



URUSAN YANG BELUM SELESAI: AKUNTABILITAS POLISI DI INDONESIA

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



Penerbitan Amnesty International

Diterbitkan pertama kali pada tahun 2009 oleh
Amnesty International Publications
International Secretariat - Peter Benenson House
1 Easton Street - London WC1X 0DW - United Kingdom
www.amnesty.org

© Copyright Amnesty International Publications 2009

Indeks: ASA 21/013/2009

Bahasa asli: Inggris

Dicetak oleh Amnesty International, Sekretariat Internasional, Britania Raya

Hak cipta dilindungi undang-undang. Penerbitan ini adalah hak cipta Amnesty International, tetapi dapat diproduksi ulang dengan menggunakan cara lain tanpa biaya untuk digunakan sebagai tujuan advokasi, kampanye dan pendidikan, tetapi tidak untuk dijual kembali. Pemegang hak cipta meminta semua penggunaan untuk didaftarkan pada mereka guna mengetahui dampaknya. Menggandakan dengan tujuan lain, atau untuk menggunakan kembali sebagai penerbitan, atau untuk terjemahan atau adaptasi harus ada ijin tertulis dari penerbit dan mungkin akan dikenakan uang pembayaran. Tidak ada bagian dari terbitan ini yang boleh direproduksi, disimpan dalam sistem yang bisa ditarik kembali, atau ditransmisikan, dalam bentuk apa pun atau cara apa pun, apakah itu elektronik, mekanis, fotokopi, perekaman atau lainnya tanpa izin terlebih dahulu dari penerbit.

Foto sampul : Amnesty International

Amnesty International adalah gerakan global dari 2,2 juta orang di lebih dari 150 negara dan wilayah, yang mengampanyekan untuk mengakhiri pelanggaran berat terhadap Hak Asasi Manusia (HAM). Visi kami agar semua orang dapat menikmati semua hak yang diabadikan dalam Deklarasi Hak Asasi Manusia Sedunia dan standart HAM internasional lainnya. Kami melakukan penelitian, kampanye, advokasi dan memobilisasi guna mengakhiri pelanggaran HAM. Amnesty International bersifat mandiri bebas dari campur tangan pemerintah, ideologi politik, kepentingan ekonomi atau agama apa pun. Pekerjaan kami sebagian besar didanai oleh sumbangan dari para anggota dan sumbangan sukarela dari masyarakat.

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



DAFTAR ISI

GLOSARIUM	6
1. PENDAHULUAN DAN RINGKASAN	11
1.1 Latar Belakang Umum.....	13
1.2 Metodologi	14
2. IKHTISAR LEMBAGA KEPOLISIAN.....	17
2.1 Latar Belakang Sejarah	17
2.2 Ruang lingkup wewenang polisi dan hubungan polisi dengan militer	18
3. PELANGGARAN POLISI TERHADAP PARA TERSANGKA PELAKU PIDANA	20
3.1 Penggunaan senjata api yang tak perlu dan berlebihan	21
3.1.1 Penembakan polisi atas para tersangka pelaku pidana.....	22
3.1.2 Hukum dan standar HAM internasional	24
3.1.3 Pembangunan nasional: peraturan baru dan pelatihan.....	25
3.2 Penyiksaan dan perlakuan buruk lain selama penangkapan, interogasi dan penahanan	28
3.2.1 Perlakuan polisi terhadap para tersangka pelaku pidana	28
3.2.2 Kondisi penahanan yang merupakan perlakuan kejam, tak manusiawi atau merendahkan	29
3.2.3 Hukum HAM internasional dan perundang-undangan nasional	30
3.3 Perempuan berisiko khusus	32
3.3.1 Penganiayaan seksual atas perempuan pekerja seks dan pemakai narkoba	32
3.3.2 Standar HAM internasional.....	34
3.3.3 Perundang-undangan Nasional tentang Perempuan	34
3.3.4 Layanan polisi untuk perempuan.....	35

3.4 Kurangnya akses kepada pemeriksaan medis dan post-mortem yang memadai	36
3.5 Akses kepada pengadilan yang adil	38
3.5.1 Penasihat hukum	38
3.3.2 Standar HAM internasional dan perundang-undangan nasional	40
4. SUMBER DAYA MANUSIA: MENUJU KETERWAKILAN YANG LEBIH?	42
5. KORUPSI YANG MERESAP	44
6. MEKANISME AKUNTABILITAS YANG LEMAH	47
6.1 Apakah maksud akuntabilitas perpolisian berbasis HAM?	47
6.1.1 Standar-standar hukum internasional	47
6.1.2 Berbagai tingkat akuntabilitas polisi	48
6.2 Mekanisme akuntabilitas polisi internal yang tidak memadai	49
6.2.1 Sistem pengawasan yang lemah	49
6.2.2 Pedoman perilaku internal	50
6.2.3 Proses yang tidak jelas dalam mengajukan pengaduan mengenai perilaku salah polisi	51
6.2.4 Kegagalan menuntut petugas polisi di pengadilan sipil	55
6.3 Kekuasaan terbatas mekanisme pengawasan eksternal	60
6.3.1 Komisi Kepolisian Nasional - Kompolnas	60
6.3.2 Komisi Nasional Hak Asasi Manusia – Komnas HAM	62
6.3.3 Ombudsman Republik Indonesia	63
6.4 Akuntabilitas kepada negara	65
6.5 Akuntabilitas publik melalui perpolisian masyarakat	66
7. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	69
7.1 Rekomendasi sehubungan dengan pelanggaran oleh polisi	69
7.1.1 Hak untuk hidup – penggunaan senjata api yang tak perlu dan berlebihan	69

7.1.2 Penyiksaan dan perlakuan buruk lain.....	70
7.1.3 Perempuan	72
7.1.3 Pemeriksaan medis dan autopsi	72
7.1.5 Pengadilan yang adil.....	73
7.2 Rekomendasi sehubungan dengan akuntabilitas polisi	73
7.2.1 Sistem disiplin internal	74
7.2.2 Pelanggaran kriminal yang melibatkan pelanggaran HAM.....	75
7.2.3 Menuju mekanisme pengaduan polisi yang mandiri.....	75
7.3 Rekomendasi lain untuk dipertimbangkan guna memperkuat proses reformasi kepolisian	76
7.3.1 Hubungan dengan militer	76
7.3.2 Keterwakilan	77
7.3.3 Sumber daya keuangan dan korupsi	77
Apendiks 1: Struktur Organisasi Polri.....	78
Apendiks 2: Struktur Komando Teritorial Polisi Indonesia	81

GLOSARIUM

86: Delapan Enam, istilah slang yang artinya 'berdamai' atau 'bersepakat'

ABRI: Angkatan Bersenjata Republik Indonesia

AKB: Ajun Komisaris Besar (AKP: Ajun Komisaris Polisi)

AKBP: Ajun Komisaris Besar Polisi

Ankum: Atasan yang berhak menghukum

BAP: Berita Acara Pemeriksaan

Bareskrim: Badan Reserse Kriminal

Bintara: Petugas polisi biasa - bukan pimpinan

BKN: Badan Kepolisian Negara

Buser: Buru Sergap. Tim polisi dari reserse

CAVR: Komisi Penerimaan, Kebenaran dan Rekonsiliasi Timor-Leste (akronim dalam Bahasa Portugis)

CEDAW: Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (akronim dalam Bahasa Inggris)

CERD: Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (akronim dalam Bahasa Inggris)

CRC: Konvensi Hak-hak Anak (akronim dalam Bahasa Inggris)

Dokkes: Kedokteran dan Kesehatan

DPO: Daftar Pencarian Orang

DPR: Dewan Perwakilan Rakyat

DPRD: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

FKPM: Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat

ICCPR: Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (akronim dalam Bahasa Inggris)

ICESCR: Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (akronim dalam Bahasa Inggris)

IDSPS: Institut untuk Studi Pertahanan Keamanan dan Perdamaian

INTERPOL: Organisasi Polisi Kriminal Internasional (akronim dalam Bahasa Inggris)

IOM: Organisasi Internasional untuk Migrasi (akronim dalam Bahasa Inggris)

Irwasum: Inspektorat Pengawasan Umum

Kapolda: Kepala Kepolisian Daerah (Polda)

Kapolri: Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia

KDRT: Kekerasan dalam Rumah Tangga

Kombes Pol: Komisaris Besar Polisi

Komnas HAM: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia

Kompolnas: Komisi Kepolisian Nasional

KUHAP: Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana

KUHP: Kitab Undang-undang Hukum Pidana

LESPERSSI: Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia

LP: Lembaga Pemasyarakatan

Mabes POLRI: Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia

MPR: Majelis Permusyawaratan Rakyat

NAD: Nanggroe Aceh Darussalam, juga dikenal sebagai Aceh

ORDE BARU: Rezim Presiden Suharto

ORNOP: Organisasi Non Pemerintah

Pamong Praja: Petugas polisi di tingkat lokal

PBB: Perserikatan Bangsa-bangsa

Perwira: Petugas polisi jajaran atas

Polda Metro Jaya: Kepolisian daerah di Jakarta.

Polda: Kepolisian Daerah

Polmas: Perpolisian Masyarakat

Polres: Kepolisian Resor

Polresta/poltabes: Kepolisian Resor Kota / Kepolisian Kota Besar

POLRI : Kepolisian Negara Republik Indonesia

Polsek: Kepolisian Sektor

Polwiltabes: Kepolisian Wilayah Kota Besar

PPNS: Penyidik Pegawai Negeri Sipil

Propam: Divisi Pertanggungjawaban Profesi dan Pengamanan

PROTAP: Prosedur Tetap

Provost: Unit investigasi dalam Propam

PTIK: Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian

Reformasi: Gerakan demokratis setelah kejatuhan Presiden Suharto

Reserse: Investigator Kriminal

Reskrim: Reserse Kriminal

RPK: Ruang Pelayanan Khusus

RUU: Rancangan Undang-Undang

SKEP: Surat Keputusan Kapolri

SKM: Saran dan Keluhan Masyarakat

SPN: Sekolah Polisi Negara (untuk bintara, petugas jajaran bawah)

TNI: Tentara Nasional Indonesia

TO: Target Operasi, atau 'pelaku pidana berulang kali'

Trantib: Ketentraman dan Ketertiban

UDHR: Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (akronim dalam Bahasa Inggris)

UNCAT: Konvensi PBB Menentang Penyiksaan dan Bentuk-bentuk Perlakuan dan Penghakuman lain yang Kejam, tidak Manusiawi dan Merendahkan Martabat Manusia (akronim dalam Bahasa Inggris)

UPPA: Unit Pelayanan Perempuan dan Anak

UPR: Tinjauan Periodik Universal (akronim dalam Bahasa Inggris)

UU: Undang-undang

Visum et Repertum: sertifikat medis yang bisa digunakan dalam pemeriksaan pengadilan di Indonesia

Wakapolda: Wakil Kepala Kepolisian Daerah

1. PENDAHULUAN DAN RINGKASAN

‘Polisi Indonesia bukan hanya merupakan petugas penegak hukum. Mereka agen perubahan penting ... Dan dengan melakukan ini secara profesional, mereka secara jelas menunjukkan bahwa tak ada seorang pun yang berada di luar jangkauan hukum.’

Susilo Bambang Yudhoyono, Presiden Indonesia, 11 April 2006.¹

‘Polisi itu melihat orang. Kalau kita mengerti hukum itu, kita tidak dipukuli. Kalau yang tidak mengerti, diperas habis, dipukuli’.

Ali, 24, ditangkap karena memiliki marijuana pada bulan Januari 2008.²

Sejak jatuhnya rezim otoriter Presiden Suharto pada tahun 1998, Indonesia telah memulai serangkaian reformasi strategis penting, yang telah ikut menyumbang pada peningkatan norma hukum dan perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) yang lebih baik. Langkah-langkah ini mencerminkan meningkatnya komitmen terhadap perlindungan dan pemajuan HAM yang lebih baik pada tingkat nasional dan internasional. Namun masih ada celah besar antara kebijakan dan praktik. Undang-undang dan penerapannya masih belum bisa melindungi hak-hak rakyat Indonesia. Dalam hal ini, Amnesty International masih terus menerima banyak laporan pelanggaran HAM yang terjadi di negara itu, termasuk yang dilakukan personel kepolisian.

Pengalaman Ali adalah ciri khas yang terjadi pada banyak tertuduh pidana di tangan polisi. Meskipun adanya proses reformasi dewasa ini dan upaya untuk membuat Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) lebih profesional dan menghormati HAM, Amnesty International mengamati adanya pola pelanggaran polisi terhadap kelompok tertentu dalam masyarakat. Para tersangka kriminal yang hidup dalam komunitas yang miskin dan tersisihkan, terutama kaum perempuan dan pelaku pelanggaran berulang kali, menderita pelanggaran HAM secara

tak proporsional termasuk penggunaan kekuatan berlebihan yang dalam sejumlah kasus menyebabkan terjadinya penembakan mematikan; penyiksaan, dan perlakuan buruk lainnya pada saat penangkapan, interogasi, dan penahanan; serta akses tak memadai terhadap perawatan medis pada saat berada dalam tahanan polisi.³

Amnesty International mengakui banyaknya tantangan yang dihadapi polisi dalam pekerjaan mereka⁴ sehari-hari. Namun, sebagaimana ditetapkan dalam hukum dan standar HAM internasional, polisi memiliki hak-hak, tetapi juga ada batasan terhadap kekuasaan polisi.⁵ Polisi di Indonesia memiliki kewajiban menghormati ketentuan yang tercantum dalam traktat-traktat HAM internasional yang telah diratifikasi Indonesia⁶ serta standar HAM lain yang telah diakui secara internasional yang membentuk *customary international law* (kebiasaan internasional yang terbukti dalam praktik umum dan diterima sebagai hukum).⁷ Personel kepolisian juga memiliki tugas untuk menghormati ketentuan HAM dalam perundang-undangan nasional.⁸

Dalam kasus-kasus langka adanya korban yang melaporkan pelanggaran polisi, polisi sering menjadikan mereka sasaran intimidasi dan pelecehan lebih lanjut. Meskipun pihak berwenang telah melakukan sejumlah upaya guna menghadapkan para tertuduh pelaku pelanggaran ke pengadilan dan melembagakan mekanisme disiplin internal, proses-proses tersebut belum memuaskan sehingga masih banyak korban tidak mendapat akses memadai ke peradilan dan reparasi (pemulihan nama baik) atau ganti rugi.

Impunitas atau pembebasan dari sanksi hukum sudah berakar-urat di keseluruhan sistem peradilan pidana Indonesia, oleh karenanya pelaku pelanggaran HAM sangat jarang diajukan ke pengadilan sebagai akibat tindakan kejahatan mereka.⁹ Meskipun Indonesia telah melakukan sejumlah upaya guna memberantas impunitas di kalangan para petugas, masih banyak lagi yang harus dikerjakan. Impunitas mengikis rasa percaya masyarakat setempat kepada polisi, dan karena itu para petugas kepolisian tidak mendapatkan dasar dukungan masyarakat yang penting guna mendeteksi dan memerangi kejahatan secara efektif dan profesional.

Guna menangani masalah-masalah ini, Amnesty International merekomendasikan pihak otoritas Indonesia untuk menjalankan hal-hal berikut sebagai prioritas:

Mengakui adanya masalah serius pelanggaran oleh polisi di dalam negara dan menyatakan secara terbuka bahwa hal itu tidak bisa diterima. Perundang-undangan yang relevan harus diamendemen untuk menjamin ketaatan lebih baik kepada kewajiban-kewajiban HAM internasional Indonesia serta mengamankan korban dan keluarga mereka dengan lebih baik. Penyidikan segera, tak memihak, dan efektif terhadap setiap tuduhan pelanggaran polisi harus dilaksanakan sebagai prioritas. Mereka yang didapati bertanggung jawab harus diajukan ke pengadilan yang prosesnya memenuhi standar internasional tentang keadilan, dan korban harus diberikan reparasi (pemulihan nama baik) atau ganti rugi;

Meninjau sistem akuntabilitas yang sekarang berlaku untuk menangani dugaan pelanggaran HAM oleh petugas polisi. Secara khusus, sistem internal untuk memasukkan dan memroses pengaduan tentang pelanggaran oleh polisi harus dikaji ulang guna memastikan penyidikan atas perilaku salah polisi bersifat segera, tidak memihak, dan independen;

Membentuk mekanisme pengaduan polisi yang independen yang dapat menerima dan menangani pengaduan dari publik. Tugas ini bisa dilakukan baik oleh mekanisme yang baru atau mekanisme pengawasan kepolisian eksternal yang memang sudah ada, dengan syarat mekanisme pengaduan polisi independen ini menjamin bahwa mekanisme itu dioperasikan secara mandiri, terlepas dari pemerintah, pengaruh politik, dan kepolisian itu sendiri, serta bisa diakses oleh anggota masyarakat di seluruh penjuru negeri. Mandat mekanisme ini harus memberdayakannya untuk, antara lain, menerima pengaduan, melakukan investigasi yang efektif, serta merujuk perkara kepada penuntut umum atau badan disipliner internal kepolisian. Mekanisme ini harus pula memiliki kekuasaan untuk memilih kapan akan mengawasi atau mengelola penyidikan yang dilakukan petugas penyidikan kepolisian, serta kapan akan melakukan penyidikan independennya sendiri.

1.1 LATAR BELAKANG UMUM

Lembaga Kepolisian Negara Republik Indonesia telah membuat kemajuan penting dengan menjadi badan yang efektif dan independen sejak memisahkan diri dari Angkatan Bersenjata satu dasawarsa lalu, di bawah kepemimpinan Presiden Bacharuddin Jusuf Habibie. Pemerintah-pemerintah berikutnya telah memberlakukan sejumlah reformasi legislatif dan struktural penting guna memperkuat efektivitas polisi dalam mencegah dan mendeteksi kejahatan; menjaga ketertiban umum; dan mempromosikan norma hukum. Lebih dari itu, sejumlah bagian dalam lembaga kepolisian telah mendapatkan pelatihan hukum serta standar HAM internasional. Prakarsa perpolisian masyarakat juga telah dilaksanakan guna mengembangkan profesionalisme polisi dan akuntabilitas kepada masyarakat.¹⁰

Walaupun adanya hal-hal positif tersebut, polisi di Indonesia dewasa ini masih dipandang sebagai lembaga yang sangat korup¹¹ dan tak dipercayai.¹² Meskipun petugas kepolisian bertugas mempromosikan norma hukum, dalam kenyataannya mereka sering kali berperilaku seolah-olah mereka berada di atas hukum. Situasi ini ditunjang oleh tidak adanya mekanisme akuntabilitas yang efektif, baik secara internal maupun eksternal.



Polisi melakukan baris-berbaris pada hari peringatan berdirinya kepolisian Indonesia di Lapangan Monas, Jakarta, 1 Juli 2008.

Amnesty International percaya bahwa pendekatan berbasis HAM dalam perpolisian bisa sangat meningkatkan profesionalisme polisi (lihatlah kolom mengenai perpolisian berbasis HAM, h15).¹³ Perpolisian dan HAM sangat erat terkait karena peran polisi adalah untuk melindungi HAM.¹⁴ Dalam pendekatan semacam itu, HAM tidak bertentangan dengan perpolisian yang efektif, tapi malah mendukungnya. Sehubungan hal ini, Kode dan Standar Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengenai perpolisian telah mengembangkan tiga prinsip dasar: 1) polisi perlu memastikan bahwa mereka menjalankan pekerjaan mereka secara responsif terhadap masyarakat yang mereka layani; 2) bahwa mereka merupakan perwakilan penduduk; 3) bahwa mereka bertanggung gugat atau berakuntabilitas dalam struktur mereka, dan secara eksternal sesuai dengan hukum serta standar HAM internasional.

1.2 METODOLOGI

Hasil penemuan laporan ini mencakup hal-hal yang berkaitan dengan perpolisian berbasis HAM selama periode lima tahun terakhir. Kerangka waktu ini memungkinkan adanya ikhtisar proses reformasi kepolisian di bawah kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono, Presiden Indonesia (sejak 2004) dan mantan Kepala POLRI, Jendral Sutanto (2005-2008), serta penunjukan Kapolri yang baru, Bambang Hendarso Danuri, pada bulan September 2008.¹⁵

Amnesty International mendapatkan sejumlah keterangan dalam laporan ini saat melakukan kunjungan ke Jawa Barat dan Jakarta antara bulan Juni dan Agustus 2008, berdasarkan pada 62 wawancara, baik secara perorangan maupun berkelompok, dengan pejabat pemerintah, termasuk pejabat polisi berpangkat tinggi dan menengah; akademisi, pengacara, anggota organisasi non-pemerintah (Ornop) dan organisasi internasional; jurnalis; serta lebih dari 110 korban pelanggaran polisi. Keterangan tambahan diperoleh selama kunjungan berikutnya pada bulan April 2009 ke Jakarta, Jawa Tengah, dan Riau. Selama kunjungan itu dilakukan 37 wawancara tambahan, perorangan maupun berkelompok, dengan pejabat pemerintah, pengacara, anggota organisasi non-pemerintah (Ornop) dan organisasi internasional, serta lebih dari 50 korban pelanggaran polisi. Demi alasan keamanan, informasi yang bisa mengidentifikasi mereka yang diwawancarai telah disisihkan, kecuali jika korban memang meminta Amnesty International menggunakan nama asli mereka.

Penelitian ini juga berdasarkan pada pemantauan berita surat kabar mengenai hal-hal yang berkaitan dengan reformasi kepolisian dalam dua tahun terakhir; membaca secara ekstensif publikasi akademis dan profesional lainnya mengenai kepolisian; analisis tentang hukum dan peraturan kepolisian, serta kontak secara teratur dengan pengacara, korban pelanggaran polisi, serta para anggota Ornop-ornop di Indonesia. Analisis laporan ini secara ekstensif diambil dari buku 'Memahami Perpolisian', yang diterbitkan oleh Amnesty International Belanda pada tahun 2006 dan diterjemahkan ke dalam Bahasa Indonesia pada tahun 2008.¹⁶

Dalam laporan ini, Amnesty International memberikan perincian mengenai pelanggaran HAM yang masih berlangsung terhadap tersangka pelaku pidana oleh polisi. Laporan ini menyusul diserahkannya laporan Amnesty International kepada Komite PBB Anti Penyiksaan pada

bulan April 2008 yang menyorot banyaknya penggunaan penyiksaan serta perlakuan buruk lain; dan tak adanya pengamanan sah yang kuat demi melindungi para tersangka dari penyiksaan serta perlakuan buruk lain.¹⁷ Laporan ini juga memeriksa mekanisme akuntabilitas internal dan eksternal polisi, serta ketidakmampuan mereka sampai saat ini untuk secara efektif mencegah pelanggaran HAM dengan menghukum para pelaku pelanggaran dan memberikan reparasi (pemulihan nama baik) serta bantuan kepada para korban melalui proses yang bebas, adil, dan transparan.

