi, Pelaksanaan Peradilan Pidana Berdasar Teori dan Praktek, Penahanan, Dakwaan, dan Requisitoir, Rineka Cipta, Jakarta, 1995.
- Haas, Robert ( Penyunting ), Hak-Hak Asasi Manusia dan Media, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1998.
- Hamid, Hamrai dan Harun M Husein, Pembahasan Permasalahan KUHAP Bidang Penyidikan, Sinar Grafika, Jakarta, 1997.
- Indrawijaya, Adam, Perubahan dan Pengembangan Organisasi, Sinar Baru, Bandung, 1989.
- Kumorotomo, Wahyudi dan Subando Agus Margono, Sistem Informasi Manajemen Dalam Organisasi-Organisasi Publik, Gajah Mada University Press. Yogyakarta, 1998.
- Kunarto, Tren Kejahatan dan Peradilan Pidana, Cipta Manunggal, Jakarta, 1996.
- , Perilaku Organisasi POLRI, Cipta Manunggal, Jakarta, 1997.
- , Etika Kepolisian, Cipta Manunggal, Jakarta, 1997.
- , HAM dan POLRI, Cipta Manunggal, Jakarta, 1997.
- , Kapita Selekta BINTEMAN : Pembinaan Tenaga Manusia ( Human Resource Management POLRI ), Cipta Manunggal, Jakarta, 1999.
- , Merenungi Kritik Terhadap POLRI, Masalah Lalu-Lintas, Cipta Manunggal Jakarta, 1999.
- Kuntowijoyo, Demokrasi dan Budaya Birokrasi, Benteng Budaya, Yogyakarta, 1994.
- Lubis, Muchtar (ed), Citra Polisi, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1988.
- MABES POLRI, Manajemen Operasional Reserse, LEMDIKLAT POLRI, Mega Mendung, Bogor, 1998.
- Mas'ood Mohtar, Negara, Kapital dan Demokrasi, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1994.
- Mangun Wijaya. Y.B, Menuju Indonesia Sera Baru, Gramedia, Jakarta, 1998.

- Mintz, Henry, Struktur in fives : Designing Effective Organization, Englewood Cliffs, New York, 1983. More, Gories, Kamus Kepolisian, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 1999.
- Meleong, Iexy. J, Metode Penelitian Kualitatif, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1990.
- Muladi, Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995.
- Nasution, Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif, Tarsito, Bandung, 1990.
- Nisjar, Karhi dan Winardi, Manajemen Strategik, Mandar Maju, Bandung, 1997.
- Ngani, Nico, I. Nyoman Budi Jaya dan Hasan Madani, Mengenal Hukum Acara Pidana Seri Satu, Bagian Umum dan Penyidikan, Liberty, Yogyakarta, 1984.
- Peter. A.A.G dan Koesriani Siswosoebroto, Hukum dan Perkembangan Sosial Buku Teks Sosiologi Hukum, Buku II, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1990.
- , Hukum dan Perkembangan Sosial Buku Teks Sosiologi Hukum, Buku III, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1990.
- Pramusinto Susetio, Himpunan Karangan Ilmu Forensik, Karya Unipress, Jakarta, 1984.
- R. Abdussalam, Penerapan Hukum di Lapangan Oleh POLRI, DISKUM MABES POLRI, Jakarta, 1997.
- R. Abdussalam dan Zen Janibar. M.Z, Refleksi Keterpaduan Penyidikan, Penuntutan dan Peradilan dalam Penanganan Perkara, DISKUM MABES POLRI, Jakarta, 1998.
- Rahardjo, Satjipto, Ilmu Hukum, Alumni, Bandung, 1982.
- Rahardjo, Satjipto dan Anton Tabah, Polisi Pelaku dan Pemikir, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1993.
- Ranuhandoko, I.P.M, Terminologi Hukum : Inggris-Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 1996.
- Reksodiputro, Mardjono, Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana, Edisi Pertama, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, (Lembaga Kriminologi UI), Jakarta, 1994.

- Robbins, Stephen.P, Teori Organisasi Struktur, Desain dan Aplikasi ( Yusuf Udaya ), Arcan, Jakarta, 1999.
- Siswanto, Bedjo, Manajemen Modern Konsep dan Aplikasi, Sinar Baru Bandung, 1990.
- Soemitro, Rony Hanitijo, Permasalahan Hukum Di Dalam Masyarakat, Alumni, Bandung, 1984.
- , Studi Hukum dan Masyarakat, Alumni, Bandung, 1985.
- , Politik, Kekuasaan, dan Hukum, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1998.
- , Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.
- Soekanto, Soerjono, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Rajawali, Jakarta, 1983.
- , Efektivikasi Hukum dan Peranan Sanksi, Remaja Karya, Bandung, 1985.
- , Pengantar Penelitian hukum, UI-Press, Jakarta, 1986.
- , Polisi dan Lalu Lintas (Analisis Menurut Sosiologi Hukum), Mandar Maju, Bandung, 1990.
- Souryal, Sam.S, ( Kunarto : Penyadur ) Ethics in Criminal Justice in Search of The Truch, Cipta Manunggal, Jakarta, 1999.
- Susanto, I.S, Kriminologi, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1990.
- , Kejahatan Korporasi di Indonesia Produk Kebijakan Rezim Orde Baru, Pidato Pengukuhan Guru Besar Dalam Bidang Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 12 Oktober 1999.
- , Menciptakan Lingkungan Hidup Yang Nyaman, Pidato Dies Natalis Universitas Diponegoro Ke-40, 15 Oktober 1997.
- Suseno, Frans Magnes, Kuasa dan Moral, Gramedia, Jakarta, 1995.
- Soerodibroto, Soenarto, KUHP dan KUHP, Dilengkapi Yurisprudensi Mahkamah Agung dan Hoge Raad, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1991.