Pada akhir laporan ini, Amnesty International membuat serangkaian rekomendasi kepada pihak berwenang Indonesia serta tokoh-tokoh pemangku kepentingan lainnya dalam proses reformasi kepolisian guna memperkuat mekanisme akuntabilitas internal dan eksternal, serta mempertimbangkan kemungkinan mekanisme baru untuk membantu POLRI menghadapi tantangan dalam mengoperasikan dinas kepolisian yang efektif dan ramah kepada hak-hak.

APAKAH PERPOLISIAN BERBASIS HAM ITU?¹⁸

Pada dasar sistem internasional yang memandu perpolisian terdapat HAM yang diabadikan dalam Deklarasi Universal HAM serta ditetapkan dalam traktat-traktat PBB yang mengikat para negara penanda tangan, termasuk Indonesia. Hak-hak ini meliputi, antara lain: hak untuk hidup,¹⁹ terbebas dari penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan (perlakuan buruk lainnya);²⁰ hak terhadap kebebasan, termasuk bebas dari pencabutan kebebasan secara sewenang-wenang; hak atas pengadilan yang adil;²¹ hak bagi perempuan untuk terbebas dari diskriminasi dan kekerasan dalam jenis apa pun;²² dan hak anak-anak.²³

Sebagai petugas negara, personel kepolisian harus menjalankan tugas mereka dengan cara tidak sewenang-wenang dan tidak memihak. Untuk melakukan hal itu, polisi sering kali perlu memberlakukan sejumlah tingkat otonomi dan diskresi saat menggunakan kekuasaan mereka. Sebagai contoh, mereka harus memutuskan kapan bisa menggunakan kekuatan dan sampai seberapa jauh, atau kapan melakukan penangkapan atau melakukan pengeledahan. Untuk dapat menyeimbangkan kekuasaan ini, serta mencegah penyalahgunaannya, sangatlah penting bagi polisi untuk berakuntabilitas kepada hukum, negara, dan para warganya.

Amnesty International telah mendokumentasikan kasus-kasus dari banyak negara di seluruh dunia tentang polisi yang melampaui kekuasaan mereka serta melanggar HAM. Menurut hukum dan standar internasional, negara dapat membatasi HAM hanya dalam keadaan yang didefinisikan secara sempit untuk tujuan seperti mengamankan HAM orang lainnya serta memenuhi persyaratan moralitas, ketertiban umum dan kesejahteraan umum dalam masyarakat yang demokratis. Polisi tidak boleh melampaui kekuasaan yang diberikan kepada mereka oleh hukum, yang harus mencerminkan prinsip-prinsip di atas.

Personel kepolisian, dari pangkat tertinggi sampai terbawah harus mendapatkan pelatihan tentang penerapan standar HAM internasional dalam pekerjaan mereka setiap hari. Perilaku polisi harus diatur oleh aturan perilaku prosedural yang dikembangkan secara masak, serta mekanisme pengawasan efektif yang mencerminkan standar-standar ini.

Jika dicurigai adanya pelanggaran, penyidikan secara cepat, tidak memihak dan efektif harus dilakukan, dan diikuti, jika diperlukan, tindakan disipliner dan penuntutan pidana. Jika tidak begitu, perilaku polisi yang salah, seperti perbuatan dengan kekerasan dan pola korupsi, bisa mengakibatkan kerusakan serius dalam hubungan dengan daerah setempat dan penduduk secara keseluruhan.

PBB, dalam upaya berkelanjutan untuk membantu para negara anggota mengembangkan praktik polisi nasional yang konsisten dengan kerangka kerja HAM, telah membangun serangkaian Prinsip, Kode dan Panduan yang berkaitan dengan perpolisian.²⁴ Resolusi Majelis Umum PBB 34/169 yang mengesahkan Aturan PBB mengenai Tingkah Laku Para Petugas Penegak Hukum pada tahun 1979 merupakan salah satu kebijakan yang amat penting. Resolusi dan Aturan Tingkah Laku itu, dengan menyatakan bahwa “setiap badan penegakan hukum harus menjadi perwakilan dan bersifat tanggap serta berakuntabilitas terhadap masyarakat secara keseluruhan,” menciptakan standar dasar perpolisian berbasis HAM, hubungan dasar yang harus dimiliki polisi dengan komunitas yang mereka layani, serta sistem politik tempat mereka berfungsi.²⁵

2. IKHTISAR LEMBAGA KEPOLISIAN

2.1 LATAR BELAKANG SEJARAH

Kepolisian Nasional (waktu itu disebut BKN, Badan Kepolisian Negara) dibentuk dalam konteks perjuangan kemerdekaan Indonesia melawan Belanda. Mulanya BKN menikmati otonomi penuh baik secara operasional dan administrasi; namun pada permulaan tahun 1960 kepolisian pelan-pelan diintegrasikan ke dalam struktur militer (waktu itu disebut ABRI atau *Angkatan Bersenjata Republik Indonesia*). Pada tahun 1968 polisi “secara praktis merupakan sayap baru ABRI tanpa otonomi sendiri”.²⁶ Pada tahun-tahun berikutnya, anggaran belanja, perencanaan, gaji dan struktur kepangkatan polisi digabungkan ke dalam angkatan bersenjata.

Militerisasi lembaga Kepolisian di bawah rezim otoriter ‘Orde Baru’, yang dilakukan Presiden Suharto ketika dia mulai menjabat di tahun 1965, membuyarkan garis tanggung jawab antara polisi dan angkatan bersenjata atas fungsi-fungsi polisi.²⁷ Kekuasaan militer tumbuh semakin kuat dan secara umum tidak diperiksa. Amnesty International dan organisasi HAM lainnya telah melaporkan secara ekstensif pelanggaran HAM berat yang dilakukan militer dan polisi di seluruh bagian negara selama kurun waktu ini.²⁸ Sejumlah besar korban pelanggaran HAM ini masih belum mendapatkan keadilan atau reparasi (pemulihan nama baik).²⁹

Dalam komando militer Indonesia terpadu, lembaga kepolisian makin terasingkan dari perkembangan internasional sehubungan dengan perpolisian dan standar-standar penegakan hukum. Perbandingan polisi dengan penduduk menurun dari satu petugas polisi per 500 orang di tahun 1945 menjadi 1:200 selama masa Orde Baru.³⁰ Selain itu, sumber daya yang dialokasikan kepada polisi yang memang sudah tidak memadai sering kali dialihkan ke ‘kakak’ mereka dalam militer Indonesia.³¹

Menyusul krisis ekonomi Asia 1997 yang ikut menyebabkan jatuhnya rezim Orde Baru Presiden Suharto, terdengar banyak seruan keras, termasuk dari dalam kepolisian sendiri, untuk menciptakan lembaga kepolisian mandiri yang ‘bersih’, yang “menghargai HAM”; mempertahankan “keamanan dalam negeri dengan mempertimbangkan norma serta nilai-nilai yang ada dalam masyarakat”; dan mendukung “diperbaikinya kesadaran masyarakat akan hukum”.³² Pada bulan April 1999, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)³³ mengesahkan ketetapan yang memutuskan Kepolisian Nasional atau Polri (POLRI) menjadi lembaga yang berdiri sendiri sementara tiga bagian lain angkatan bersenjata (Angkatan Darat, Laut dan Udara) menjadi Tentara Nasional Indonesia (TNI).

POLRI bertugas menjaga ‘keamanan dan ketertiban’ sementara militer bertugas menjaga pertahanan. Pada bulan Juli 2000, melalui Dekrit Presiden No89/2000, polisi dilepaskan dari Departemen Pertahanan dan dipindahkan langsung ke bawah Presiden (Pasal 2.1).³⁴ Bulan Agustus 2000, amendemen konstitusi menguraikan ruang lingkup otoritas polisi sebagai “mempertahankan ketertiban dan keamanan publik”, “melindungi, menjaga, dan melayani masyarakat”, serta “menjunjung hukum”.³⁵

2.2 RUANG LINGKUP WEWENANG POLISI DAN HUBUNGAN POLISI DENGAN MILITER

Undang-undang Kepolisian (No. 2/2002) menguraikan lebih jauh garis besar cakupan wewenang polisi.³⁶ Menurut UU Kepolisian, fungsi POLRI adalah menjadi alat negara yang bekerja untuk mempertahankan keamanan dan ketertiban sosial, menegakkan hukum dan memberi perlindungan, pengayoman dan layanan kepada masyarakat (Pasal 2 dan 13). Mereka memiliki tanggung jawab primer untuk melakukan penangkapan, penahanan dan penyidikan (Pasal 16.1). Polisi berada langsung di bawah otoritas Presiden (Pasal 8).

Peran polisi sebagai penyidik pidana utama juga diatur dalam KUHAP (UU No8/1981) yang menyatakan “seorang penyidik adalah petugas polisi negara Republik Indonesia” atau “petugas pegawai negeri tertentu yang diberikan wewenang khusus oleh hukum” (pasal 6.1). Begitu penyidik telah melakukan tugasnya seperti yang diuraikan dalam Pasal 7, mereka menyerahkan berkas perkara kepada jaksa penuntut umum (Pasal 8).

Meskipun terdapat langkah-langkah positif untuk membedakan wewenang polisi dengan wewenang angkatan bersenjata, masih banyak daerah abu-abu. Dalam UU tentang TNI (UU No. 34/2004) yang menjabarkan ruang lingkup wewenang militer, TNI memiliki wewenang atas lebih dari 14 operasi selain perang (Pasal 7.2.(b)). Operasi militer itu termasuk menghadapi gerakan separatis; pemberontakan bersenjata lainnya; ancaman terorisme; ancaman keamanan terhadap bangsa dan sumber daya vitalnya; bencana alam; dan tindakan pembajakan serta penyelundupan.

Dalam UU tentang TNI, TNI diberi mandat untuk “membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang-undang” (Pasal 7.2 (b) 10). Mandat ini diperkuat oleh UU Kepolisian yang menetapkan bahwa “[d]alam rangka melaksanakan tugas keamanan, Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat meminta bantuan Tentara Nasional Indonesia yang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah” (Pasal 41.1) UU Kepolisian juga menetapkan agar polisi membantu militer dalam keadaan perang (Pasal 41.2).

Saat ini masih ada dua rancangan undang-undang di DPR untuk menjelaskan lebih lanjut hubungan antara polisi dan militer, yaitu Rancangan Undang-undang Tugas Perbantuan Tentara Nasional Indonesia dan Rancangan Undang-undang Keamanan Nasional. Tidak jelas kapan para anggota perwakilan yang baru dipilih pada bulan April 2009 akan mengesahkan undang-undang ini.

Amnesty International merasa prihatin dengan masih tak adanya kejelasan mengenai penguraian wewenang antara polisi dan militer. Situasi ini, ditambah dengan dipertahankannya struktur teritorial yang sama untuk kedua angkatan yang merambah sampai ke tingkat bawah di tingkat desa [lihat Apendiks 2 tentang Struktur Nasional dan Teritorial, h.81], menyebabkan adanya kompetisi antara polisi dan militer---dan kadang kala bentrokan senjata---di tingkat lokal.³⁷

Sementara dalam sepuluh tahun terakhir ini terdapat perkembangan positif yang signifikan dalam menjadikan polisi sebagai lembaga sipil yang terpisah dari militer, masih banyak yang perlu dilakukan guna memastikan bahwa hubungan antara kedua institusi tersebut jelas dan berbeda secara memadai. Penguraian pemisahan yang jelas antara keamanan internal dan pertahanan nasional merupakan prioritas dalam mencapai perpolisian berbasis HAM dan penghormatan terhadap HAM. Jika, dalam keadaan luar biasa, memang dirasa perlu bagi militer untuk melakukan fungsi kepolisian dan sebaliknya, haruslah jelas apa dasar hukum dalam melakukan hal ini; apa tugas penegakan hukum yang mereka lakukan, di lokasi apa, dan untuk berapa lama – yang harus sesingkat mungkin.

Dalam situasi apa pun ketika militer melakukan fungsi penegakan hukum, sangatlah penting bahwa mereka mematuhi standar hukum internasional. Ini termasuk traktat-traktat HAM internasional yang sudah diratifikasi Indonesia, dan standar penegakan hukum internasional lainnya, termasuk Aturan PBB tentang Tingkah Laku Petugas Penegak Hukum dan Prinsip Dasar untuk Penggunaan Kekuatan dan Senjata Api oleh Petugas Penegak Hukum.³⁸ Selain itu, personel militer harus dikenai tingkat akuntabilitas yang sama seperti polisi pada saat mereka melakukan fungsi penegakan hukum dan juga fungsi-fungsi yang berkaitan dengan pertahanan.³⁹

3. PELANGGARAN POLISI TERHADAP PARA TERSANGKA PELAKU PIDANA



Tanda polisi, Indonesia, 3 Agustus 2008: Polisi – Kami siap melayani Anda.

KASUS DENNI

Denni,⁴⁰ 28 tahun, pecandu heroin, ditangkap di Jakarta Pusat tanggal 19 Desember 2005 saat dia membeli narkoba dari penjualnya di pasar. Polisi mengikatnya dan memukuli tulang keringnya dengan kayu. Denni memberi tahu Amnesty International apa yang terjadi pada saat penangkapannya:

“‘Ngakuin aja, ngakuin!’ Saya diam aja, ngak ngomong ya, ngak ngomong ya, saya diam. Ternyata saya suruh bangun, ditenteng itu, saya dipukulin, disuruh jawab ya apa ngak, tapi saya diam. Salah seorangnya ini, buser [petugas polisi pendukung dari Divisi Investigasi Kriminal] yang jabatannya lebih tinggi, ya udah deh, bawa ke kantor, bawa aja ke kantor. Gitu. Akhirnya saya dibawa keluar dari kawasan itu ke jalan raya. Terus ngak naik mobil kepolisian, kita naik taksi. Dicegah taksi, naik taksi. Nah, saya bertiga naik taksi, saya ditengah, disebelah kanan saya buser, di sebelah kiri saya buser juga. Terus dia sampai ngomong ada penawaran disitu, dia bilang: ‘Lu. Bisa ngak nediain duit 40 juta [3858 USD].’⁴¹ Malam ini juga’. Dia bilang begitu. ‘Kalau lu bisa, nediain duit 40 juta, lu bakal gue lepas’. Sampai dia ngomong begitu. Terus saya bilang: ‘Saya ngak ada duit. Saya ngak punya duit, saya ngak punya uang segitu, saya bilang kan’. ‘Ya udah, gini aja deh, lu masukin temanlu yang pakai juga tapi temanlu itu orang yang berduit’: dia bilang begitu. ‘Orang yang bisa ngasih duit. Yang bisa mengeluarkan duit juga. Ada ngak temanlu yang gitu. Terus saya bilang: ‘Udah malam saya ngak tahu teman saya dimana saya mesti ngariin kemana saya ngak tahu begitu’. ‘Oh ya, udah’. Dia sambil ngatain saya, sambil ngempat itu’. ‘Ya udah, lu mati aja’ kata dia gitu. ngumpat. ‘Mati aja lu’.”

Polisi menganiaya para tersangka pidana ringan, pekerja seks dan pengguna narkoba, seperti Denni, terkadang karena polisi ingin memeras mereka. Pelanggaran ini termasuk penggunaan kekuatan berlebihan yang kadang kala menyebabkan terjadinya penembakan yang mematikan, penyiksaan dan perlakuan buruk lainnya. Pelanggaran oleh polisi muncul dalam situasi saat para tersangka tidak memiliki akses ke pengamanan hukum yang memadai selama masa penahanan dan interogasi. Para tersangka pidana dari komunitas miskin dan marginal tampaknya menderita secara tidak proporsional di daerah perkotaan. Perempuan dan pelaku pelanggaran berulang kali dari komunitas miskin dan tersisih ini yang khususnya paling berisiko.

Orang-orang ini memiliki akses sangat terbatas kepada bantuan hukum dan sering kali tidak mengenal kepelikan sistem peradilan pidana Indonesia. Mereka sering kali tidak mengetahui hak-hak mereka. Selain itu, pelanggaran-pelanggaran ini menunjuk kepada masalah korupsi yang terus bercokol dalam dinas kepolisian di semua tingkatan rantai komando, yang sebagian didorong oleh kebutuhan mereka mendapat sumber penghasilan tambahan. Tema-tema ini dibahas lebih lengkap di Bagian 5, di bawah.

3.1 PENGGUNAAN SENJATA API YANG TAK PERLU DAN BERLEBIHAN

Laporan-laporan surat kabar, wawancara lapangan yang dilakukan dalam komunitas yang hidup dalam kemiskinan pada bulan Juni-Agustus 2008 dan April 2009, serta laporan dari ornop-ornop mengungkapkan polisi sering kali menggunakan senjata api mereka secara tidak sah. Beberapa tahun lalu Amnesty International menerima banyak laporan mengenai penyalahgunaan senjata api oleh polisi terhadap orang-orang tak bersenjata dari komunitas miskin dan marginal dalam berbagai konteks – misalnya pada saat penangkapan tersangka, unjuk rasa yang dilakukan dengan damai, dan penggusuran secara paksa.⁴² Amnesty International juga mencatat tingginya jumlah penembakan oleh petugas polisi ketika mereka sedang tidak bertugas. Begitu petugas polisi tidak bertugas, akses mereka kepada perlengkapan yang mematikan harus diatur secara ketat.⁴³

Contoh-contoh penyalahgunaan senjata api yang ditunjukkan di bawah ini tidak menggambarkan keseluruhan laporan yang diterima Amnesty International selama dua tahun terakhir dan terbatas hanya pada penembakan para tersangka pelaku pidana.⁴⁴ Namun contoh-contoh ini memang menggambarkan sejumlah masalah yang berkaitan dengan penyalahgunaan senjata api pada saat penangkapan tersangka pelaku pidana yang kebanyakan adalah para penjahat kecil dari komunitas masyarakat miskin dan tersisihkan. Tampaknya para pelaku pelanggaran berulang kali adalah yang terutama berisiko menghadapi penembakan polisi.

Menurut standar-standar internasional polisi bisa menggunakan senjata api dalam keadaan tertentu, apakah itu untuk melindungi nyawa mereka sendiri atau nyawa orang lain, tapi sangatlah penting setiap insiden yang melibatkan penggunaan senjata api diinvestigasi untuk memastikan bahwa penggunaan kekuatan yang mematikan memang diperlukan dan tidak berlebihan. Khususnya harus ada investigasi menyeluruh, cepat dan tidak memihak atas semua kasus yang dicurigai sebagai eksekusi di luar jalur hukum, sewenang-wenang dan sumir.

3.1.1 PENEMBAKAN POLISI ATAS PARA TERSANGKA PELAKU PIDANA

Pada pertengahan 2008, dua orang korban pelanggaran polisi yang diwawancarai Amnesty International menggambarkan kemungkinan adanya pembunuhan secara tidak sah oleh petugas polisi terhadap mereka yang telah berulang kali melakukan pelanggaran hukum di Jakarta. Kesaksian-kesaksian ini melukiskan keyakinan kelompok masyarakat miskin dan marginal di Jakarta bahwa kantor-kantor polisi setempat memiliki daftar hitam orang-orang yang berulang kali melakukan pelanggaran hukum, yang dikenal sebagai Target Operasi atau Daftar Pencarian Orang. Mereka yang sudah berulang kali melakukan pelanggaran yakin bahwa jika mereka mengabaikan peringatan polisi untuk mengakhiri aktivitas kriminal mereka, maka mereka akan dijadikan target dan dibunuh.

Seseorang yang telah berulang kali melakukan pelanggaran pidana menjelaskan apa yang dialami temannya di tangan polisi:

*"Kita punya muka lama. Tapi semenjak saya keluar dari Cipinang [Lembaga Pemasyarakatan Jakarta Timur] ampai sekarang Alhamdulillah saya sudah bisa mengerem lah. Karena apa, karena, saya ini sudah target, TO. Target operasi. Jadi ini nyawa terakhir ..Kalau sekali lagi saya berbuat jadi game lah, bisa endah ditembak dimana, dibuang dimana, di pinggir pinggir di tol atau di hutan-hutan..... Cerita si Ronnie lah, karena itukan, emang dia sudah target, udah dibilangin oleh polisi itu kepada keluarganya Bugori. Jadi nanti kalau bebas jangan mengulangi perbuatan itu lagi, ternyata omongan itu ngak digubris. Ngak dihiraukan, tetap aja seperti itu. Memang Dda sudah seringkali karena dia senang di dalam daripada di luar. Udah tahu tapi dia mau apa lagi, dia tidak sayang dengan nyawanya karena dia udah itu kerjanya. Lebih baik di dalam dia. Tahun lalu (2007) dia ditemukan di pinggir tol. Dia ditemukan di tol cakung. Satu di daerah perut. Itu ada dalam Koran Poskota. Masuk koran karena itu sebagai mayat tak dikenal."*⁴⁵

Seorang saksi mata mengingat pengalamannya sendiri ketika dia dibawa ke kantor polisi lokal di Provinsi Banten pada bulan Januari 2005. Saat itu dia berusia 14 tahun:

"Namanya Iwan, 20 tahun. Tetangga di kampung saya, jadi dia tidak punya orang tua, terus dia tidak punya kerja, pekerjaan sehari-harinya jambret, nyopet. Jadi pas saya ketangkap dia sudah ke empat kalinya masuk lagi. Pada hari ke-7, jam 1 pagi, dia dibawa lima orang. Dari buser, mereka ambil dia, sambil ngomong, 'kamu keluar, saya sudah bosan lihat muka kamu disini, bolak-balik terus'. Ditembak dibelakang Polres, di belakang Polres itu memang tempat eksekusi juga, kita berempat mendengar juga suara letusan tembakan itu, saya yakin itu pasti teman saya yang dikeluarkan. Saya benar yakin, itu bukan karena dia lari, itu pasti dia ditembak..

Jam 3 pagi, saya lihat dia sudah tidak bernapas ditaruh di sel. Dia ditembak dibagian kepala, di dada sebelah kanan, kayanya nembak dari belakang ke depan. Saya lihat lubang dari samping kanan ke kiri itu nembus. Kalau darahnya menetes suruh dilap. Polisi bilang, 'kalian kalau macam-macam bolak balik kesini, nasibnya ga jauh seperti ini'. Kami cuma bisa diam,

saya sudah lihat buktinya sendiri, saya juga takut alamai itu sendiri, nanti kalau ngomong, saya begitu lagi. Jam 12 siang baru diambil mayatnya. Saya tidak tahu mayatnya dikemanakan, kayanya cuma di hilangin tuh orang, saya menduga karena yang ambil juga bukan dari rumah sakit, orang berpakaian biasa, dan dia tidak punya keluarga juga. Cerita asli dari mulut ke mulut, di LP [Lembaga Pemasyarakatan] dewasa banyak yang keluar masuk, jadi benar-benar tahu kelakuan polisi. Banyak ada yang ditembak, sudah ditembak dilempar, ke semak-semak, dilaut. Saya sebenarnya sudah lama pengen ngomongin ini semua, buat orang-orang lain, takutnya teman saya ada lagi, Polisi jangan semena-mena lagi. Kami walaupun tersangka tetap manusia, kami ingin diperlakukan seperti manusia. sebenarnya waktu di Polres, saya pengen ngadu tapi sama siapa, saya cerita sama teman di sel tapi sepertinya tidak bermanfaat⁴⁶

Pemonitoran Amnesty International atas media Indonesia mengungkapkan bahwa antara April 2008 dan April 2009 sekurang-kurangnya ada 76 insiden senjata api yang melibatkan polisi dan tersangka kriminal. Sekurangnya 49 orang, termasuk dua petugas polisi,⁴⁷ terbunuh oleh senjata api pada saat insiden-insiden ini dan lebih dari 60 tersangka pelaku pidana terluka. Laporan-laporan ini mengindikasikan bahwa dalam banyak kasus para pelaku pidana ditembak selama penangkapan setelah polisi melancarkan tembakan peringatan dan/atau karena polisi mengatakan mereka mencoba kabur. Mereka tampaknya terlibat dalam kejahatan kecil, kebanyakan pencurian. Dalam sebagian besar kasus tidak disebutkan dalam laporan-laporan media bahwa para tersangka kriminal menggunakan atau mengancam dengan kekerasan terhadap petugas polisi atau para anggota masyarakat lain selama penangkapan dan/atau berusaha melarikan diri. Di bawah ini adalah sejumlah pilihan contoh penembakan polisi yang didapatkan dari media massa.

■ Bulan April 2009, petugas polisi menembak sembilan orang tersangka pidana, kebanyakan pencuri dan pelanggar pidana berulang kali, pada saat penangkapan. Sebagai akibatnya salah satu dari mereka meninggal. Seorang petugas polisi menembak mati Ade Susilo, 25 tahun, pada saat penangkapan di Cilincing, Jakarta Utara. Ade Susilo dicurigai melakukan pencurian mobil pada bulan Januari 2009. Menurut laporan berita, peluru menembus dari punggung sampai ke dadanya.⁴⁸ Polisi menembak kaki dua orang tersangka pelaku perampokan di Jakarta karena mereka mencoba melarikan diri.⁴⁹ Polisi menembak satu orang yang dicurigai mencuri motor dari tempat parkir di rumah sakit di Langsa, Provinsi Aceh. Menurut polisi, mereka bertemu tersangka di jalan, dan setelah memintanya untuk menyerahkan diri serta melakukan tembakan peringatan, mereka 'secara prosedural' menembaknya.⁵⁰ Polisi menembak kaki seorang pelaku beberapa kejahatan yang melawan ketika ditangkap.⁵¹ Polisi menembak tersangka pencuri yang kabarnya mengkhususkan diri dalam 'pencurian di hotel-hotel' dan yang sudah menjadi target operasi polisi karena 'melawan' saat akan ditangkap di Provinsi Riau.⁵² Polisi menembak seorang tersangka pencuri karena 'melawan' penangkapan saat dia mencuri kabel telepon di desa Ngujo, Kalitidu, Jawa Timur.⁵³ Polisi menembak kaki kiri dua tersangka pencuri kendaraan saat mereka mencoba melarikan diri di Banjarmasin, Kalimantan Selatan.⁵⁴ Tidak disebutkan dalam laporan berita mana pun bahwa para tersangka menggunakan kekerasan dalam tahap apa pun selama penangkapan mereka atau dalam usaha melarikan diri.

Polisi tampaknya sering menggunakan tembakan peringatan, walaupun kenyataannya tembakan ini bisa sangat berbahaya dan membahayakan tersangka, anggota masyarakat atau petugas polisi sendiri. Standar internasional menyerukan tembakan peringatan dicetuskan

untuk mendahului penggunaan senjata api, bilamana memang diperlukan, dan penggunaan semacam itu yang “menyebabkan luka-luka yang tak dapat dibenarkan atau menghadirkan risiko yang tak bisa dibenarkan” dilarang.⁵⁵

■ Bulan Nopember 2008, polisi menembak mati Kusrin yang dilaporkan tertangkap basah mencuri kayu di Blora, Jawa Tengah, bersama 29 orang lainnya. Petugas polisi dilaporkan memberi tembakan peringatan, tapi sebutir peluru melesat dan mengenai Kusrin. Setelah tiga malam di rumah sakit, Kusrin meninggal. Sebuah penyidikan polisi dilaporkan dilakukan untuk memeriksa insiden tersebut. Dalam berita tidak disebutkan bahwa Kusrin menggunakan kekerasan selama penangkapannya.⁵⁶

Dalam laporan yang diterbitkan bulan Januari 2008, Komisi Nasional Kepolisian, yang selanjutnya akan disebut sebagai Kompolnas, menggarisbawahi kerentanan para penjahat kecil dari komunitas miskin dan marginal terhadap penyalahgunaan senjata api oleh petugas polisi.⁵⁷ Dalam laporan mereka, Andik mengingat cerita seorang tersangka pencuri yang kakinya ditembak oleh polisi:

*“Pelaku pelanggaran sudah menyerah, tapi masih ditembak. Tembakan pertama dan kedua kena di kaki, dan yang ketiga sampai kelima ditembakkan ke udara. Memang jika ditanya atasan, mereka menjawab mereka memberikan peringatan”.*⁵⁸

Pihak berwenang Indonesia harus memastikan adanya investigasi menyeluruh, segera dan tidak memihak terhadap semua laporan mengenai penggunaan kekuatan yang tak perlu dan berlebihan oleh petugas polisi. Khususnya harus ada penyidikan terhadap laporan-laporan kematian pada saat penangkapan dan penahanan yang melibatkan penggunaan senjata api oleh petugas polisi. Sebagaimana ditetapkan dalam Prinsip-prinsip Dasar PBB tentang Penggunaan Kekuatan dan Senjata Api oleh Petugas Penegak Hukum, “dalam kasus kematian dan luka-luka serius atau akibat gawat lainnya, sebuah laporan terinci harus segera dikirim kepada pihak berwenang yang kompeten yang bertanggung jawab atas peninjauan administratif dan pengendalian peradilan” (Prinsip 22). Selain itu, pemerintah harus memastikan bahwa penggunaan kekuatan dan senjata api yang sewenang-wenang atau penyalahgunaannya oleh petugas penegak hukum dikenai hukuman sebagai pelanggaran pidana menurut hukum mereka (Prinsip 7).

3.1.2 HUKUM DAN STANDAR HAM INTERNASIONAL

Kekuasaan untuk menggunakan kekuatan yang diberikan kepada para petugas polisi dibatasi oleh hukum dan standar HAM internasional yang relevan, yang dasarnya adalah hak untuk hidup. Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (ICCPR), dan Indonesia adalah negara pesertanya, menetapkan bahwa “Pada setiap insan manusia melekat hak untuk hidup. Hak ini harus dilindungi oleh hukum. Tidak seorang manusia pun bisa dirampas kehidupannya secara sewenang-wenang” (Pasal 6.1). Selanjutnya, seperti ditetapkan Pasal 4 ICCPR, negara-negara tidak bisa memperlunak kewajiban mereka menurut ketentuan ini, sekalipun “dalam saat darurat umum yang mengancam kehidupan bangsa.” Hak untuk hidup ditetapkan dalam Konstitusi Nasional Indonesia (Pasal 28.A) dan ketentuan lain dalam perundang-undangan nasional.⁵⁹

Pasal 3 Aturan Tingkah Laku PBB untuk Petugas Penegak Hukum menyatakan bahwa para petugas penegak hukum mungkin bisa menggunakan kekuatan hanya jika memang sangat diperlukan dan sejauh dituntut oleh kinerja tugas mereka. Prinsip-prinsip Dasar PBB tentang Penggunaan Kekuatan dan Senjata api oleh Petugas Penegak Hukum menerapkan prinsip umum ini dalam penggunaan senjata api.⁶⁰



Polisi melakukan baris-berbaris pada hari peringatan berdirinya kepolisian Indonesia di Lapangan Monas, Jakarta, 1 Juli 2008.

Sebisa mungkin petugas penegak hukum harus menerapkan “cara-cara tanpa kekerasan sebelum menggunakan kekuatan dan senjata api”, yang hanya bisa mereka gunakan jika cara lain tidak efektif (Prinsip 4). Mereka tidak boleh menggunakan senjata api terhadap orang kecuali untuk membela diri sendiri atau orang lainnya dari ancaman kematian atau luka berat segera, untuk mencegah dilakukannya tindak kejahatan serius yang melibatkan ancaman gawat terhadap nyawa, untuk menangkap atau mencegah kaburnya orang yang menghadirkan bahaya semacam itu dan melawan wewenang polisi, dan hanya jika cara-cara yang tidak ekstrem tidak mencukupi untuk mencapai tujuan-tujuan ini. Dalam peristiwa apa pun, penggunaan mematikan senjata api secara sengaja hanya bisa dilakukan jika benar-benar tak terhindarkan guna melindungi nyawa (Prinsip 9). Penggunaan kekuatan dan senjata api sewenang-wenang atau penyalahgunaannya oleh petugas penegak hukum dikenai hukuman sebagai pelanggaran pidana menurut hukum nasional (Prinsip 7).

3.1.3 PEMBANGUNAN NASIONAL: PERATURAN BARU DAN PELATIHAN

PERATURAN KAPOLRI TENTANG PENGGUNAAN KEKUATAN

Peraturan Kapolri (Perkap) yang baru tentang penggunaan kekuatan dalam tindakan kepolisian (No.1/2009) memenuhi banyak persyaratan Prinsip-prinsip Dasar PBB tentang Penggunaan Kekuatan dan Senjata Api. Amnesty International khususnya menyambut baik pernyataan prinsip Perkap ini, bahwa "penggunaan kekuatan hanya bisa dilakukan jika diperlukan dan tak terhindarkan menurut situasi yang dihadapi" (Pasal 3.b.).

Sebagaimana ditetapkan dalam Perkap ini, tindakan polisi harus “digunakan dengan cara yang berakuntabilitas menurut undang-undang yang berlaku, untuk mencegah, menghindari, atau menghentikan perilaku orang yang mengancam keamanan atau membahayakan nyawa, barang milik atau kesucian orang lain. Kekuatan ini dipakai guna menciptakan ketertiban dan menegakkan hukum, serta untuk mempertahankan kedamaian dalam masyarakat” (Pasal 1.2). Lebih jauh lagi, kekuatan itu harus menghormati prinsip keabsahan, kebutuhan dan proporsionalitas. Semua polisi harus memastikan bahwa “penggunaan kekuatan harus dijalankan dengan cara yang seimbang antara ancaman yang dihadapi dan tingkat kekuatan serta tanggapan petugas Kepolisian Negara Republik Indonesia sehingga tidak menyebabkan kerugian/luka/penderitaan berlebihan” (Pasal 3).

Pasal 7 ayat (2) huruf (d), Pasal 8 dan Pasal 9 Perkap No. 1/ 2009 mencakup situasi saat senjata api (bukannya alat kekuatan yang kurang berbahaya) bisa digunakan. Secara umum, Pasal 7(2)(d) menggemakan persyaratan Prinsip-prinsip Dasar Penggunaan Kekuatan dan Senjata Api oleh Petugas Penegak Hukum (Prinsip 9) yang menyatakan senjata api tidak boleh dipergunakan “terhadap orang kecuali untuk membela diri sendiri atau orang lainnya dari ancaman kematian atau luka berat segera, untuk mencegah dilakukannya tindak kejahatan serius yang melibatkan ancaman gawat terhadap nyawa, untuk menangkap orang yang menghadirkan bahaya semacam itu dan melawan wewenang polisi, atau untuk mencegah kaburnya orang itu.”

Namun, Pasal 7 yang merujuk secara tak langsung pada pembubaran perkumpulan tanpa kekerasan⁶¹ tak memasukkan butir-butir penting tentang tingkat ancaman yang berbeda-beda dan tidak merujuk kepada penggunaan kekuatan dalam fasilitas penahanan. Khususnya jika tak ada peraturan spesifik lainnya dalam fasilitas semacam itu, Kapolri harus memastikan adanya garis panduan ketat yang mempercayai petugas polisi menggunakan kekuatan dalam fasilitas penahanan hanya jika benar-benar diperlukan untuk mempertahankan keamanan dan ketertiban dalam institusi, atau saat keamanan pribadi terancam; serta mencegah pemakaian senjata api kecuali jika sesuai dengan prinsip melindungi nyawa.⁶²

Pasal 13 Perkap menetapkan kerangka kerja untuk akuntabilitas para individu polisi dalam menggunakan kekuatan. Khususnya setiap individu polisi “harus bertanggung jawab atas penggunaan kekuatan dalam tindakannya” (Pasal 13.1), dan “Komandan yang memerintahkan personel POLRI menggunakan kekuatan dalam tindakan kepolisian harus dimintai pertanggunggugatan atas risiko/hasil digunakannya kekuatan ketika personel POLRI yang diperintahkan tidak melakukan penyimpangan dari petunjuk yang diberikan”(Pasal 13.4). Polisi juga harus menuliskan laporan tentang setiap insiden yang melibatkan pemakaian kekuatan. Laporan ini bisa dipakai sebagai bentuk pertanggungjawaban hukum dan/atau pembelaan dalam kasus adanya persidangan pidana menyusul insiden penggunaan kekuatan (Pasal 14).

Namun Perkap ini tidak menyatakan secara eksplisit bahwa kecurigaan apa pun tentang penggunaan kekuatan dan senjata api secara tidak sah oleh polisi harus dirujuk kepada pihak berwenang untuk penuntutan dan investigasi sebagai pelanggaran pidana menurut hukum (tidak seperti Pasal 7 Prinsip-prinsip Dasar Penggunaan Kekuatan dan Senjata Api oleh Petugas Penegak Hukum).

PELATIHAN, SISTEM DAN MEKANISME

Kapolri dan pejabat tinggi kepolisian lainnya perlu memastikan bahwa pelatihan tentang penggunaan kekuatan dan senjata api disertakan di semua tingkat rantai komando, termasuk di antara petugas berpangkat rendah guna memastikan keseluruhan struktur kepolisian memahami prinsip-prinsip HAM yang berkaitan dengan penggunaan kekuatan. Selain itu penting dicatat bahwa pelatihan, walaupun menjadi bagian penting perpolisian berbasis HAM, tidak pernah bisa menggantikan akuntabilitas yang tulus.

Khususnya, sistem dan mekanisme yang memadai harus disediakan, di samping pelatihan dan peraturan tentang penggunaan kekuatan dan senjata api, guna menjamin bahwa petugas polisi menerapkan standar-standar PBB yang relevan dalam pekerjaan mereka sehari-hari. Ini termasuk memastikan bahwa petugas polisi memiliki akses ke rentang perlengkapan polisi yang berbeda-beda, bahwa mereka mendapat pelatihan teknik tangan kosong (teknik yang tidak membutuhkan peralatan) serta metode taktis lain untuk menerapkan standar PBB tentang penggunaan kekuatan.

Kapolri dan pejabat tinggi lainnya perlu memastikan adanya prosedur yang tepat untuk penyimpanan dan pendaftaran senjata. Polisi harus menyimpan senjata dalam fasilitas aman yang ditunjuk dan setiap petugas polisi harus membawa nomor registrasi. Saat petugas polisi menerima senjata, tanggal, waktu, nomor registrasi senjata, jenis dan jumlah munisi yang dipakai harus dicatat. Polisi harus memeriksa perincian ini saat senjata dan munisi dikembalikan dan petugas polisi harus melaporkan penggunaan senjata setelah berlangsungnya operasi apa pun.

Selain itu, jika seorang petugas polisi membawa senjatanya ke rumah, hal ini harus dilaporkan dan disetujui oleh petugas atasan. Rumah petugas polisi harus memiliki fasilitas penyimpanan yang memadai dan aman. Akan tetapi membawa senjata api ke rumah seharusnya menjadi kekecualian bukannya peraturan umum. Keputusan ini harus disimpan di "Log Komando/Catatan Insiden" dan atasan polisi harus menggunakannya untuk mengevaluasi operasi agar dapat menyaring pelajaran untuk masa depan dan sebagai bukti bilamana sebuah insiden menuntun pada adanya aksi disipliner atau pidana⁶³.

3.2 PENYIKSAAN DAN PERLAKUAN BURUK LAIN SELAMA PENANGKAPAN, INTEROGASI DAN PENAHANAN

KASUS IRFAN

Irfan, 26 tahun, pengangguran yang menggunakan shabu-shabu, obat yang terbuat dari krystal methamphetamine. Pada bulan Pebruari 2008 polisi menangkapnya dan menahannya di kantor Polres di Provinsi Banten, Jawa Barat. Irfan memberi tahu Amnesty International mengenai situasi seputar penangkapan, penahanan dan interogasinya:

“Kalau dari proses penangkapan ya samalah, dari cepu juga. Sempat saya dipukul, ditonjok, digampar. ... Dia [petugas polisi] menanyakan kepada saya, kamu Bandar bukan? Kamu beli dimana? Kamu kasih nama temanmu yang ada duit. Saya kasih dan saya dibawa ke lapangan, saya diancam mau ditembak, kan saya dibawa sama dua polisi, yang satu sempat berkata, mata saya sempat ditutup, pistol keluar, cuma karena tetap berontak, saya bukan Bandar, ya udah akhirnya tidak jadi.

Di mobil, saya ditawari pasal 86 [menyuap],⁶⁴ ‘200 juta’ [19,290 Dolar AS]. Saya tidak punya uang, yah udahlah jalanin aja. Kita sudah diancam terus, ditekan.... Begitu mulai BAP [Berita Acara Pemeriksaan], yah kaya tadi, mau 86 ga? Kalau ga tahan, mau pengurangan BAP? Karena ada duit bisa dikurangi. Itu uang semua, BAP juga bisa dirubah semua. Saya merasa heran, saya kan barang bukti 1 gram, dia menawarkan untuk pengurangan barang bukti, ini barang bukti terlalu banyak bisa dikurangi, akhirnya kita bayar 5 juta dari 1 gram menjadi 0.145. Bayar, semua serba uang.

Ditahan disitu dan yang saya lihat tahanannya mengerikan, ga layak, 1 ruang tahanan 3 x 5 meter diisi dengan 13-14 orang, makanannya itu kucing aja tidak doyan. ... Saya kena diare, saya ingin buru-buru diterbangkan, dilepas ke Lapas, mereka bilang tidak bisa, tapi saya bayar 300 ribu [28 Dolar AS], besok langsung dibawa kesini. ...Jangan harap, obat-obatan itu tidak bisa masuk, saya sempat minta orang tua untuk bawa obat, tapi pas sampai di depan, obat-obatan itu tetap tidak masuk. Bayangkan, uang untuk pintu, sehari itu 40 ribu [3.80 Dolar AS], per pesanan...”.⁶⁵

Sejak April 2008, Amnesty International masih terus menerima laporan tentang penyiksaan dan perlakuan buruk lainnya terhadap berbagai kelompok termasuk para pegiat politik,⁶⁶ penduduk desa dan tersangka pelaku kriminal. Dalam bagian di bawah ini, Amnesty International menyoroti kasus-kasus penyiksaan dan perlakuan buruk lain terhadap para tersangka pelaku pidana, khususnya mereka yang dituduh terlibat dengan narkoba dan pencurian. Kasus-kasus ini mewakili sedikit saja laporan yang diterima Amnesty International selama tahun lalu serta menunjukkan bahwa penggunaan penyiksaan dan perlakuan buruk lain oleh polisi masih tersebar luas di Indonesia.⁶⁷

3.2.1 PERLAKUAN POLISI TERHADAP PARA TERSANGKA PELAKU PIDANA

Bagi banyak tersangka pelaku pidana, seperti Irfan, penyiksaan dan perlakuan buruk lain tampaknya menjadi fitur standar interaksi mereka dengan para anggota Divisi Investigasi

Kriminal. Banyak korban pelanggaran HAM yang diwawancarai delegasi Amnesty International di bulan Juni-Agustus 2008 di Jakarta dan Jawa Barat ditangkap dengan tuduhan pencurian atau pemilikan narkoba dan dijadikan sasaran penyiksaan atau perlakuan buruk selama penangkapan, interogasi dan penahanan oleh para anggota Divisi Investigasi Kriminal. Kebanyakan tidak mendapatkan surat perintah penangkapan sebelum dibawa ke kantor polisi untuk ditahan secara resmi, bertentangan dengan ketentuan yang ada dalam KUHP.⁶⁸

"Saya sampai jam 2 malam di Polres, ga langsung masuk ke sel tapi dinterogasi [pada bulan Januari 2007] mengenai teman saya dimana dulu, lari kemana? disitu saya yang dipukuli habis, supaya mengaku. Dengan tongkat hitam. Gigi depan saya patah. Mungkin karena keadaan saya sudah capek, mengantuk, ngomongnya melantur, mungkin polisi makin karena kesal maka saya dipukul. Pernah besok malamnya, tangan diborgol, dicangkolin ke teralis, jadi tidur saya berdiri selama semalam. Karena sering saya tidak pernah hitung, kalau hari saya tahu, selama empat hari tidak pernah berhenti dipukul. Pernah waktu saya di Polres, saya ditanya oleh salah satu buser bagaimana rasanya masuk ke Polres? Saya bilang, saya takut dipukuli. 'Wajar kamu dipukuli, seharusnya kamu dibunuh'".