Siringo-ringo dan Tumpal Sihite ( Penyunting ), Menyingkap Kabut Peradilan Kita. Menyoal Kolusi di Makamah Agung, Pustaka Forum adil Sejahtera, Jakarta, 1976.

Seno Adji, Indrianto, Penyiksaan dan HAM Dalam Perspektif KUHAP, Pustaka Sinar harapan, Jakarta, 1978.

Wriston, Walter. B, The Ywilight Of Sovereignty, Rosda Karya, Bandung, 1976.

Yasin, Muhammad, Organisasi dan Manajemen Suatu Sistem dan Pendekatan Kontingensi, Bina Aksara, Jakarta, 1986.

## B. MAKALAH

Arief, Barda Nawawi, Kebijakan Legislatif Tentang kewenangan Penyidikan Dalam Konteks Kebijakan Penegakan Hukum Pidana Yang Integral, disampaikan Pada Seminar Nasional Kewenangan Penyidik dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia -Oleh FH-UNDIP Semarang, 20 Desember 1977.

Atmasasmita, Romli, Kedudukan dan Peran Kepolisian Republik Indonesia Dalam Rangka C.J.S., Makalah Pada Seminar Kepolisian Negara RI : SESPIM, Lembang 20-30 Juli 1978.

Ardjana, Wayan, Peranan Interpol Sebagai Wadah Kerjasama Internasional Dalam Penegakan Hukum, Dalam Seminar Kepolisian Negara RI, Lembang 29-31 Juli 1978.

Baswedan, Ismet, KUHAP dan Beberapa Problematika Menjelang Era Global, Seminar Dwi Windu KUHAP, Problematika dan Penerapannya, Surabaya 20 Desember 1977.

Harahap, M.Yahya, Suatu Tinjauan Penyidikan Dikaitkan Dengan Pembuktian, Seminar Nasional Kewenangan Penyidikan Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia, FH UNDIP, Semarang, 20 Desember 1977.

Ismail, Chaerudin, Kepolisian Negara RI Selaku Aparatur Penegak Hukum Dan Inti Binkamtibmas Dalam Sistem Peradilan Pidana, Dalam Seminar Kepolisian Negara RI, Lembang 29-31 Juli 1978.

Kelana, Momo, Sistem Kepolisian Di Dunia Internasional Sebagai Suatu Studi Perbandingan, Dalam Seminar Kepolisian Negara RI, Lembang 29-31 Juli 1978.

Kunarto, Perkembangan Kepolisian RI Dalam Sistem Administrasi Negara Pada Era Reformasi, Pada Seminar Kepolisian Negara RI di Sespim Polri, Lembang 29 Juli 1998.

Loebby, Luqman, Aspek Yuridis Pengembangan Kedudukan, Tugas, Fungsi, Dan Peranan Polri Pada Era Reformasi, Dalam Seminar Kepolisian Negara RI, Lembang 29-31 Juli 1998.

Malaranggeng, Andi A, Polisi Sipil Dalam Pemerintahan Dalam Negeri, Pada Seminar Nasional Polisi Indonesia III Tentang POLRI Sipil Yang Mandiri, Berdaya dan Profesional Untuk Menjamin Integritas Bangsa Pusat Studi Kepolisian -FH-UNDIP Semarang 22-23 Oktober 1998.

Mataram, Haryo, Tinjauan Hukum Humainter Terhadap Pelaksanaan Tugas Polri, Dalam Seminar Kepolisian Negara RI, Lembang 29-31 Juli 1998.

Rahardjo, Satjipto, Tinjauan Sosiologi Reorientasi Kepolisian Negara RI Dalam Mengantisipasi Era Globalisasi, Dalam Seminar Kepolisian Negara RI, Lembang 29-31 Juli 1998.

-----, Masalah Kebhinekaan Sosial Budaya Dalam Reformasi Hukum Nasional Menuju Masyarakat Madani, Seminar Hukum Nasional Ke-VII dengan Tema " Reformasi Hukum Menuju Masyarakat Madani " BPHN-DEPKEH, Jakarta 12-15 Oktober 1999.

-----, Pembangunan Polisi Indonesia Baru, POLRI Dalam EraPasca ABRI, Seminar Nasional Polisi Indonesia III Tentang POLRI Sipil Yang Mandiri, Berdaya dan Profesional Untuk Menjamin Integritas Bangsa Pusat Studi Kepolisian -FH-UNDIP Semarang 22-23 Oktober 1998.

Sagir, Soeharsono, POLRI DAN PEREKONOMIAN NEGARA Pada Seminar Nasional Polisi Indonesia III Tentang POLRI Sipil Yang Mandiri, Berdaya dan Profesional Untuk menjamin Integritas Bangsa Pusat Studi Kepolisian -FH- UNDIP Semarang 22-23 Oktober 1998.

Supardi, Yogi, Tinjauan Terhadap Kedudukan Polri Dalam ABRI, Dalam Seminar Kepolisian Negara RI, Lembang 29-31 Juli 1998.

Sarman, Agus, Polisi Tetap Berhati Nurani Ham, Dalam Seminar Kepolisian Negara RI, Lembang 29-31 Juli 1998.

Sri Soemantri M, Peranan POLRI Dalam Mengimplemntasikan Hak Asasi Manusia, Dalam Seminar Kepolisian Negara RI, Lembang 29-31 Juli 1998.

Zainun, Buchari, Kedudukan dan Peran Kepolisian Negara R.I Dalam Sistem Pemerintahan Negara R.I, Lembang 29-31 Juli 1998.

C. JURNAL / MAJALAH

Kompas 17 Mei 2000

Kompas 6 Oktober 1994

Kompas 10 Oktober 1994