Sofyan, 18 tahun, ditangkap dalam kasus pembunuhan.

Selain itu, Amnesty International menerima sejumlah laporan yang bisa dipercaya bahwa unit-unit dalam Divisi Investigasi Kriminal menggunakan tempat penahanan tak resmi untuk menahan, memeras dan menginterogasi para tersangka kriminal.

Seorang pengacara masyarakat memberi tahu Amnesty International mengenai Endah. Dia dan suaminya ditangkap bulan Pebruari 2007 di Jakarta karena dicurigai menggunakan heroin. Endah dibawa ke sebuah rumah kosong di Jakarta Pusat sementara suaminya dibawa keliling kota oleh staf pendukung dari Divisi Investigasi Kriminal. Saat suaminya tiba, mereka memaksa Endah menonton suaminya disetrum dan dipukuli berulang kali. Endah kemudian diadili dan dihukum sembilan tahun penjara. Dia tidak tahu apa yang terjadi kepada suaminya.

3.2.2 KONDISI PENAHANAN YANG MERUPAKAN PERLAKUAN KEJAM, TAK MANUSIAWI ATAU MERENDAHKAN

"Terkadang pada Sabtu malam sipir penjara akan datang, mabuk-mabukan dalam seragam mereka. Mereka membangunkan dan memukuli kami, meneriakkan kata-kata kotor. Saya dimintai uang setiap kali keluarga saya berkunjung. Uang itu langsung diberikan ke kepala kamar. Harga 'sewa' sekitar Rp 100.000 [9.60 Dolar AS] per bulan. Mereka membagi uang ini dengan sipir para tahanan".⁶⁹

Arief, 28, dipenjarakan pada bulan September 2005 karena memiliki heroin.

Sistem pemerasan dan penyuapan menjadi ciri penahanan polisi. Akses kepada makanan, tempat tidur dan kunjungan keluarga semuanya memiliki harga. Para tahanan membayar untuk ditempatkan di sel yang ukuran dan kepadatannya bervariasi bergantung pada sogokan yang dibayarkan. Pemerasan yang dihadapi para tahanan tidak hanya dilakukan oleh para petugas polisi. Sel-sel memiliki kepala kamar, yaitu seorang penghuni yang memeras bayaran setiap bulan dari penghuni lain di dalam sel dan membayarkannya secara teratur kepada penjaga, dan ini artinya membeli hak monopoli untuk melakukan kekerasan di dalam sel.

Ketidakmampuan membayar mengakibatkan adanya perlakuan buruk.

Sesudah kunjungannya ke Indonesia pada bulan Nopember 2007, Pelapor Khusus PBB tentang Penyiksaan menggarisbawahi sejumlah keprihatinan yang berkaitan dengan kondisi penahanan prapengadilan, khususnya sejumlah sel polisi yang terlalu padat yang sebagian dikarenakan lamanya masa penahanan prapengadilan. Pelapor Khusus itu menyatakan: “Sejumlah sel terlalu berdesakan dan sejumlah fasilitas kekurangan udara segar, cahaya alamiah dan fasilitas kebersihan yang memadai. Penahanan sampai dengan 61 hari dalam kondisi seperti ini merupakan perlakuan yang merendahkan dan tidak manusiawi.”⁷⁰

Amnesty International dan organisasi lainnya telah lama menyatakan keprihatinan karena kurangnya pemisahan antara perempuan dan lelaki dalam penahanan polisi, dan juga kurangnya fasilitas terpisah untuk anak-anak yang ditahan dalam kurungan penjagaan, bertentangan dengan standar-standar HAM internasional.⁷¹

Laporan baru-baru ini mengindikasikan bahwa perempuan dan anak-anak masih terus ditahan di tahanan polisi bersama-sama kaum pria, atau dalam ruangan yang sama dengan hanya tirai tipis sebagai pemisah ruang. Tak adanya fasilitas terpisah terutama menempatkan perempuan dan anak-anak rentan terhadap penganiayaan HAM, khususnya penganiayaan seksual oleh tahanan pria.

Seperti digambarkan kasus berikut ini, tahanan perempuan juga rentan atas kemungkinan pelanggaran HAM oleh petugas polisi pria. Mina menceritakan kepada Amnesty International pengalamannya di tahun 2005:

*“Pernah jam 3 malam, mereka ke sel. Cowok udah sampai 5 orang. Udah nekad itu udah pada mabok polisinya. Akhirnya tanya, ‘kamu pacaran kamu berapa? Terus ditanya kamu kalau di Malibu (klub malam) pacaran kamu berapa?’ Ku gak mau ke mana2. Ku pikir, Kalau dia mau perkosa saya, akan saya teriak. Akhirnya mereka pergi”.*⁷²

3.2.3 HUKUM HAM INTERNASIONAL DAN PERUNDANG-UNDANGAN NASIONAL

Konvensi PBB Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan (UNCAT) yang sudah ditandatangani Indonesia secara eksplisit menuntut negara-negara untuk mencegah tindakan penyiksaan dan perlakuan buruk lainnya oleh para agen negara; untuk memastikan adanya investigasi segera dan tidak memihak terhadap tindakan semacam itu; dan khususnya, untuk memastikan bahwa tindakan penyiksaan atau keterlibatan atau partisipasi dalam penyiksaan bisa dikenai hukuman oleh penalti kriminal yang mempertimbangkan seriusnya sifat tindakan itu. Selain itu, menurut ICCPR hak untuk tidak menjadi subjek penyiksaan atau perlakuan buruk lainnya adalah mutlak serta tidak bisa dibatasi atau diperlunak kapan pun, bahkan “dalam saat darurat yang mengancam kehidupan bangsa”.⁷³

Pasal 28G(2) UUD '45 menetapkan bahwa “setiap orang memiliki hak untuk terbebas dari penyiksaan atau perlakuan yang tidak manusiawi dan merendahkan”. UU HAM (UU No

39/1999) juga menetapkan agar semua orang terbebas dari penyiksaan dan perlakuan atau hukuman yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan (Pasal 33.1); akan tetapi undang-undang nasional masih tetap tidak melindungi orang-orang di Indonesia dari penyiksaan dan perlakuan buruk lainnya. Undang-undang tentang Pengadilan HAM merupakan satu-satunya undang-undang di Indonesia yang memasukkan penyiksaan sebagai kejahatan. Namun hanya tindakan penyiksaan dalam konteks 'kejahatan terhadap kemanusiaan' yang dipertimbangkan dalam undang-undang ini, mengabaikan bisa dikatakan hampir semua kasus penyiksaan di Indonesia yang ada di luar yurisdiksi Pengadilan HAM dan artinya keseluruhan sistem peradilan karena penyiksaan *per se* tidak secara khusus dilarang dalam KUHP Indonesia.⁷⁴

KUHP Indonesia tidak memuat definisi penyiksaan, dan mengkriminalkan hanya 'perlakuan buruk'. Pelapor Khusus tentang Penyiksaan mencatat dalam laporan 2008-nya bahwa,

"...konsep perlakuan buruk sebagaimana diabadikan dalam KUHP tidak menyertakan beberapa unsur definisi penyiksaan yang ada dalam Pasal 1 CAT⁷⁵ [Konvensi Menentang Penyiksaan], seperti misalnya unsur tujuan, rasa nyeri mental, penderitaan, dan badan yang dicakup dalam definisi penyiksaan oleh petugas umum tidaklah diakui dan dikenakan sanksi sesuai dengan tingkat keseriusan kejahatan".⁷⁶

Draf KUHP yang baru memang memuat definisi penyiksaan⁷⁷. Namun draf ini dikembangkan sejak tiga dasawarsa lalu. Sangatlah mendesak bahwa pembedaan praktik ini diletakkan secara hukum sebagai prioritas.⁷⁸ Hal ini khususnya dalam konteks penyiksaan rutin yang dialami orang-orang, seperti ditunjukkan oleh kasus-kasus tersebut di atas dan dalam laporan-laporan sebelumnya, guna mendapatkan 'pengakuan', untuk menghukum orang atau memeras guna mendapat sogokan.

Komite PBB Menentang Penyiksaan telah menyatakan keprihatinan serupa, dan membuat rekomendasi berikut ini:

"Komite menegaskan kembali rekomendasi sebelumnya dan rekomendasi Pelapor Khusus tentang Penyiksaan dalam laporan kunjungannya ke Indonesia, bahwa negara peserta harus, tanpa penundaan, memasukkan definisi penyiksaan dalam undang-undang pidananya yang berlaku saat ini dengan menyesuaikan secara penuh dengan Pasal 1 Konvensi. Dua pendekatan yang patut dipertimbangkan: (a) pengesahan segera draf KUHP yang komprehensif; dan (b) pengesahan rancangan undang-undang spesifik tentang penyiksaan yang berdiri sendiri, mengikuti contoh negara peserta yang mengesahkan undang-undang tersendiri dalam bidang HAM".⁷⁹

Amnesty International juga khawatir dengan tak adanya pengamanan yang memadai dalam KUHAP untuk melindungi tersangka dan terdakwa dari penyiksaan dan perlakuan buruk lainnya. Khususnya KUHAP sama sekali tidak menyatakan apa pun tentang penggunaan ketetapan yang bisa dipakai dalam persidangan pengadilan terhadap pernyataan yang didapatkan dari hasil penyiksaan dan/atau perlakuan buruk.⁸⁰

Bertentangan dengan Pasal 15 UNCAT, tak ada ketetapan yang secara jelas menampilkan penggunaan kesaksian yang didapatkan dari hasil penyiksaan. Maka bergantung kepada hak diskresi hakim apakah menerima atau tidak kesaksian yang dituduh didapatkan dari penyiksaan, dan jika diterima, seberapa berharganya.⁸¹ Hakim tidak memiliki wewenang

untuk memerintahkan investigasi oleh pihak berwenang yang tidak memihak atas tuduhan bahwa bukti-bukti atau kesaksian didapatkan dari hasil penyiksaan atau perlakuan buruk.

Baik KUHP maupun KUHP berada dalam proses revisi sejak bertahun-tahun. Tidak jelas kapan dewan perwakilan yang baru akan meratifikasinya mengingat pemilihan anggota DPR dilakukan pada bulan April 2009. Amnesty International menyerukan agar dewan perwakilan yang baru terpilih memastikan Kitab-kitab yang direvisi ini memenuhi standar-standar nasional dan internasional tentang HAM serta memprioritaskan peratifikasian Kitab-kitab itu.

Amnesty International mendesak pemerintah Indonesia untuk meratifikasi Protokol Opsional UNCAT karena Indonesia sudah jelas berkomitmen untuk melakukannya dalam Rencana Aksi HAM Nasional 2004-2009 (Lihat Keppres No 40/2004). Sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 1 Protokol, negara peratifikasi harus “membentuk sistem kunjungan secara teratur oleh badan-badan independen internasional dan nasional ke tempat-tempat orang-orang yang dirampas dari kebebasannya, guna mencegah penyiksaan dan perlakuan atau hukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan”. Sistem semacam ini akan membentuk alat yang berguna untuk mencegah penyiksaan serta perlakuan buruk lain dalam fasilitas penahanan di Indonesia termasuk penahanan polisi.

Pelarangan perlakuan atau penghukuman yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan melebar juga ke kondisi penahanan. Peraturan Standar Minimum PBB untuk Perlakuan terhadap Tahanan (1955) berlaku untuk semua fasilitas penahanan dan semua orang yang dirampas dari kebebasannya tanpa diskriminasi (lihatlah Peraturan 6(1)). Kumpulan Prinsip PBB untuk Perlindungan Semua Orang yang Berada di bawah Bentuk Penahanan Apa pun atau Pembenjaraan juga menetapkan antara lain perlakuan manusiawi untuk setiap orang yang dirampas dari kebebasannya.⁸²

3.3 PEREMPUAN BERISIKO KHUSUS

3.3.1 PENGANYAAN SEKSUAL ATAS PEREMPUAN PEKERJA SEKS DAN PEMAKAI NARKOBA

Pada bulan Juli dan Agustus 2008 Amnesty International mewawancarai sejumlah perempuan pekerja seks dan pengguna narkoba mengenai pengalaman mereka dengan polisi. Para perempuan pekerja seks khususnya berisiko menghadapi kekerasan berbasis gender termasuk pelecehan dan penyerangan seksual oleh petugas polisi. Beberapa perempuan melaporkan bahwa mereka harus membayar uang perlindungan bulanan kepada berbagai petugas kepolisian termasuk kepada para anggota polisi lalu lintas, bagian urusan internal dan bagian investigasi kriminal. Terlebih lagi, mereka harus melakukannya di berbagai tingkatan rantai komando kepolisian dan tempat/lokasi termasuk para anggota Polres, Polsek dan unit perpolisian tambahan pemerintah setempat lain seperti Trantib dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang disebut juga Pamong Praja. Akan tetapi sogokan-sogokan ini tidak pasti melindungi mereka dari pelanggaran lain yang dilakukan polisi.

Ratna, seorang pekerja seks di Jakarta, mengatakan kepada Amnesty International: *“Tahun lalu [2007], saya pernah ditangkap sama polisi, dan itu bukan polisi resmi kayaknya. Karena*

tidak gabungan, hanya ada beberapa orang. Mobil pribadi itu, jadi bukan razia resmi. Tiga orang cowok itu, yang satu pakai baju resmi dan yang lainnya ngak. Iya ditangkap sama dia. Terus dipaksa masuk ke mobil. Itu saya diturunin di depan kampong melayu situ. Di rumah sakit mitra. Nyampe situkan sepi saya turun disitu, itu minta diemok-emok. Setelah turun dia minta dicium pipi. Minta pegang tetek, dan saya ngak mau. Saya kan nangis-nangis pengen pulang. Akhirnya saya disuruh mengeluarkan dompet sama dia. Saya nyerahin dompet saya. Jadi saya serahin semua yang dari tamu itu dan dompetnya lalu baru saya tinggalin gitu.”⁸³

Dita, pekerja seks berusia 21 tahun, menggambarkan penganiayaan seksual dan intimidasi pada saat penangkapannya: *“Saya ditangkap pas 2006 [dengan lima atau enam pekerja seks lainnya]. Kalau pas ditangkap polisinya itu suka iseng dan itu anak-anak yang suka dipegang-pegang. Mereka bilang orang masih kecil kayak gini bukannya sekolah malah keluar malam-malam siapa yang nyuruh. Pokoknya digituin lah. Saya bilang jangan pak, akhirnya dibawa ke polsek juga. Akhirnya ditebus juga kalau tidak salah, mahal itu. Sekitar satu juta [96 Dolar AS]. Polisi bilang dari lima orang ini ditawarkan siapa yang mau layanin saya dibebasin. Tapi dari lima orang ini tiga orang yang mau ngelayanin. Karena dia mau keluar. Saya ngak mau ah orang udah ketahuan bos saya bayar pakai uang. Kenapa musti ngelayanin.”⁸⁴*

Lita, seorang pekerja seks lainnya, memberikan keterangan yang sama: *“Orang kalau dia menyalahgunakan kekuasaan dan pangkatnya dia kan. Tergantung polisinya kalau dia ada niatnya jelek, dia pengen makai seks nih punya duit. Kamu mau ngak layanin saya, nanti saya keluarin atau kalau ngak nego ini kamu tebus ngak sekian juta, kalau ngak dikirim. Gitu aja permainannya, uang melulu. Kalau misalnya dua-duanya ngak terjadi dikirim ke kedoya. Itu alasannya apalah nanti... Kami punya backing masing-masing... [Polisi] dikasih jatah. Tapi razia tetap saja.”⁸⁵*

Amnesty International juga telah mewawancarai perempuan pengguna narkoba yang digeledah dan ditelanjangi dan atau dianiaya secara seksual oleh petugas pria.

Dewi, seorang pramusaji di kelab malam, mengingat pengalamannya: *“[Tahun 2005] ada seorang tamu mau nemenin saya’. [Dia bilang] ‘Dewi, mau dong’. Saya ngak tahu kalau itu intel kan... Ada teman juga yang suka jual itu jadi kenal. ... akhirnya sama polisi itu Dewi kasih enam buah inx lalu terus ada tiga, pas udah dikasih ini ditanya ‘mana itu merk apa?’ Merk apa? Saya ngak tahu karena saya ngak make. ‘Mana barangnya’, kasihin ke tangan dia. Pas di tangan dia, di-gini-in, ‘kamu ikut saya. Saya dari Polda’. Akhirnya dibawa ke tempat parkir mobil lalu digeledah. Ditelanjangi. Itu laki-laki tapi tidak diapa-apain. Tapi saya hanya pakai beha dan celana dalam. Saya sakit hati tapi ngak diapa-apain. Lalu saya ikut terus disuruh tunjuk kepala. Berjam-jam”.*Dewi menambahkan bahwa kemudian dia memberi polisi 15 juta Rupiah [1,446 Dolar AS] setelah mereka mengancam akan mendakwanya sebagai penjual narkoba.⁸⁶

Ketika Amnesty International mengemukakan kasus Dewi ke hadapan para jenderal kepolisian dalam wawancara berikutnya di bulan Juli 2008, dan menanyakan apakah kasus semacam ini disebabkan oleh sedikitnya jumlah petugas perempuan dalam angkatan kepolisian, para jenderal dengan segera membantah keluhan ini serta menuduh pewawancara berdusta.⁸⁷

3.3.2 STANDAR HAM INTERNASIONAL

Penganiayaan seksual terhadap perempuan dan gadis, termasuk pelecehan seksual dan pemerkosaan, merupakan tindakan kekerasan berbasis gender dan merupakan 'diskriminasi' yang dilarang oleh Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW). Indonesia adalah negara peserta Konvensi ini.

Komite Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita telah mengkonfirmasi bahwa definisi diskriminasi terhadap perempuan yang dimuat dalam Pasal 1 CEDAW termasuk kekerasan terhadap perempuan.

*"Definisi diskriminasi memasukkan juga kekerasan berbasis gender, yaitu kekerasan yang ditujukan kepada perempuan karena dia seorang perempuan atau yang dialami perempuan secara tidak proporsional. Kekerasan ini meliputi tindakan yang menyebabkan kerugian atau penderitaan fisik, mental atau seksual, ancaman akan tindakan-tindakan semacam itu, paksaan dan perampasan kebebasan lainnya."*⁸⁸

Kekerasan terhadap wanita mencerminkan hubungan kekuasaan yang tak setara antara pria dan wanita. Hak untuk tidak didiskriminasi dengan alasan ras, jenis kelamin, orientasi seksual, ekspresi dan identitas gender, umur, kelahiran, atau agama, merupakan HAM yang melekat pada setiap wanita, pria dan anak serta ditetapkan dalam Pasal 2(1) dan 3 ICCPR.

Meskipun Konvensi Menentang Penyiksaan tidak secara spesifik memasukkan penyerangan seksual atau pemerkosaan, tetap hal-hal ini sudah diterima sebagai bentuk penyiksaan. Pelapor Khusus PBB mengenai penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan menyatakan pada tahun 1992 bahwa "karena sudah jelas bahwa pemerkosaan atau bentuk lain penyerangan seksual terhadap perempuan dalam tahanan secara khusus merupakan pelanggaran yang mempermalukan martabat yang melekat dalam diri manusia serta pelanggaran hak atas integritas fisik sebagai manusia, maka sesuai dengan itu tindakan-tindakan ini merupakan tindakan penyiksaan".⁸⁹

3.3.3 PERUNDANG-UNDANGAN NASIONAL TENTANG PEREMPUAN

KUHP khususnya melarang sejumlah tindakan kekerasan terhadap perempuan termasuk pemerkosaan dan penyerangan seksual (Pasal 285-91), perdagangan perempuan (Pasal 297), penjualan budak (Pasal 324-7), penculikan (Pasal 328), penggunaan kekerasan atau ancaman kekerasan untuk memaksa seseorang melakukan sesuatu yang bertentangan dengan kemauan mereka (Pasal 335), pembunuhan (Pasal 338-50) dan penganiayaan (Pasal 292-4 dan 351-8).

KUHP secara tradisi merupakan undang-undang rujukan di Indonesia sehubungan dengan ketetapan mengenai kekerasan terhadap perempuan. Bulan September 2004, pemerintah mengambil langkah-langkah konkret menuju penghapusan kekerasan terhadap perempuan dengan mengesahkan UU No. 23/2004 mengenai Penghapusan Kekerasan dalam Rumah

Tangga.⁹⁰ Dalam banyak hal UU ini merupakan perbaikan atas ketentuan mengenai kekerasan terhadap wanita dalam KUHP, termasuk dalam memperluas definisi baik kekerasan rumah tangga maupun mereka yang berpotensi menjadi korban kekerasan itu. UU ini memidanakan pelecehan seksual untuk pertama kalinya di Indonesia.

UU ini menetapkan sejumlah prosedur khusus yang harus diikuti sehubungan dengan pelanggaran yang melibatkan kekerasan seksual yang terjadi dalam konteks keluarga; namun UU ini tidak membahas mengenai pelanggaran dalam sistem peradilan pidana termasuk pelanggaran seksual yang mungkin terjadi dalam konteks penangkapan, interogasi atau penahanan. Akan tetapi KUHP dalam bentuknya saat ini memuat sejumlah ketentuan yang bisa diterapkan untuk menangani laporan kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan yang dilakukan petugas polisi.

Menurut KUHAP Indonesia, tak ada ketentuan yang secara khusus dirancang untuk memberikan perlindungan terhadap perempuan dalam penjagaan dan penahanan. Berlawanan dengan standar internasional,⁹¹ tak ada keharusan bahwa petugas perempuan harus hadir pada saat interogasi atas tahanan perempuan atau hanya petugas perempuan yang diizinkan melakukan penggeledahan fisik terhadap tersangka atau terdakwa perempuan.

Selain itu tak ada persyaratan formal dalam KUHAP yang menyatakan mereka harus dipisahkan seperti ini. Dalam laporan tahun 2006 berjudul "Indonesia: Komentar tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana yang telah direvisi", Amnesty International mengemukakan kekhawatiran atas tak cukupnya ketentuan untuk melindungi perempuan dari kemungkinan pelanggaran dan merekomendasikan agar draf revisi KUHAP menetapkan bahwa tahanan perempuan selalu dikurung terpisah dari tahanan pria; bahwa petugas perempuan hadir sepanjang berlangsungnya interogasi terhadap tahanan perempuan; dan bahwa petugas perempuan adalah satu-satunya yang bertanggung jawab melakukan penggeledahan atas tersangka dan tahanan perempuan.

3.3.4 LAYANAN POLISI UNTUK PEREMPUAN

Pengamanan hukum yang terbatas ini menyebabkan perempuan berisiko mengalami penganiayaan dari petugas polisi dan tahanan pria lainnya. Selain itu jumlah petugas perempuan penegak hukum terlalu sedikit di Bagian Reserse Kriminal. Hanya empat persen petugas penyidik adalah perempuan, yang merupakan jumlah tidak memadai untuk membantu para perempuan korban pemerkosaan dan kekerasan rumah tangga serta untuk menangani para perempuan tersangka pelaku pidana.⁹²

Program-program percobaan polisi yang dikhususkan untuk para perempuan yang menjadi korban telah dioperasikan sejak tahun 1999.

Saat ini polisi mengelola lebih dari 300 Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (UPPA) atau 'bagian layanan perempuan' di seluruh penjuru Indonesia. Di bagian itu para petugas perempuan menerima laporan dari para perempuan dan anak yang menjadi korban penyerangan seksual dan/atau penyelundupan dan juga menjadi tempat para korban mencari

perlindungan sementara.⁹³

UPPA ditempatkan di bawah Divisi Investigasi Kriminal. Meskipun unit-unit ini secara umum masih dipandang sebagai sektor 'lunak' pekerjaan kepolisian, pekerjaan detektif baru-baru ini mengenai kasus-kasus yang banyak diliput seperti penyelundupan manusia, serta semangat para donor asing untuk terlibat dengan unit-unit ini, membuat mereka makin dikenal. Walaupun demikian, dampak UPPA masih terbatas dan bersifat regional.

Tidak seperti di tingkat regional, polisi tingkat distrik dan cabang-cabangnya masih menghadapi banyak kekurangan sumber daya serta personel yang berkualifikasi. Seorang pengacara masyarakat yang bekerja sama erat dengan polisi di bagian Layanan Wanita, memberi tahu Amnesty International: "Kami sangat bangga dengan ruang wanita dan anak di Polda Metro Jaya serta Polda Jawa Timur. Ruangan-ruangannya bagus, cocok dan sangat nyaman baik untuk anak maupun wanita yang menjadi korban". Namun "di tingkat Polsek masih belum ada apa-apa".⁹⁴

Bagian Layanan Wanita, meskipun merupakan prakarsa positif, masih perlu dipromosikan lebih jauh termasuk di kalangan komunitas miskin dan marginal guna memastikan bahwa wanita dan anak-anak korban kejahatan mengetahui mengenai layanan yang tersedia serta merasa nyaman menggunakannya. Seorang pegiat berbasis di Jakarta yang bekerja langsung dengan komunitas miskin dan tersisihkan mengatakan kepada Amnesty International, "Saya tidak pernah mendengar tentang UPPA, apalagi melihatnya. Mungkin unit itu ada di tingkat Polda?".⁹⁵

3.4 KURANGNYA AKSES KEPADA PEMERIKSAAN MEDIS DAN POST-MORTEM YANG MEMADAI

KASUS ACEP

Polisi menangkap Acep, 42, awal bulan Mei 2008 dengan dakwaan penyerangan. Polisi menahan Acep di kantor Polsek di Jakarta Pusat. Acep mengatakan polisi memukulinya dan kemudian memaksanya berdiri, basah dan ditelanjangi hingga tinggal pakaian dalamnya, selama sembilan jam di sel dengan tangan diborgol ke belakang. Dia meminta perawatan medis. Polisi membawanya ke rumah sakit polisi Kramat Jati. Acep mengatakan kepada Amnesty International: "Kata perawat kamu harus membayar karcis untuk mendaftar dan baru kami akan memberimu pengobatan, tapi saya tidak punya uang. Saya berada dalam tahanan dan mereka mengambil semuanya dari saya, sehingga saya tak bisa membeli karcis. Saya harus duduk menunggu di koridor. Akhirnya, setelah tiga jam, istri saya datang dan membeli karcis."

Acep mengatakan kepada dokter mengenai penyiksaan yang dialaminya dan dokter memberinya tes psikologis dalam bentuk 500 pertanyaan dan istirahat di tempat tidur 15 hari. Dia harus membayar biaya harian untuk perawatan itu. Tagihan pengobatan Acep menunjukkan dia membayar Rp 1.200.000 [115 Dolar AS] untuk perawatan medis di rumah sakit polisi Kramat Jati.

Seperti Acep, banyak dari para tersangka pidana yang diwawancarai Amnesty International pada bulan Juni sampai Agustus 2008 mendapatkan perawatan medis yang tidak memadai untuk luka-luka yang mereka derita sebagai akibat penyiksaan dan perlakuan buruk lain di tangan polisi.

Acep mengingat kasus lain penyalahgunaan oleh polisi: *“Semuanya perlu uang di lembaga-lembaga itu. Di sebelah saya, ada pria yang tak punya apa-apa, tak punya uang atau apa pun jadi dia tidak diberi perawatan medis. Mereka memberinya infus, tapi tidak dipasangkan, hanya ditaruh begitu saja. Dia meninggal, saya tak tahu mengapa, tapi mereka menyuruh saya mengurus mayatnya. Ada luka-luka terbuka dan serangga dan dia berbau. Menjijikkan”*.⁹⁶

Meskipun Amnesty International menerima sejumlah laporan yang memuji perlakuan terhadap wanita dan anak-anak yang menjadi korban kejahatan baru-baru ini,⁹⁷ pengaduan mengenai ditutup-tutupnya perbuatan salah polisi atau pemerasan uang dari tahanan tampaknya lazim terjadi di rumah sakit polisi.⁹⁸

Kurangnya akses kepada perawatan medis yang memadai untuk para korban penyiksaan dan perlakuan buruk oleh polisi dikonfirmasi oleh laporan lainnya yang diterima Amnesty International dalam dua tahun terakhir.⁹⁹ Sehubungan hal ini, informasi Amnesty International sejalan dengan penemuan Pelapor Khusus PBB tentang Penyiksaan bahwa “kasus-kasus serius tetap tidak ditangani atau menerima perawatan pada tahap yang sangat terlambat jika tahanan tidak bisa memberi dana yang diperlukan.”¹⁰⁰ Komite PBB Anti Penyiksaan mencatat adanya kekhawatiran yang terkait, “kurangnya pelatihan khusus bagi personel medis dalam fasilitas penahanan untuk mendeteksi tanda-tanda penyiksaan dan perlakuan buruk”.¹⁰¹

Peraturan Standar Minimum PBB untuk Perlakuan terhadap Tahanan secara khusus menempatkan tanggung jawab pada negara untuk menyediakan perawatan medis, termasuk gigi dan psikiatri, untuk semua tahanan tanpa diskriminasi. Peraturan ini juga mensyaratkan bahwa petugas medis memastikan kesehatan setiap narapidana, memastikan bahwa layanan kesehatan disediakan bilamana diperlukan dan juga memeriksa standar penahanan serta perawatan yang diberikan di institusi dan melaporkannya ke direktur institusi (Peraturan 22-26). Pasal 58 KUHAP Indonesia juga memastikan hak tahanan untuk dikunjungi oleh seorang dokter medis.

Dokumentasi seperti sertifikat kesehatan dan laporan medis merupakan pengamanan penting bagi para tahanan. Sertifikat dan laporan itu juga penting untuk menentukan apakah pengadu memang menjadi korban kejahatan atau tidak. Para tahanan dan korban kejahatan menceritakan ketidakmampuan mereka mengakses dan membaca laporan medis mereka sendiri (*“visum et repertum”*)¹⁰² atau milik sanak saudara mereka. Dalam beberapa kesaksian, laporan tersebut telah diubah atau beberapa hasil pemeriksaan medis dinyatakan hilang.

■ Awal tahun 2008, mayat suami Renata ditemukan oleh orang-orang yang mengenalnya di selokan di dekat rumah mereka di Jakarta Timur. Para saksi mata memberi tahu Renata bahwa mayat suaminya penuh luka-luka besar di kepala dan kakinya diikat tali. Saat Renata meminta kantor polisi setempat memulai investigasi, mereka menanyakan berapa banyak uang yang bersedia diberikannya. Mereka menyebutnya “uang makan dan bensin”. Dia tak

memiliki uang untuk diberikan kepada mereka. Ketika Renata meminta sertifikat medis, polisi menolak memberinya. Selama berbulan-bulan, Renata berulang kali pergi ke kantor polisi untuk mendapatkan salinan sertifikat medis. Setelah suaminya meninggal, Renata mengalami kesulitan memberi makan anak-anaknya atau untuk membayar biaya transportasi dari dan ke kantor polisi. Akhirnya polisi memberinya sertifikat yang harus dibayarnya sebesar Rp 25.000 (2.40 Dolar AS). Sertifikat itu menyebutkan suami Renata meninggal karena hal-hal alamiah. Seorang pengacara masyarakat yang mengurus kasus Renata berkomentar: "Mereka tidak mau menulis suaminya dibunuh karena artinya mereka harus memulai investigasi dan mereka tahu tidak bisa memeras uang dari Renata. Jadi mereka berbohong di sertifikat medis".¹⁰³

Tak adanya sistem medis polisi yang independen dan tidak memihak khususnya mengkhawatirkan ketika ada laporan mengenai pelanggaran yang masih terus terjadi termasuk penembakan oleh polisi, penyalahgunaan lain atas senjata api, penyiksaan dan perlakuan buruk lain, termasuk pelanggaran seksual. Amnesty International mendesak agar prosedur yang berkaitan dengan pelaksanaan pemeriksaan medis serta autopsi dikaji ulang guna memastikan konsistensi dengan etika medis, praktik medis terbaik serta standar-standar internasional.¹⁰⁴ Standar-standar yang berkaitan dengan investigasi kemungkinan pelanggaran HAM menetapkan bahwa investigasi harus menyertakan pemeriksaan medis yang memadai, termasuk pengumpulan dan analisis atas semua bukti fisik dan dokumenter serta keterangan dari para saksi.

Dalam kasus kemungkinan adanya pelanggaran yang menyebabkan kematian, autopsi harus dilakukan, lebih disukai lagi jika dilakukan oleh ahli patologis forensik. Mereka yang melakukan autopsi harus memiliki akses ke semua data investigasi dan harus berupaya mengidentifikasi orang yang meninggal serta penyebab dan cara kematian. Keluarga orang yang meninggal harus memiliki hak untuk diwakili pada saat autopsi. Laporan penuh, terperinci, jelas, komprehensif dan objektif harus dipersiapkan dan diumumkan oleh pihak berwenang. Langkah spesifik harus diberlakukan untuk memastikan perempuan korban tuduhan pelanggaran yang dilakukan polisi dapat memiliki akses ke pemeriksaan medis yang tidak memihak, kompeten dan peka gender.

3.5 AKSES KEPADA PENGADILAN YANG ADIL

3.5.1 PENASIHAT HUKUM

"Awalnya dari pihak kepolisian menawarkan jaksa yang baik, dan saya okeh ini aja. Ini adalah suatu sistem orde, jadi mereka ini bagi hasil [di antara] pihak jaksa dan kepolisian. Akhirnya negosiasi saya dan jaksa berapa, akhirnya saya deal, dia bilang hukuman saya bisa dibawah satu tahun dengan harga 85 juta [8,198 Dolar AS]. Tapi ternyata yang menyidangkan saya bukan si [X]. Ternyata yang ada dipersidangkan jaksa si [C] dan si [B], tidak ada jaksa si [X]."

Ali, 24, ditangkap karena memiliki mariyuana pada bulan Januari 2008.¹⁰⁵

Seperti Ali, kebanyakan bekas tahanan yang Amnesty International wawancarai pada bulan Juli dan Agustus 2008 enggan mencari bantuan hukum karena takut hal itu akan memberi sinyal kepada polisi bahwa mereka kaya dan karenanya membuat mereka semakin rentan terhadap penyogokan, pemerasan dan pelanggaran lain. Tahanan lain secara keras dinasihati polisi untuk tidak meminta bantuan hukum, seperti digambarkan kasus Dwi di bawah ini.

■ Dwi, wanita berusia 27 tahun yang dinyatakan bersalah dengan dakwaan membawa narkoba pada tahun 2003, ingat polisi menasihatinya untuk tidak mencari pengacara melainkan menyuap jaksa penuntut. Polisi membantu melakukan negosiasi. *"Saya membayar Rp 30 juta untuk mendapatkan hukuman kurang dari setahun. Tapi saat persidangan, jaksanya tidak sama. Mereka membohongi saya."* Dwi dihukum enam tahun penjara.¹⁰⁶

Amnesty International juga menemukan bahwa para tahanan terkadang memilih meminta bantuan 'perantara' desa tak resmi yang mengklaim memiliki kenalan dalam sistem peradilan pidana. Namun, dua pengacara komunitas menjelaskan bahwa hak-hak klien mereka atas bantuan hukum sering kali dihalangi.¹⁰⁷

"Kami harus mendapat izin dari polisi jika kami ingin melihat tersangka di penjagaan polisi. Kata mereka itu Protap (Prosedur Tetap). Mereka tak mengizinkan kami melihat Protap itu, jadi kami tak tahu yang sebenarnya." Lili, pengacara masyarakat.¹⁰⁸

"Bila kasusnya pencurian, kami harus membayar sekitar Rp 25 juta (2,414 Dolar AS) untuk menemui klien." Adung, pengacara masyarakat.¹⁰⁹

Para pengacara yang diwawancarai Amnesty International pada bulan April 2009 mengkonfirmasi penemuan-penemuan ini. Mereka menggambarkan bagaimana polisi memberi tahu para tersangka dari komunitas desa yang miskin dan marginal untuk tidak mencari nasihat hukum sebab hal itu bisa memperumit kasus mereka. Sering kali para pengacara tidak diizinkan mengunjungi tersangka segera setelah penangkapan, sehingga memungkinkan polisi menginterogasi para orang desa yang hidup dalam kemiskinan tanpa kehadiran penasihat hukum. Polisi memukuli atau, jika tidak, memperlakukan dengan buruk banyak tersangka selama interogasi. Mereka juga memaksa para tersangka dari komunitas pedesaan yang miskin dan marginal untuk menandatangani pernyataan yang tidak pasti mereka setuju atau pahami. Polisi memaksa seorang tersangka menandatangani pernyataan tanpa kehadiran pengacara meskipun tersangka tidak bisa membaca.¹¹⁰

Penolakan atas hak kepada bantuan hukum dan hak untuk tidak disiksa menuntun pada adanya persidangan tidak adil yang membuat hak-hak tambahan lain juga dilanggar. Pelapor Khusus tentang Penyiksaan mencatat dalam laporan 2008-nya bahwa: "Mereka yang diwawancarai, yang sudah pernah diadili, secara seragam melaporkan bahwa pengakuan-terpaksa mereka dipakai dalam persidangan dan bahwa pernyataan keberatan mereka tidak dipertimbangkan oleh hukum, jaksa penuntut atau bahkan petugas bantuan hukum mereka sendiri. Selain itu, mereka tidak mengetahui adanya mekanisme pengaduan apa pun yang bisa mereka pakai untuk mengadukan masalah mereka dengan mengharapkan hasil apa pun."¹¹¹

3.3.2 STANDAR HAM INTERNASIONAL DAN PERUNDANG-UNDANGAN NASIONAL

KUHAP menentukan prosedur dan hak-hak individual pada tahap berbeda-beda dalam investigasi dan pengadilan.

Seperti ditetapkan Pasal 54, 55 dan 56 KUHAP, tersangka pidana memiliki hak untuk mendapatkan pengacara 'pada setiap tingkat pemeriksaan', dan menurut sejumlah persyaratan secara cuma-cuma.¹¹² Penasihat hukum dapat menghubungi seorang tersangka dari 'saat penangkapan atau penahanan di semua tahap pemeriksaan'. Selain itu para tersangka pidana memiliki hak mendapatkan bantuan juru bahasa/penerjemah (Pasal 53). Sebagai penyidik, petugas kepolisian 'wajib menjunjung tinggi hukum yang berlaku' (Pasal 7.3).

Sementara Kitab tersebut memberikan banyak pengamanan bagi perlindungan para tersangka dan terdakwa, ada sejumlah area di mana hal itu tidak memenuhi standar internasional untuk pengadilan yang adil. Selain itu, pengamanan yang terkandung dalam KUHAP sering kali diabaikan dalam praktiknya, dengan kepatuhan terhadap KUHAP dirusak oleh tak adanya penalti apa pun jika tidak memenuhinya, termasuk tak adanya pelanggaran jelas mengenai penerimaan bukti-bukti yang didapatkan secara ilegal.

Kasus-kasus pelanggaran polisi yang dilaporkan ke Amnesty International sejak 2007 menunjukkan bahwa pelanggaran atas standar internasional tentang pengadilan yang adil sudah menyebar luas, termasuk yang disyaratkan dalam KUHAP yang berlaku sekarang ini:

- Surat penangkapan dan penahanan tidak diperlihatkan oleh petugas polisi kepada tersangka atau tidak diberikan kepada anggota keluarga (Pasal 18 & 21);
- Para tersangka pelaku pidana tidak diberi akses kepada penasihat, dan sering kali dinasihati untuk tidak meminta bantuan oleh petugas polisi (Pasal 54, 56 dan 57.1);
- Hak agar Penasihat hadir dan berbicara dengan klien mereka dari saat penangkapan atau penahanan, di semua tingkat pemeriksaan dan kapan pun demi kepentingan perkara, dilanggar (Pasal 69 & 70.1);
- Tersangka tidak bisa memberikan informasi secara bebas kepada penyidik atau hakim, dan mereka menjadi sasaran tekanan penyidik (Pasal 52 dan Pasal 117.1).

Hukum HAM internasional, termasuk ICCPR, menetapkan adanya perlakuan yang adil, transparan, manusiawi dan dimonitor oleh peradilan, atas orang-orang yang dirampas dari kebebasannya.

Berdasarkan hukum-hukum ini dan standar-standar PBB lainnya, Amnesty International telah mengembangkan "10 Standar Dasar untuk Petugas Penegak Hukum" yang memberikan

panduan terinci mengenai bagaimana hak-hak ini harus dilindungi. Standar-standar itu meliputi standar-standar berikut yang bisa diterapkan dalam penangkapan itu sendiri:

- Polisi harus mencatat jam penangkapan, alasan penangkapan, informasi tepat yang mengidentifikasi tempat penjagaan, serta identitas petugas penegak hukum bersangkutan;
- Catatan itu harus diberitahukan kepada orang yang ditahan atau pengacaranya;
- Petugas polisi yang melakukan penangkapan mengenakan lencana nama atau nomor dan memperkenalkan diri kepada orang yang ditangkap.¹¹³

4. SUMBER DAYA MANUSIA: MENUJU KETERWAKILAN YANG LEBIH?

APAKAH MAKNA KETERWAKILAN DALAM BADAN-BADAN PENEGAKAN HUKUM?

Agar badan kepolisian menjadi perwakilan masyarakat secara keseluruhan, keanggotaannya harus mewakili komunitas masyarakat itu sesuai dengan kriteria utama, termasuk ras atau kelompok etnis, perempuan dan lelaki, bahasa dan agama. Komunitas masyarakat minoritas harus secara memadai diwakili, dan para individu dari kelompok-kelompok ini harus dapat mengejar karier mereka secara adil dan tanpa diskriminasi. Paling tidak, budaya polisi internal yang peka terhadap kebutuhan serta keprihatinan komunitas minoritas harus dibangun.¹¹⁴

Keanekaragaman dalam setiap angkatan kepolisian sangatlah penting untuk memberantas kejahatan secara efektif. Sebagai contoh, polisi umumnya cenderung mengabaikan atau tidak memprioritaskan sejumlah kejahatan tertentu, termasuk kejahatan yang lebih banyak mengenai perempuan daripada lelaki, misalnya penganiayaan seksual, kejahatan dalam rumah tangga dan penyelundupan/penjualan manusia. Semua kejahatan ini tidak cukup ditangani polisi, karena para korban merasa malu atau karena mereka takut adanya tanggapan tidak simpatik dari petugas polisi saat mereka melaporkan kejahatan semacam itu.¹¹⁵ Perempuan pekerja rumah tangga di Indonesia jarang melaporkan kepada polisi kekerasan yang mereka derita di rumah yang disebabkan majikan mereka.¹¹⁶

Namun meningkatnya jumlah perempuan dan anggota etnik atau agama minoritas tidak berarti bahwa secara otomatis akan terjadi penurunan pelanggaran HAM atau pelaporan yang lebih baik atas kasus-kasus kekerasan terhadap wanita. Riset telah menunjukkan bahwa dalam sejumlah situasi, mereka yang baru direkrut polisi, tanpa memandang latar belakang mereka, dengan cepat menerima kode perilaku dominan dalam praktik, terkadang dengan mengorbankan penghormatan atas hak-hak orang lainnya.¹¹⁷

Jumlah personel kepolisian di Indonesia berlipat ganda dalam 15 tahun terakhir. Di tahun 1992 terdapat 180.000 petugas polisi,¹¹⁸ kini ada sekitar 400.000.¹¹⁹ Dengan kata lain ada satu orang petugas polisi untuk 585 orang.¹²⁰ Para reserse yang bekerja di Divisi Reserse Kriminal¹²¹ di tingkat lokal dan nasional (Bareskrim, Badan Reserse Kriminal dan Reskrim/Reserse Kriminal) terdiri atas kurang dari 10% Kepolisian Nasional.¹²² Ini artinya kurang dari 40.000 petugas melayani keseluruhan kebutuhan peradilan pidana 234 juta penduduk Indonesia.

Dalam tahun-tahun terakhir ini pihak berwenang menerapkan sistem perekrutan yang makin sensitif terhadap perekrutan personel polisi setempat agar cocok dengan konteks lokal.

Kebijakan 'pekerjaan lokal untuk orang lokal' diberlakukan untuk meningkatkan pemahaman petugas polisi akan konteks lokal tempat mereka beroperasi, serta untuk meningkatkan hubungan antara polisi dan komunitas setempat. Dalam praktiknya, kebijakan ini telah menyebabkan adanya penunjukan kepala polisi di sejumlah daerah provinsi, dengan mempertimbangkan etnis serta agama mereka, latar belakang geografis dan konteks setempat. Menurut seorang petugas polisi dari bagian sumber daya manusia di Jakarta, masyarakat umum menyambut baik kebijakan ini.¹²³



Lukisan dinding polisi, Indonesia, 5 Agustus 2008.

Polisi juga berupaya merekrut lebih banyak perempuan; namun staf polisi perempuan masih hanya mencapai tiga persen dari jumlah total angkatan kepolisian¹²⁴ - kurang lebih sama persentasenya dengan tahun-tahun sebelumnya.¹²⁵ Baru-baru ini ada pula peraturan kepolisian mengenai 'pengarusutamaan gender' agar membuat para petugas polisi lebih peka terhadap para wanita korban kekerasan.¹²⁶ Namun, penerapan kebijakan ini sejauh ini masih terbatas jangkauannya.¹²⁷

5. KORUPSI YANG MERESAP

Dalam banyak kasus yang diuraikan di atas, para tersangka yang diwawancarai Amnesty International dipukuli atau menjadi sasaran bentuk penyiksaan lain atau perlakuan buruk lain kecuali jika mereka membayar suap. Penemuan ini konsisten dengan hasil penemuan Pelapor Khusus PBB tentang Penyiksaan yang mencatat sesudah kunjungannya ke Indonesia pada bulan Nopember 2007, bahwa “para tahanan yang diwawancarai menunjukkan bahwa perlakuan buruk dipakai terutama untuk mengorek pengakuan, atau dalam kasus kejahatan yang berkaitan dengan narkoba, untuk menerima informasi mengenai para pengedar narkoba. Dalam sejumlah kasus, para tahanan ditawarkan akan dibebaskan sebagai imbalan pembayaran sejumlah besar uang.”¹²⁸

Sebagaimana digambarkan, dalam sejumlah kasus Amnesty International menemukan bahwa para wanita pekerja seks membayar suap agar tidak dipaksa berhubungan seks dengan polisi yang menangkap mereka. Dalam kasus lain tahanan di penjagaan polisi harus membayar suap kepada polisi agar mendapatkan makanan yang cukup, fasilitas alat tidur dan akses kepada kunjungan keluarga. Sejumlah orang melaporkan mereka didakwa lebih ringan karena membayar sogokan. Dalam kasus lainnya polisi mencoba memeras uang dari seorang janda untuk melakukan investigasi setelah mayat suami sang janda ditemukan di selokan dengan luka berat di kepala. Dalam banyak kasus polisi memukuli tersangka kriminal kecuali jika mereka bisa membayar suap.

Korupsi di lembaga apa pun yang terlibat dalam penegakan hukum atau administrasi pengadilan merusak kerangka kerja untuk penghormatan, perlindungan dan pemenuhan HAM. Korupsi dalam kepolisian Indonesia, terutama pemerasan dari para tersangka pelaku pidana, menyebabkan terjadinya pelanggaran HAM oleh polisi saat tersangka tidak mampu atau menolak membayar suap.

Pelapor Khusus tentang Penyiksaan mencatat bahwa:

*“Pelapor Khusus menerima banyak tuduhan yang konsisten bahwa korupsi sudah berakar-urat mendalam dalam sistem peradilan pidana. Beberapa sumber menyatakan di setiap tahapan, dimulai dari polisi dan badan pengadilan sampai pusat penahanan dan penjara, korupsi telah menjadi praktik yang kuasi-terlembagakan. Ini merupakan keprihatinan khusus dalam situasi penahanan, yang dapat menyebabkan adanya diskriminasi signifikan sehubungan dengan kondisi, terutama akses kepada makanan, fasilitas kebersihan, perawatan kesehatan dan kemungkinan menerima pengunjung. Pada saat yang sama, korupsi juga memiliki dampak pada bagaimana seorang narapidana diperlakukan; sejumlah tahanan menuduh bahwa mereka membayar agar tidak dijadikan sasaran pemukulan pada saat tiba di penjara dan selama interogasi polisi”.*¹²⁹

Korupsi dalam kepolisian terjadi dalam konteks tidak mencukupinya sumber daya yang dialokasikan kepada sejumlah unit untuk melakukan pekerjaan mereka dan budaya polisi untuk memberi imbalan kepada atasan polisi.¹³⁰ Dalam laporannya, Pelapor Khusus tentang

Penyiksaan mengatakan lebih lanjut:

“Menyadari kompleksitas alasan korupsi, Pelapor Khusus mencatat bahwa penghapusan korupsi yang mungkin mengakibatkan praktik diskriminatif dan perlakuan buruk bergantung pada gaji yang mencukupi dan kondisi kerja petugas polisi dan penjaga penjara.”¹³¹

Sehubungan dengan hal ini, sejumlah kantor polisi lokal tidak memiliki anggaran operasional apa pun dan peralatan yang tidak sesuai dengan situasi yang mereka perlu hadapi sehari-hari.¹³²

Selain itu, ada budaya polisi di mana polisi junior membayar ke polisi yang lebih senior dalam bentuk ‘hadiah’ dan/atau pembayaran ‘gaji bulanan’ tambahan. Meskipun praktik ini bervariasi dalam kelaziman dan bentuknya antara unit-unit polisi yang berbeda di seluruh bagian negara, masih tetap ada peraturan tak tertulis dalam kepolisian yang mensyaratkan personel polisi berpangkat lebih rendah untuk mencari sumber tambahan di luar anggaran belanja resmi guna meningkatkan remunerasi serta tunjangan lain untuk petugas polisi yang lebih senior.¹³³

Berkaitan dengan hal ini, penempatan di sejumlah bagian kepolisian dan sejumlah daerah dilaporkan dipandang sebagai lebih diinginkan daripada bagian atau tempat lainnya, sebab lebih menguntungkan. Misalnya, bagian yang mengurus kejahatan lalu lintas dianggap oleh sejumlah personel kepolisian merupakan pilihan yang bagus sebab menawarkan keleluasaan untuk mendapatkan ‘keuntungan’ besar. Hal ini menyebabkan terbentuknya sistem di mana keputusan untuk bekerja di bagian kepolisian tertentu cenderung dipandu oleh potensi mendapatkan keuntungan finansial ilegal ‘tambahan’, bukannya oleh pertimbangan pribadi atau profesional lain.¹³⁴

Menurut laporan-laporan yang bisa dipercaya, banyak polisi yang baru direkrut masih harus membayar sejumlah besar uang untuk masuk ke angkatan kepolisian, yang artinya mereka sering berutang banyak kepada petugas polisi yang lebih senior, yang selanjutnya menghidupkan siklus korupsi dan ‘pembayaran utang’.¹³⁵ Dalam wawancara bulan Maret 2009, Kapolri saat ini, Bambang Hendarso Danuri, mengakui bahwa “ada kritikan di mana-mana mengenai bagaimana orang harus membayar sekitar Rp 100 -200 juta [9,645-19,290 Dolar AS] untuk bergabung dengan kepolisian”.¹³⁶

Namun pantas dicatat bahwa ada langkah-langkah dilakukan baru-baru ini untuk mengatasi praktik-praktik ini. Misalnya Peraturan Polisi mengenai Perekrutan Polisi No5/2006 secara eksplisit menetapkan agar calon polisi tidak membayar biaya perekrutan dan agar biaya perekrutan petugas polisi ditutupi oleh anggaran belanja polisi (Pasal 3 dan 20). Selain itu, Peraturan Polisi ini menetapkan sejumlah kriteria perekrutan guna memilih kandidat dan menjelaskan proses perekrutan yang terbuka terhadap pengawasan internal dan eksternal (Pasal 18). Dalam praktiknya, proses perekrutan terbuka terhadap pengamatan dan/atau masukan sejumlah ornop di sejumlah Sekolah Polisi Negara di wilayah-wilayah yang merekrut petugas berpangkat rendah (Bintara).¹³⁷ Selain itu beberapa petugas polisi senior telah ditangkap dan dinyatakan bersalah melakukan korupsi dalam tahun-tahun belakangan ini, sehingga memberikan sinyal bahwa korupsi tidak akan ditoleransi.¹³⁸

Amnesty International menyambut baik perkembangan ini; tapi masih banyak yang harus

dilakukan untuk memastikan bahwa POLRI tidak lagi mengandalkan sumber keuangan ilegal. Di berbagai tingkatan organisasi ini masih ada penentangan terhadap usaha memberantas korupsi dan menghadapkan ke pengadilan mereka yang mendukung sistem ini. Sejumlah kantor polisi di provinsi tampak tidak bersahabat kepada mekanisme pengawasan internal dan eksternal atas perekrutan.¹³⁹

Pasal 7 Aturan Tingkah Laku PBB untuk Petugas Penegak Hukum menyatakan bahwa: “Para petugas penegak hukum tidak boleh melakukan tindak korupsi apa pun. Mereka juga harus dengan keras melawan dan memerangi semua perbuatan semacam itu.” Korupsi meliputi dilakukan atau tidak dilakukannya sebuah tindakan yang berhubungan dengan tugas seseorang, sebagai tanggapan atas hadiah, janji-janji atau insentif yang diminta atau dijanjikan, atau tindakan salah karena menerima hal-hal ini begitu suatu tindakan telah dilakukan atau tidak dilakukan. Korupsi, seperti penyalahgunaan wewenang lainnya, tidaklah cocok dengan profesi petugas penegak hukum. Korupsi juga merusak penegakan hukum pada umumnya, karena pemerintah tidak bisa mengharap dapat menegakkan hukum di masyarakat jika mereka tidak bisa menegakkan hukum di badan-badan mereka sendiri. Oleh karena itu, Aturan Tingkah Laku PBB untuk Petugas Penegak Hukum menyerukan agar hukum ditegakkan sepenuhnya sehubungan dengan petugas penegak hukum mana pun yang melakukan tindak korupsi.¹⁴⁰

Sumber daya yang dialokasikan kepada polisi, baik pusat maupun setempat, harus cukup untuk memungkinkan polisi melakukan tugas mereka secara profesional. Polisi harus memiliki tempat, peralatan, alat transportasi dan seragam supaya dapat melakukan fungsi mereka dengan benar dan harus ada sumber daya memadai untuk memberikan pelatihan yang efektif. Para manajer harus berkomitmen untuk memastikan transparansi dan akuntabilitas.¹⁴¹ Selain itu, personel kepolisian, seperti orang lainnya, memiliki hak atas kondisi kerja yang adil dan menyenangkan, termasuk remunerasi yang memadai.¹⁴²

6. MEKANISME AKUNTABILITAS YANG LEMAH

Sejumlah mekanisme internal dan eksternal kini ada di Indonesia guna memonitor pekerjaan polisi, tapi tak ada satu pun dari lembaga-lembaga itu yang memiliki mandat, kemandirian dan wewenang untuk meminta akuntabilitas petugas polisi yang bertanggung jawab atas pelanggaran HAM. Yang jelas tak dimiliki lembaga-lembaga ini adalah dewan pengaduan publik yang independen yang dapat menjamin bahwa polisi yang melanggar HAM akan diajukan ke pengadilan dan bahwa para korban akan menerima reparasi (ganti rugi).

Petugas polisi dan lembaga perpolisian diperlengkapi dengan kekuasaan diskresi yang unik oleh negara dan 'kemandirian operasional'.¹⁴³ Ini merupakan prasyarat mendasar perpolisian yang efektif. Namun, hak diskresi dan kemandirian operasional juga diiringi beban akuntabilitas yang mensyaratkan polisi memegang tanggung jawab penuh atas tindakan mereka.

Bagian berikut ini memeriksa mekanisme akuntabilitas internal dan eksternal sekarang ini yang bertanggung jawab mengawasi pekerjaan polisi di Indonesia. Bersama ketanggapan dan keterwakilan, akuntabilitas merupakan salah satu dari tiga prinsip kunci yang dikembangkan dalam Aturan Tingkah Laku PBB untuk Petugas Penegak Hukum. Mekanisme akuntabilitas internal dan eksternal yang komprehensif merupakan kunci guna memastikan bahwa polisi menjadi lebih profesional dan artinya menghormati HAM. Mekanisme-mekanisme ini bisa bertindak sebagai penghalang untuk mencegah pelanggaran HAM serta membantu membangun rasa percaya masyarakat akan institusi kepolisian, yang dalam jangka panjang dapat membantu polisi melakukan pekerjaan mereka dengan lebih efektif.

6.1 APAKAH MAKSUD AKUNTABILITAS PERPOLISIAN BERBASIS HAM?

6.1.1 STANDAR-STANDAR HUKUM INTERNASIONAL

Tugas untuk memastikan adanya akuntabilitas individual bagi pelaku pelanggaran HAM tidaklah secara eksplisit ditetapkan dalam kebanyakan traktat HAM internasional. Namun, kewajiban ini dengan jelas tersirat, misalnya dalam Pasal 2(3) ICCPR.

Aturan Tingkah Laku PBB untuk Petugas Penegak Hukum menekankan akuntabilitas kepada masyarakat secara keseluruhan, akuntabilitas kepada hukum, disiplin internal dan perlunya pemantauan secara cermat. Aturan PBB ini menyatakan:

"... seperti semua badan dalam sistem peradilan pidana, setiap badan penegakan hukum harus bersifat representatif dan responsif serta berakuntabilitas kepada masyarakat secara

keseluruhan;

... pemeliharaan efektif atas standar etis di kalangan petugas penegak hukum bergantung pada keberadaan sistem hukum yang dipertimbangkan dengan baik, diterima secara populer dan manusiawi;

... setiap badan penegak hukum... harus juga mengemban tugas mendisiplinkan badan itu sendiri dengan secara lengkap memenuhi prinsip serta standar yang ditetapkan di sini dan bahwa tindakan para petugas penegak hukum harus bersifat tanggap kepada pemeriksaan masyarakat, apakah itu dilakukan oleh sebuah dewan peninjau, kementerian, procuracy, dewan pengadilan, ombudsman, komite warga negara atau kombinasi apa pun dari hal-hal tersebut, atau badan peninjau apa pun;

... standar-standar seperti itu tak ada nilai praktisnya kecuali jika isi dan maknanya, melalui pendidikan dan pelatihan serta pengawasan yang cermat, menjadi bagian kepercayaan setiap petugas penegak hukum...".

Sebagai tambahan, Pasal 7 Aturan Tingkah Laku PBB untuk Petugas Penegak Hukum menuntut polisi untuk menentang serta memberantas korupsi dan Pasal 8 mendesak Petugas Penegak Hukum menghormati hukum serta Aturan ini, mencegah dan dengan teguh menentang pelanggaran apa pun atas Aturan Tingkah Laku PBB ini dan melaporkan dugaan pelanggaran apa pun, apakah itu secara internal atau kepada "badan yang layak lainnya atau organ-organ yang diberi kekuasaan melakukan peninjauan atau pemulihan". Komentar untuk Pasal 8 merujuk kepada kebutuhan untuk melaporkan pelanggaran dalam rantai komando, tapi jika pemulihan (*remedy*) lain tidak tersedia atau tidak efektif, maka merujuk kepada kebutuhan untuk mengambil tindakan sah di luar rantai komando, dan, sebagai jalan terakhir, melaporkan ke media.

6.1.2 BERBAGAI TINGKAT AKUNTABILITAS POLISI

Agar akuntabilitas menjadi efektif, hal ini harus melibatkan polisi yang berakuntabilitas kepada hukum, negara dan masyarakat. Akuntabilitas kepada kelompok-kelompok berbeda membutuhkan mekanisme yang bervariasi yang memenuhi empat wilayah berbeda akuntabilitas: akuntabilitas internal, akuntabilitas negara, akuntabilitas publik, dan akuntabilitas eksternal independen. Seperti halnya terlalu gegabah memberi polisi kekuasaan dan hak diskresi tak terbatas, maka sama tidak amannya jika memberikan pengendalian atas kepolisian kepada satu lembaga tunggal, apakah itu Presiden, bagian eksekutif lainnya, ataupun komisi nasional. Akuntabilitas selalu merupakan hal penyeimbangan antara kekuasaan dan pengaruh berbagai pelaku yang terlibat. Hal ini membantu memastikan bahwa perpolisian melayani kepentingan umum, bukannya kekhawatiran partisan.¹⁴⁴

6.2 MEKANISME AKUNTABILITAS POLISI INTERNAL YANG TIDAK MEMADAI

6.2.1 SISTEM PENGAWASAN YANG LEMAH

Kepala polisi nasional dan provinsi sering kali tidak menggunakan sistem dan peraturan yang koheren. Sebagai contoh, peraturan polisi dan pemerintah tidak selalu disebarluaskan ke bawahan di rantai komando, dan sistem yang berlaku mungkin berbeda dari satu kantor polisi dengan yang lain.¹⁴⁵ Agar mekanisme akuntabilitas menjadi efektif, komitmen internal, terutama dari pimpinan kepolisian di semua tingkatan komando, merupakan prakondisi yang penting.

Polisi berpangkat rendah (Bintara) membentuk sekitar 90% dari Angkatan Kepolisian Indonesia.¹⁴⁶ Meskipun dalam tahun-tahun belakangan, tingkat perekrutan petugas telah meningkat dan lebih banyak lagi taruna kepolisian masuk sekolah kepolisian, jumlah manajer polisi yang berfungsi masih jauh di bawah yang diperlukan untuk dapat menerapkan sistem pengawasan dan pemantauan yang komprehensif.¹⁴⁷ Satu masalah besar lain adalah sedikitnya dokumen pascaoperasional yang melaporkan kinerja pegawai. Catatan yang ada diarsipkan dengan tidak lengkap dan jarang sampai ke atasan. Pengetahuan kelembagaan oleh karenanya tidaklah menyeluruh.¹⁴⁸

Rendahnya tingkat manajer yang berfungsi dan prosedur yang tepat untuk mendukung pekerjaan mereka dapat menghalangi kepolisian yang berfungsi menjadi profesional dan berakuntabilitas. Para manajer merupakan kunci guna memastikan bahwa pelatihan HAM yang efektif dicakupkan dalam kerangka kerja yang lebih luas dan tindakan lanjutan dipraktikkan. Para manajer ini berperan penting dalam mendeteksi kegagalan di dalam sistem dan prosedur, serta untuk memastikan akuntabilitas *a priori* (berdasarkan prasangka) dan *a posteriori* (berdasarkan pengalaman). Para manajer juga berperan penting dalam memberikan panduan kepada polisi sebelum sebuah operasi dan juga untuk membantu memonitor serta menilai polisi sesudahnya. Semua ini perlu didukung oleh manajemen polisi. Dalam hal ini Amnesty International menyambut baik langkah baru-baru ini untuk mewujudkan sistem yang dapat dipakai untuk mengevaluasi kinerja para petugas kepolisian.¹⁴⁹

Penghargaan terhadap HAM yang menjenjangi keseluruhan rantai komando (termasuk petugas polisi berpangkat rendah) merupakan kunci jika para petugas polisi sendiri menjadi sadar akan kasus-kasus perilaku yang salah, termasuk kemungkinan pelanggaran HAM oleh petugas polisi lainnya, dan harus melaporkan kasus-kasus ini melalui sistem disipliner internal atau mengambil tindakan sah lainnya.

'Membocorkan rahasia' mungkin sulit bagi kebanyakan petugas polisi. Budaya polisi sering kali mengagungkan kesetiaan, terkadang dengan mengorbankan integritas terhadap masyarakat ('tembok biru keheningan').¹⁵⁰ Pemimpin polisi Indonesia harus memastikan bahwa sistem yang ada saat ini memungkinkan para petugas polisi dari semua pangkat melaporkan kasus-kasus perilaku salah polisi, termasuk pelanggaran HAM, tanpa rasa takut akan adanya pembalasan.

6.2.2 PEDOMAN PERILAKU INTERNAL

Baik Peraturan Disiplin maupun Kode Etik tidak menaati secara penuh hukum atau standar HAM internasional seperti Aturan Tingkah Laku PBB untuk Petugas Penegak Hukum. Kedua Peraturan itu menuntut para petugas polisi untuk menghormati HAM tapi keduanya tidak memuat larangan secara jelas terhadap penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan. Kedua Peraturan itu juga tidak secara terbuka melarang penggunaan kekuatan serta senjata api yang tidak perlu dan berlebihan sebagaimana ditetapkan dalam regulasi polisi mengenai Penggunaan Kekuatan yang baru-baru ini direvisi.

Personel polisi di Indonesia juga dituntut untuk menghormati Pedoman Perilaku mereka sendiri sebagaimana ditetapkan dalam Undang-undang Kepolisian (Pasal 27, 32, 34 dan 35, UU No2/2002): Kode Etik (Peraturan Polisi tentang Kode Etik No7/2006) dan Peraturan Disiplin (Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Disiplin Polisi No2/2003).

Meskipun perpolisian berbasis HAM menuntut pemerintah nasional mengungkapkan peraturan dan regulasi yang mengendalikan perilaku polisi, di Indonesia Pedoman Perilaku internal kepolisian sangat sulit diperoleh, dan tidak tersedia untuk umum atau tidak bisa diakses oleh masyarakat umum. Selain itu banyak petugas kepolisian, khususnya di tingkat lokal, tidak mengetahui mengenai peraturan tersebut.¹⁵¹ Kerangka kerja wajib yang menuntun operasi-operasi kepolisian, termasuk Kode Etik dan Peraturan Disiplin, harus dibagikan kepada semua petugas polisi di seluruh rantai komando dan bisa diakses publik dalam hal ketersediaan maupun kejelasan.

PERATURAN DISIPLIN

Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia menguraikan sejumlah standar perilaku profesional termasuk perlunya petugas kepolisian melakukan pekerjaan mereka secara profesional dan dengan menghormati HAM (Pasal 3 dan 4, Peraturan Pemerintah No2/2003).

Menurut Peraturan Disiplin, petugas polisi tidak boleh melakukan tindakan yang dapat mengurangi otoritas negara atau Kepolisian Republik Indonesia. Mereka tidak boleh melakukan aktivitas politik, bergabung dalam kelompok-kelompok yang mengancam persatuan Indonesia, bekerja dengan para individu di dalam atau di luar jangkauan pekerjaan mereka yang bisa secara langsung atau tidak langsung menantang kepentingan negara, bertindak sebagai pelindung aktivitas perjudian, prostitusi dan hiburan (Pasal 5).

Jika seorang petugas polisi melanggar standar mana pun yang ditetapkan dalam Peraturan Disiplin (lihat juga Pasal 6),¹⁵² petugas itu dapat dikenai tindakan disipliner atau penghukuman. Penghukuman disipliner dikeluarkan oleh atasan polisi yang memiliki kekuasaan memberikan hukuman (Ankum atau Atasan yang berhak menghukum) (Pasal 16 Peraturan Disiplin). Hukumannya bermacam-macam mulai dari latihan fisik, harus sekolah

selama satu tahun, pembekuan gaji dan/atau kenaikan pangkat, pemecatan dan/atau 'pembatasan fisik' atau penahanan (penempatan dalam tempat khusus) selama 21 hari (Pasal 9 dan 33). Perintah penahanan bisa ditingkatkan menjadi 28 hari dalam kasus-kasus tertentu (Pasal 10).

Sidang disiplin bisa dilakukan oleh atasan polisi yang memiliki kekuasaan untuk menjatuhkan hukuman. Sidang pendisiplinan ini memiliki waktu 30 hari untuk melakukan pekerjaannya (Pasal 23). Petugas kepolisian yang dijatuhi hukuman administratif memiliki waktu 14 hari untuk melakukan banding (pasal 30).

KODE ETIK

Kode Etik menuntut petugas polisi untuk menghormati ketetapan-ketetapan yang dicantumkan dalam konstitusi Indonesia serta undang-undang lainnya (Pasal 4, Peraturan Polisi (PP) No7/2006) dan untuk membantah perintah yang melanggar hukum (Pasal 7.3, PP No7/2006). Petugas polisi secara eksplisit dituntut untuk menghormati HAM (Pasal 10.1 (a), PP No7/2006).

Komisi Etika diminta untuk memproses perkara dalam waktu 21 hari. Keputusan mereka, yang bisa menjatuhkan sanksi administratif, bersifat final dan tidak bisa dikenakan banding (Pasal 10, PP mengenai prosedur kerja Komisi Etika No 8/2006). Personel polisi yang melanggar Kode Etik dapat dikenakan penghukuman oleh Komisi Etika. Hukuman administratif untuk pelanggaran Kode Etik terentang antara pemecatan dengan/dengan tidak hormat sampai pemindahan tugas atau pemindahan wilayah (Pasal 12.4, PP No7/2006).

Petugas yang dituduh memiliki hak mengetahui susunan komisi, memeriksa berkas kasus, mengemukakan protes sebelum sidang dan mengidentifikasi seorang pendamping (Pasal 17, PP No7/2006 dan Pasal 12, PP No8/2006).

Amnesty International juga khawatir bahwa Komisi Etika tidak menjamin dengan memadai hak-hak petugas polisi yang dituduh melanggar Kode Etik. Secara khususnya petugas polisi harus memiliki hak untuk banding.

6.2.3 PROSES YANG TIDAK JELAS DALAM MENGAJUKAN PENGADUAN MENGENAI PERILAKU SALAH POLISI

*"Sebenarnya pengen komplain tapi kita tidak tahu mau komplainnya kemana".*¹⁵³ Prapti, 34, pemilik warung yang tinggal di Jakarta Timur.

Dalam struktur kepolisian Indonesia yang ada sekarang, Inspektur Pengawasan Umum (Irwasum), departemen yang menangani langsung pengawasan dan penerapan kebijakan polisi, dan Divisi Profesi dan Pengamanan (Propam) merupakan badan utama yang secara khusus mengurus pengaduan eksternal mengenai perilaku salah polisi (lihat Apendiks 1 dalam struktur organisasi POLRI, h.79). Amnesty International menerima banyak laporan mengenai sulitnya mengajukan pengaduan mengenai perilaku salah polisi melalui mekanisme disipliner internal dan ketidakmampuan Propam menginvestigasi pengaduan-pengaduan ini secara cepat, independen, dan tidak memihak. Korban pelanggaran polisi biasanya tidak tahu ke mana mengajukan pengaduan, dan jika mereka mencoba

melakukannya, polisi mungkin menjadikan mereka sasaran pelanggaran lebih jauh lagi.

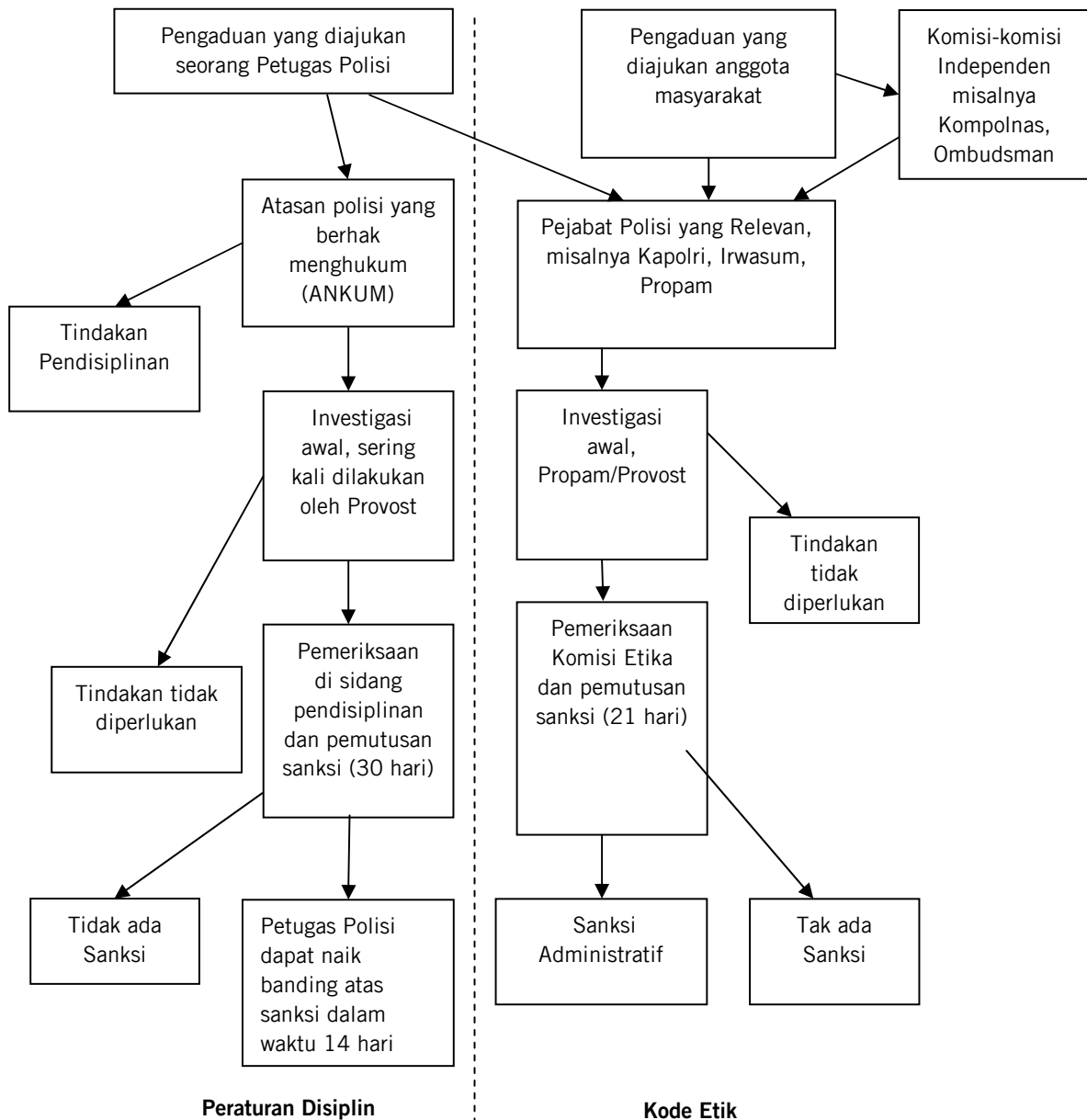
Kapolri bersama-sama Presiden Indonesia perlu mengambil langkah-langkah sehingga susunan, kekuasaan dan fungsi Propam dan Irwasum dikaji ulang guna memastikan adanya pengawasan disipliner efektif terhadap POLRI. Khususnya harus juga ada pemeriksaan dan keseimbangan memadai untuk menjamin ketidakberpihakan dan objektivitas Irwasum dan Propam dalam menerima pengaduan dan menyelenggarakan penyidikan.

Hanya petugas polisi dapat mengajukan pengaduan mengenai pelanggaran polisi atas Peraturan Disiplin. Proses ini bersifat sangat internal. Akan tetapi, para anggota masyarakat (dan juga petugas kepolisian) bisa secara langsung atau melalui komisi eksternal independen (misalnya Komnas HAM, Kopolnas) mengajukan pengaduan mengenai pelanggaran Kode Etik yang dilakukan polisi kepada Irwasum atau Propam (lihat bagan di bawah mengenai Peraturan Disiplin dan Kode Etik, h53). Proses ini dijelaskan dalam peraturan polisi mengenai Kode Etik (lihat Pasal 10.1, PP No. 8/2006). Propam dan badan investigasinya yang disebut 'Provost' biasanya bertugas melakukan penyidikan atas pelanggaran polisi terhadap Kode Etik (Provost bisa melakukan investigasi mengenai pelanggaran Peraturan Disiplin).

Dalam praktiknya, para korban pelanggaran polisi dan pengacara tampaknya mengajukan pengaduan mereka langsung ke Propam. Badan lainnya seperti Kopolnas dan Komnas HAM tampaknya mengirimkan laporan yang mereka terima mengenai pelanggaran polisi kepada Irwasum, yang bertugas menilai pengaduan tersebut dan mengirimkannya kepada Propam untuk penyidikan selanjutnya.¹⁵⁴ Meskipun ada diskusi yang masih berlangsung mengenai pemindahan Propam ke bawah pengawasan Irwasum, Propam masih terus menjadi bagian terpisah.

PERILAKU SALAH POLISI

Peraturan Disiplin dan Kode Etik



Namun, masyarakat umum tidak mengenal prosedur pengaduan polisi melalui struktur perpolisian internal. Lebih dari itu, para pengacara yang bertindak mewakili para korban pelanggaran HAM yang mencoba memasukkan pengaduan ke Propam memberi tahu Amnesty International bahwa mereka merasa prosesnya tak jelas. Pengadu serta pengacara mereka biasanya tidak diberi tahu mengenai prosedur yang harus dilakukan atau dakwaan yang mungkin dikenakan terhadap petugas polisi. Sementara Propam memang kadang kala bertindak menangani kasus yang banyak diberitakan di media masa, seperti kasus Budi Harjono (lihat di bawah), badan ini kurang tanggap terhadap pengaduan yang diajukan individu lain, terutama yang diajukan mereka yang berasal dari komunitas miskin atau marginal.

Selain itu, para korban pelanggaran polisi yang berani mengajukan pengaduan sementara berada dalam tahanan secara khusus menjadi rentan menghadapi pembalasan.¹⁵⁵ Seorang pengacara dari sebuah organisasi bantuan hukum mengamati: *“Dalam pengalaman saya, tidak ada tahanan yang bersedia melaporkan penyiksaan saat masih berada di dalam tahanan”*.¹⁵⁶ Jika ada pengaduan yang telah diajukan, petugas polisi bisa berusaha menyogok atau mengintimidasi pengadu untuk memastikan mereka tidak meneruskan pengaduan tersebut.¹⁵⁷

Menurut Undang-undang Indonesia mengenai Perlindungan Saksi 13/2006, para saksi dan korban memiliki hak sah untuk mendapatkan perlindungan sehubungan dengan penyidikan kejahatan. Namun, kesaksian dari para korban mengisyaratkan bahwa Propam dalam praktiknya tidak mampu memberikan perlindungan kepada pengadu dan saksi. Nama-nama pengadu dan saksi mata kelihatannya mudah diperoleh di dalam kepolisian. Laporan-laporan mengindikasikan personel polisi yang tak memiliki hubungan dengan penyidikan Propam bebas berjalan masuk dan keluar ruangan saat para korban memberikan keterangan (lihat kasus Hartoyo di bawah).

Agar Propam bisa berfungsi sebagai mekanisme pengaduan yang layak, Kapolri harus memastikan bahwa Propam dipublikasikan dengan baik, mudah diakses, efektif dan bisa dipercaya. Orang-orang harus bisa mengajukan pengaduan tanpa adanya ancaman pembalasan. Polisi harus memproses pengaduan dengan niat baik dan nama serta alamat pengadu harus dirahasiakan. Petugas kepolisian yang menjadi subjek pengaduan memiliki hak untuk mengetahui bahwa mereka sedang diinvestigasi dan berdasarkan ketetapan yang mana dalam Pedoman Perilaku dan/atau perundang-undangan nasional lainnya.

KASUS BUDI HARJONO

Tahun 2002, di Kantor Polres Bekasi, polisi memukuli Budi Harjono selama beberapa hari,¹⁵⁸ dan memberitahunya bahwa mereka tidak akan membebaskan ibu Budi yang akan menjalani operasi, sampai Budi Harjono mengaku membunuh ayahnya. Pada tahun 2006, kasus Budi Harjono menjadi berita utama ketika media massa menemukan bahwa ada orang lain yang mengaku membunuh ayah Budi Harjono.

Budi Harjono mengatakan kepada Amnesty International: “Saya dibebaskan dari tuduhan membunuh ayah saya pada tahun 2003, tapi pada tahun 2006... [pembunuh ayah saya] ditangkap. Terus, Kapolri bertanya kepada Kapolda ... kenapa kasus ini terjadi? Kapolri minta kasus ini diusut. Tapi Kapolda bicara di TV bahwa keluarga si budi bisa-bisa aja cerita semacam ini nanti kita akan periksa. Jadi ada semacam gap antara

Kapolri dengan Kapolda Metro Jaya. Kapolri minta kasus ini diusut tapi kapolda masih melindungi anak buahnya. Makanya dengan kekuatan pers, akhirnya penyelidikan Propam diadakan.

Kami pergi [ke Polda Metro Jaya] berkali-kali. Ibu dan pembantu saya diwawancarai mula-mula sebagai saksi. Ibu saya [diwawancarai] enam hingga delapan kali. Kalau saya empat kali mungkin [kadang-kadang] dari pukul 2 siang sampai 2 malam. Ya “wasting time”.

Tapi yang saya lihat itu pertanyaannya lebih mengarah untuk melindungi rekannya dibandingkan untuk menguak kebenaran. Seolah-olah pertanyaan itu sudah terstruktur. Sebetulnya itu pertanyaan yang tidak begitu penting dan tidak begitu mendalam. Begitu mereka mau cerita ini mereka “cut”. ‘Oh ngak usah itu nanti belakangan’.

Salah satu pejabat yang diperiksa adalah Kapolres Bekasi. Waktu diperiksa dia masih Kolonel.¹⁵⁹ Begitu dia diperiksa sama Propam dia itu sudah Brigjen [Brigadir Jenderal],¹⁶⁰ tiga tahun kemudian. Sementara yang diperiksa itu pangkat Kapten.¹⁶¹ Akhirnya katanya, dia diperiksa di kantornya. Kita tidak tahu diperiksa atau tidak karena kita tidak tahu arsipnya. Kita cuma diminta tandatangan bukti BAP oleh Propam Metro Jaya. Cuma kita keberatan; ‘tolong ini dicantumkan, oh ngak usah ini’. Kita sudah buktikan bahwa ini loh uang 50 ribunya (4.8 Dolar AS) untuk menyogok, pembantunya juga dibawa. Loh kita sudah buktikan bahwa adik saya memang ditodong. Kalau begitu ngapain saya diperiksa kalau Bapak sudah bikin scenario kayak begini. Kita tutup saja pemeriksaan. Sementara kita kan menuntut keadilan. Bahwa yang benar adalah benar dan salah adalah salah. Polisi yang bertanggungjawab kan juga harus dihukum.

Mereka bilang nanti ibu akan dipanggil pada sidang Propam tapi sampai sekarang tidak ada kabarnya.”¹⁶²

Propam melakukan investigasi atas kasus itu karena adanya tekanan politik, tapi tetap tak jelas unsur perilaku salah yang mana yang disidik unit itu. Seperti digambarkan di atas, Budi Harjono dan keluarganya merasa proses itu membuat mereka tak berdaya dan menjatuhkan moral. Propam tak pernah menjelaskan dakwaan yang akan mereka kenakan kepada petugas polisi atau prosedur untuk mengajukan dakwaan tersebut. Mereka juga tidak bersedia memberikan informasi kepada keluarga Budi mengenai hasil investigasi.

6.2.4 KEGAGALAN MENUNTUT PETUGAS POLISI DI PENGADILAN SIPIL

Banyak pengaduan yang dimasukkan anggota masyarakat adalah mengenai kemungkinan pelanggaran HAM oleh petugas polisi dari Divisi Investigasi Kriminal sendiri; akan tetapi mereka kelihatannya menjadi badan utama yang bertugas memasukkan perkara-perkara pidana ke Jaksa Penuntut begitu berkas perkara diselesaikan (Lihat Pasal 8 KUHP).

Sejauh yang diketahui Amnesty Internasional, hanya sedikit polisi yang dihadapkan pada dakwaan pidana untuk pelanggaran yang melibatkan pelanggaran HAM dan jumlah mereka yang dinyatakan bersalah bisa dihitung dengan jari.¹⁶³ Beberapa petugas yang dituntut biasanya dibebaskan dan menurut Komite PBB Anti Penyiksaan “sekalipun dihukum, mereka dikenai hukuman ringan yang tidak sesuai dengan beratnya tindak pidana yang dilakukan” dalam kasus-kasus penyiksaan dan perlakuan buruk lainnya.¹⁶⁴

Seperti ditetapkan dalam Pasal 29.1 Undang-undang Kepolisian (UU No. 2/2002), personel

kepolisian yang dicurigai melanggar hukum harus diajukan ke pengadilan sipil.¹⁶⁵ Pasal 4 Peraturan Pemerintah No3/2003 mengenai penerapan teknis bagaimana polisi bisa diajukan ke pengadilan sipil, menjelaskan bahwa investigasi mengenai tindak kejahatan yang melibatkan anggota POLRI harus dilakukan melalui prosedur yang sama yang telah ditetapkan untuk pengadilan sipil. Dengan kata lain sudah diatur oleh ketentuan yang ada dalam KUHAP yang menyatakan bahwa polisi memiliki tanggung jawab primer untuk melakukan penangkapan, penahanan dan investigasi (Pasal 1.1 dan 6.1).¹⁶⁶

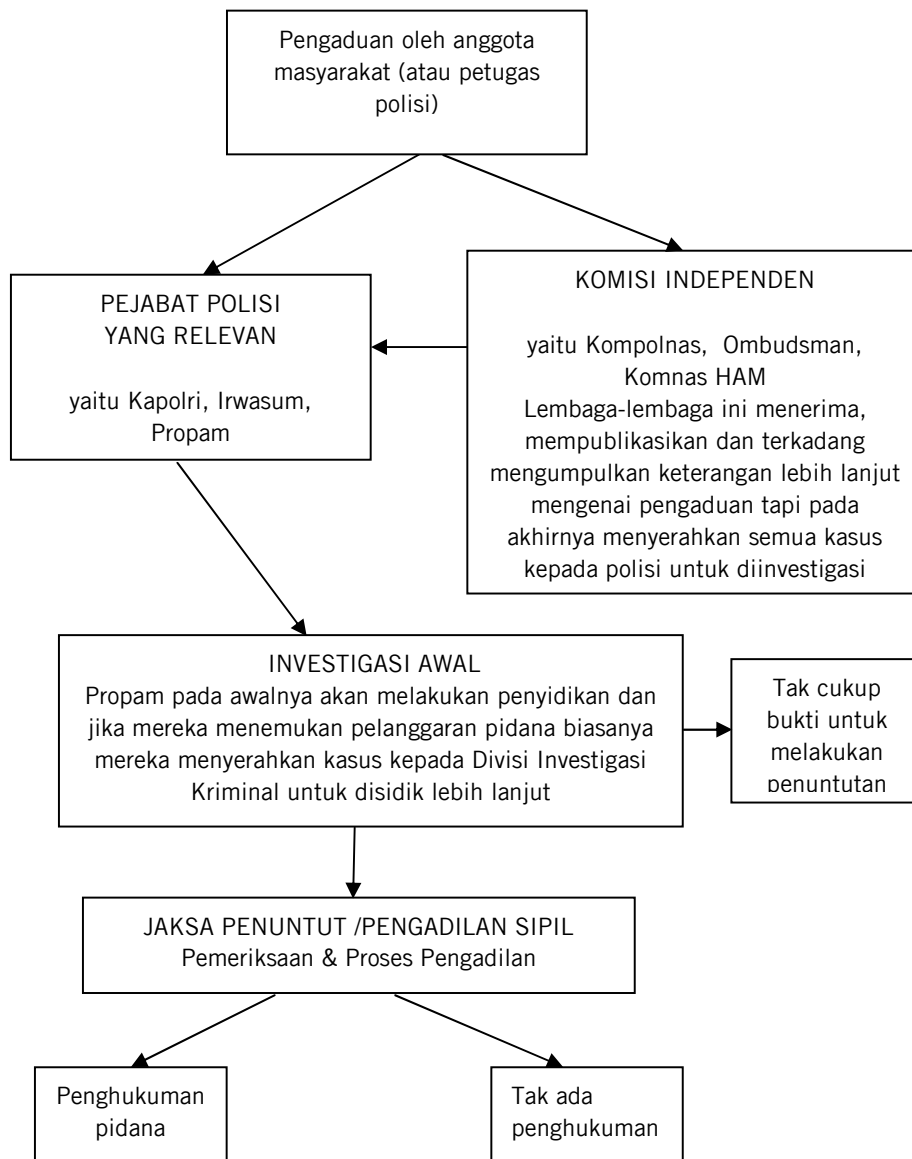
Dalam struktur polisi sekarang ini, saat ada pengaduan mengenai perilaku salah polisi yang melibatkan pelanggaran yang dicurigai bersifat kriminal, termasuk tuduhan adanya penyiksaan dan perlakuan buruk lain, investigasinya mungkin melibatkan Divisi Investigasi Kriminal kepolisian sendiri (lihat bagan di bawah mengenai kasus-kasus pidana, h57). Untuk pengaduan mengenai perilaku salah polisi yang melibatkan pelanggaran Kode Etik, tanggung jawab untuk menginvestigasi tampaknya jatuh pada Provost (badan investigatif dalam Propam).

Oleh karena itu kekuasaan yang diberikan kepada Divisi Investigasi Kriminal untuk menyidik laporan mengenai tuduhan kejahatan yang dilakukan oleh para penyidik mereka sendiri sangatlah tidak tepat. Petugas polisi yang sama yang melakukan pelanggaran HAM mungkin saja ditugaskan menyidik pelanggaran HAM yang melibatkan pelanggaran pidana oleh staf atau rekan kerja mereka sendiri. Sistem ini menggambarkan salah satu kelemahan sistem disipliner internal yang ada saat ini dan ketidakmampuannya menangani banyak pengaduan anggota masyarakat, terutama dari mereka yang miskin dan marginal.

Amnesty International yakin investigasi mengenai pelanggaran HAM yang melibatkan petugas polisi dari Divisi Investigasi Kriminal harus dilakukan oleh bagian terpisah yang mengkhususkan diri menyidik perilaku salah polisi (misalnya Propam), guna memastikan investigasi itu bersifat independen, tidak memihak dan efektif. Dalam konteks ini, pihak berwenang Indonesia, khususnya Kapolri dan Kopolnas harus meninjau lagi susunan, kekuasaan dan fungsi Propam guna memastikan bahwa mereka dapat menginvestigasi sendiri kasus-kasus pelanggaran HAM yang melibatkan pelanggaran pidana, di samping kasus-kasus perilaku salah polisi. Propam juga harus secara spesifik diberikan kekuasaan untuk merujuk perkara pidana yang melibatkan para anggota Divisi Investigasi Kriminal ke jaksa penuntut umum.

PELANGGARAN OLEH POLISI

Kasus-kasus kriminal



KASUS HARTOYO

Bulan Januari 2007, polisi menyiksa atau memperlakukan dengan buruk Hartoyo dan pasangan homoseksualnya termasuk melalui penganiayaan seksual di kantor Polsek Aceh Banda Raya.¹⁶⁷

Selama penahanannya, Hartoyo mengatakan sekitar enam atau tujuh petugas polisi memukulinya di perut dan kaki. Polisi juga dituduh memaksa dirinya dan pasangannya untuk telanjang serta melakukan seks oral dan tindakan seks lainnya di hadapan mereka. Pada satu saat, petugas polisi dituduh menodongkan senapannya ke anus Hartoyo. Hartoyo serta pasangannya dibawa ke luar ke halaman dan disuruh berjongkok di tanah dengan hanya mengenakan celana dalam. Petugas polisi menyiram mereka dengan air dingin dari selang selama sekitar 15 menit. Ketika pasangannya meminta izin ke kamar kecil, seorang petugas polisi dituduh memaksanya mengencingi kepala Hartoyo.

Tekanan dari media dan para tokoh memaksa Propam Aceh serta Divisi Investigasi Kriminal untuk melakukan investigasi polisi terhadap para petugas yang dituduh menyiksa Hartoyo.¹⁶⁸ Hartoyo menceritakan cobaan yang dihadapinya kepada Amnesty International:

“Kalau di Jakarta di Mabes saya lumayan mendapat pelayanan yang baik yah. Tapi saya harus kembali ke Polda Aceh [di mana terjadi penyiksaan].¹⁶⁹ Kayaknya akhir Pebruari deh [2007]. Kalau di Aceh yang saya merasa saya mendapat kekerasan kembali karena dari perkataan, dari pelayanan mereka walaupun pada saat itu saya ditemani oleh pengacara. Jadi menganggap saya salah, menganggap saya tidak bermoral. Kalau pihak kepolisian banyak yang masuk-masuk, padahal kasus saya ini harus di BAP secara khusus yah tidak terlalu terbuka gitu. Waktu itu karena kasus saya itu sensitive, saya ditemani oleh [seorang wanita] RPK [Ruang Pelayanan Khusus]¹⁷⁰ yang khusus menangani kekerasan terhadap perempuan. Tapi ibu itu tidak melakukan apapun, dia sepertinya pelecehan yang saya terima, perkataan-perkataan, dia tetap berlangsung terus. Misalnya ‘makanya, di Aceh itu harus tahu budaya Aceh’. Bagi saya itu penghinaan. Banyak masuk keluar karena mulai dari jam 2 siang sampai jam 2 malam saya disitu. Itu merupakan penghinaan bagi diri saya.

Jadi waktu malam itu [pukul 7] saya dites psikologi terus setelah itu mereka rapat pihak psikolog dengan pihak kepolisian tanpa saya dan tanpa pengacara saya... saya dites lagi mengisi saya ngak tahu apa namanya tapi itu sepertinya tidak ada kaitannya dengan ini... Di tes oleh kepala rumah sakit jiwa di Banda Aceh...Dan itu membayar saya. Mereka memberikan 500 pertanyaan dengan pilihan jawabannya yes or no [ya atau tidak]. Jadi pertanyaannya itu memang mengarahkan kalau saya itu feminine atau tidak. Misalnya saja ada pertanyaan, apakah perempuan itu harus menjadi kepala rumah tangga. Pertanyaan-pertanyaan kayak begitu, apakah perempuan harus begini, apakah perempuan seperti itu. Saya yakin itu tidak ada hubungan dengan kasus saya. Saya bisa baca itu, kesimpulannya saya feminine makanya saya gay. Tapi saya tidak tahu hasilnya saya tidak pernah diberitahu dan mereka ada rapat khusus.

Tapi setelah malam jam 2 itukan sudah final yah. Kita sudah ada pertemuan dengan pengacara dan dengan pihak kepolisian dan mereka minta dipercayakan kepada kepolisian dan mereka minta untuk tidak diblownya ke media. Dan pertemuan ini malam hari itu. Mereka seperti sibuk meminta saksi teman saya itu. Menurut mereka itu saksi kunci. Saya putus asa kalau harus menghadirkan teman saya itu karena tidak mungkin dia bisa.”

Sepanjang bulan Juli dan Agustus 2008, tak seorang pun mendapatkan keterangan tentang penyidikan Propam. Tiba-tiba pada tanggal 22 September 2008, Hartoyo diminta memberikan keterangan pada sidang pengadilan 24 September atas empat petugas yang didakwa 'bersama-sama dan secara terbuka melakukan kekerasan terhadap seseorang atau barang milik guna memaksakan pengakuan'. Karena pemberitahuan diberikan pada saat terlalu dekat dengan sidang, Hartoyo tidak bisa datang dan pengadilan ditunda. Pada tanggal 8 Oktober 2008, di Pengadilan Distrik Banda Aceh, Hartoyo memberikan keterangan tentang para petugas itu. Namun, menurut pengacara Hartoyo, hakim yang memimpin tidak memfokuskan pada tindakan penyiksaan. Hartoyo ditanya-tanya seputar orientasi seksualnya dan dinasihati untuk menjauhkan diri dari 'dosa'.

Hakim mengatakan para petugas hanya melakukan pelanggaran kecil dan karenanya masing-masing dikenai hukuman percobaan enam bulan yang bisa diubah menjadi tiga bulan pemenjaraan jika para petugas polisi itu ditemukan bersalah melakukan penganiayaan lain selama masa percobaan dan didenda Rp 1.000 (0.10 Dolar AS).

Pada saat laporan ini ditulis, Hartoyo masih terus memperjuangkan kasusnya. Awal tahun 2009, para pengacaranya menyerahkan laporan kepada komisi pengadilan mengenai kemungkinan ketidakberesan dalam sidang pengadilan.

Saat ini Hartoyo tidak bisa mengajukan banding atas keputusan pengadilan karena kasusnya diadili sebagai 'tindak pidana ringan'.¹⁷¹

Dalam banyak kasus pelanggaran pidana yang bisa dipercaya yang melibatkan pelanggaran HAM, mereka yang bertanggung jawab tampaknya dikenai tindakan administratif seperti pemindahan ke wilayah lain, bukannya penuntutan dan penjatuhan hukuman pidana.

■ Pada bulan Agustus 2006, Kapolda Sulawesi Tenggara dicabut dari posisinya setelah pengadilan disipliner atas pelecehan seksual terhadap 12 petugas perempuan. Ketika Propam menyebutkan kemungkinan dakwaan pidana kepada pers, Kapolri waktu itu, Jenderal Sutanto, mengomentari bahwa: "dicopot dari jabatannya sudah merupakan hukuman bagi seorang pejabat tinggi di tingkat Kapolda".¹⁷² Penskorsan Kapolda dari tugas posisi operasional ini bersifat sementara, sebelum kemudian dia ditempatkan di daerah lain kepolisian.

Dalam praktik, kebanyakan laporan pelanggaran HAM yang dilakukan oleh petugas polisi di Indonesia tidak pernah mencapai pengadilan sipil, tapi ditangani melalui Komisi Etika atau melalui sidang pendisiplinan.¹⁷³ Walaupun Amnesty International percaya bahwa tiap dinas kepolisian harus memiliki mekanisme disipliner internal efektif yang mengikuti HAM dan mengurus pelanggaran-pelanggaran kecil, tetap mekanisme ini tidak bisa menggantikan penuntutan efektif terhadap setiap tuduhan yang bisa dipercaya mengenai pelanggaran HAM oleh petugas polisi.

Perilaku salah yang melibatkan pelanggaran kriminal harus ditangani oleh hukum pidana (meskipun hal ini mungkin menuntun pada langkah-langkah pendisiplinan seperti pemecatan); semua perilaku salah lainnya bisa ditangani dalam sidang pendisiplinan. Bilamana investigasi disipliner mengungkapkan informasi mengenai pelanggaran kriminal, sebuah investigasi pidana harus dimulai. Dalam kejadian apa pun, bilamana investigasi

mengenai perilaku salah ditemukan merupakan tindakan kriminal, maka hal itu harus diserahkan ke pengadilan pidana.

6.3 KEKUASAAN TERBATAS MEKANISME PENGAWASAN EKSTERNAL

Sejumlah komisi di Indonesia berpotensi memberikan mekanisme pengawasan eksternal untuk pekerjaan polisi. Komisi-komisi itu meliputi Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Nasional Anti-Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), Ombudsman Republik Indonesia, Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas) dan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM). Media dan oronop juga memainkan peranan dalam memberikan pengawasan independen atas aksi-aksi polisi. Namun, komisi-komisi ini dalam banyak hal terlalu lemah, tidak terlalu dikenal dan mandat mereka pada umumnya masih tidak memadai untuk bisa mengurus dengan efektif pengaduan masyarakat mengenai pelanggaran yang masih terus dilakukan polisi seperti diuraikan dalam Bagian 3, serta memberikan keadilan dan reparasi atau ganti rugi kepada korban.

Untuk tujuan laporan ini, peran Kopolnas, Komnas HAM dan Ombudsman akan secara singkat dianalisis untuk menunjukkan keterbatasan mereka dalam menginvestigasi pelanggaran polisi dan mengajukan laporan tuduhan pelanggaran HAM melalui sistem peradilan pidana. Keterbatasan mereka merupakan salah satu alasan yang jelas menunjukkan perlunya memprioritaskan pendirian sebuah mekanisme pengaduan polisi guna memberantas impunitas yang menyebar luas untuk pelanggaran polisi.

6.3.1 KOMISI KEPOLISIAN NASIONAL - KOMPOLNAS

'Itu yang mereka bilang komisi polisi itu? It hanya berada di awang-awang aja'.¹⁷⁴

Seorang pegiat masyarakat Jakarta Timur.

Pengaduan mengenai pelanggaran yang dilakukan polisi yang diajukan ke Kopolnas masuk ke siklus investigasi yang sama seperti pengaduan lain yang secara langsung dimasukkan ke divisi Propam, sehingga hampir tak mungkin pengaduan mengenai kemungkinan pelanggaran HAM oleh petugas polisi akhirnya dibawa ke pengadilan sipil.

Pada tahun 2007, tahun penuh pertama operasinya, Kopolnas menerima 449 pengaduan mengenai pelanggaran polisi, yang kemudian mereka berikan kepada polisi. Pada akhir tahun, Kopolnas menerima tanggapan polisi atas 257 pengaduan, sementara 192 pengaduan lainnya masih diproses.¹⁷⁵ Begitu Kopolnas mendapat tanggapan dari polisi, mereka melaporkan tanggapan itu langsung kepada Presiden.¹⁷⁶

Kopolnas dibentuk sesuai dengan Undang-undang Kepolisian tahun 2002; namun komisi ini baru beroperasi di tahun 2007. Kopolnas didirikan pada pokoknya agar dapat memberikan nasihat kepolisian kepada eselon atas kepolisian, alih-alih bertindak sebagai badan pengawasan polisi.

Sebagaimana ditetapkan dalam UU Kepolisian (No. 2/2002), fungsi utama *Kompolnas* adalah: (1) untuk membantu Presiden menerapkan arah kebijakan lembaga kepolisian, dan (2) untuk memberi nasihat kepada Presiden mengenai kemungkinan reformasi dalam lembaga itu (Pasal 38). Meskipun komisi ini bisa menerima pengaduan mengenai pelanggaran yang dilakukan polisi dan menyerahkannya kepada Presiden sebagai bagian tugasnya (Pasal 38.2.c), mandatnya bukanlah untuk menjadi mekanisme pengaduan independen yang dapat melakukan investigasi serta mengajukan kasus-kasus untuk dituntut.

Kompolnas secara garis besar masih merupakan badan politis, yang ketuanya dinominasikan oleh Presiden Indonesia. Sepertiga dari sembilan anggotanya adalah para menteri. Mereka adalah anggota *ex officio* – Menteri Dalam Negeri, Menteri Hukum dan HAM dan Menteri Koordinasi Politik, Hukum dan Keamanan. Selain itu sejumlah menteri memilih untuk diwakili oleh delegasi kepolisian dalam rapat-rapat Kompolnas. Misalnya Inspektur Budi Utomo, seorang jenderal kepolisian berbintang dua, atau Brigadir Jenderal Harry Montolalu, jenderal kepolisian berbintang satu, mewakili Menteri Widodo A.S., yang saat ini menjabat sebagai Menko Polhukam dan juga kepala Kompolnas.¹⁷⁷

Tidak jelas seberapa besar tingkat kemandirian yang didapat Kompolnas dari POLRI. Menurut UU Kepolisian, Kompolnas sepenuhnya didanai anggaran belanja negara (Pasal 40, UU No. 2/2002), namun kurangnya sumber daya negara dilaporkan telah menghalangi pekerjaan komisi tersebut. Kompolnas tampaknya mendapatkan bantuan dari markas besar kepolisian yang memberikan dukungan administratif kepada para anggota komisi. Kompolnas juga menerima bantuan dari badan-badan donor setempat dan asing.¹⁷⁸

Saat ini Kompolnas masih berusaha menemukan perannya berdasarkan mandat ini. Sejumlah anggota komisi percaya bahwa tugas utama badan ini adalah mendukung polisi dan menyalurkan aspirasinya kepada Presiden, sementara untuk yang lainnya, Kompolnas adalah lembaga “pengawasan fungsional”.¹⁷⁹ Pada bulan Nopember 2007, Kapolri waktu itu, Jenderal Sutanto, mengeluarkan memorandum yang menguraikan mekanisme pengaduan Kompolnas, menyatakan bahwa pengaduan harus segera diurus dengan menggunakan prinsip-prinsip “objektivitas [...] efisiensi, efektivitas, akuntabilitas, kerahasiaan dan transparansi”.¹⁸⁰ Peran Kompolnas sebagai mekanisme pengaduan tampaknya secara langsung dikaitkan dengan ketentuan dalam Kode Etik Polisi yang menyatakan “sumber-sumber eksternal lain”, termasuk Kompolnas, bisa menyerahkan pengaduan kepada polisi mengenai pelanggaran Kode Etik (Pasal 10.1, PP No8/2006).

Kompolnas merupakan komisi kecil mengingat ukuran dan jumlah penduduk Indonesia, membuatnya sulit untuk dapat mengurus pengaduan secara efektif dan yang diajukan oleh para anggota masyarakat yang tinggal di luar Jakarta. Umumnya masih ada ketidaktahuan mengenai Kompolnas serta pelayanannya kepada masyarakat. Di Jakarta sekali pun, tidak banyak yang mengetahui tentang institusi ini dan ada perasaan bahwa Kompolnas tidak melayani mereka yang miskin atau tersisihkan.¹⁸¹ Namun, belakangan ini Kompolnas melakukan langkah-langkah agar lebih bisa diakses oleh masyarakat umum dan sejumlah kesepakatan pelaporan resmi telah diterapkan dengan 14 ornop dan fakultas hukum di berbagai daerah di Indonesia termasuk di Sumatera Utara (Aceh dan Medan), Jakarta, Jawa Tengah (Semarang), Jawa Timur (Surabaya), Sulawesi Selatan dan Papua (Jayapura). Organisasi-organisasi ini diminta meneruskan pengaduan mengenai polisi kepada Kompolnas yang kemudian akan memprosesnya.¹⁸²

Semua pengaduan mengenai pelanggaran polisi yang dimasukkan ke Kompolnas harus menyertakan alamat serta identitas pengadu (Pasal 25.1, Peraturan Kompolnas No. 1/2006). Pengaduan-pengaduan ini berikutnya dirujuk kembali dalam bentuk tertulis kepada polisi untuk dimintakan penjelasan (Pasal 25.2 dan 25.3, PK No. 1/2006). Sehubungan hal ini, harus ada langkah-langkah yang diterapkan guna melindungi identitas para pengadu dari kemungkinan pembalasan oleh petugas polisi yang namanya disebut dalam pengaduan mereka.

Pengaduan biasanya disalurkan ke Inspektorat Pengawasan Umum (Irwasum) di markas besar kepolisian di Jakarta yang nantinya akan bertanggung jawab menilai apakah pengaduan itu perlu diteruskan ke Propam untuk diinvestigasi.¹⁸³

6.3.2 KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA – KOMNAS HAM

Pada tahun 2008, jumlah terbesar pengaduan yang dimasukkan anggota masyarakat ke Komnas HAM adalah tentang polisi.¹⁸⁴ Meskipun Komnas HAM tampaknya bisa menjadi badan yang efektif untuk menginvestigasi pelanggaran oleh polisi, sejumlah faktor baik dalam hukum maupun praktik menghalangi kemampuan komisi saat ini untuk bertindak sebagai pengecek efektif bagi kepolisian.

Seperti diatur dalam UU HAM, Komnas HAM ditugaskan dan diberi wewenang untuk menyidik dan memeriksa insiden yang terjadi di masyarakat yang karena sifatnya atau jangkauannya mungkin bisa menjadi pelanggaran HAM (Pasal 89.3b) dan menyerahkan rekomendasi yang menyangkut kasus-kasus pelanggaran HAM kepada pemerintah atau DPR untuk ditindaklanjuti (Pasal 89.4.d&e).

Komnas HAM diberi otorisasi oleh hukum untuk menerima pengaduan mengenai pelanggaran HAM dari individu atau kelompok-kelompok (Pasal 90). Komnas HAM juga diberdayakan untuk memonitor kemajuan perkembangan HAM di dalam negeri, untuk menyidik pengaduan dan melaporkan kepada umum hasil penemuannya. Komisi ini memiliki kekuasaan untuk memanggil para saksi, memeriksa tempat kejadian yang dituduhkan terjadi dan untuk memberi keterangan di pengadilan. Dengan izin dari kepala pengadilan, Komnas HAM memiliki kekuasaan untuk "memeriksa tempat-tempat seperti rumah, halaman, gedung dan tempat lain di mana pelanggaran HAM terjadi" (Pasal 89.3).

Walaupun Komnas HAM dapat "memanggil pengadu, korban dan tertuduh untuk meminta dan mendengarkan keterangan mereka" dan juga "memanggil para saksi untuk meminta dan mendengarkan keterangan mereka, dan dalam kasus penuntutan meminta saksi untuk menyerahkan bukti-bukti yang diperlukan", (Pasal 89.3 (c) dan (d)), Komnas HAM tidak memiliki kekuasaan penegakan yang cukup kuat untuk mewajibkan tersangka pelaku dihadapkan ke lembaga itu.

Hukum dan peraturan yang mengatur Komnas HAM membuat institusi itu pada umumnya bergantung pada kerja sama polisi di setiap tingkat investigasinya. Misalnya, Komnas HAM tidak secara spesifik memiliki hak untuk mengamati autopsi atau memeriksa hasil autopsi, surat keterangan meninggal dan keterangan medis lain dalam perkara-perkara yang

melibatkan polisi. Alih-alih, mereka bergantung pada kesediaan polisi untuk membantu. Hal ini khususnya menjadi bermasalah jika pelanggaran HAM itu melibatkan angkatan kepolisian sendiri.

Selain itu meskipun UU mengenai Pengadilan HAM (UU No26/2000) memberikan kekuasaan kepada Komnas HAM untuk melakukan penyelidikan atas kasus-kasus 'pelanggaran HAM berat' (yaitu kejahatan terhadap kemanusiaan atau genosida menurut hukum Indonesia)¹⁸⁵ yang melibatkan polisi dan menyerahkan hasil penemuan mereka secara langsung kepada penuntut umum (Pasal 18, 19 dan 20),¹⁸⁶ mereka tidak memiliki kekuatan yang sama jika kasus perilaku salah polisi yang dilaporkan tidak didefinisikan oleh para anggota Komnas HAM sebagai 'pelanggaran HAM berat'.

Komnas HAM memiliki kantor di berbagai bagian nusantara, termasuk di Jawa (Jakarta), Papua, Sumatera Barat, Kalimantan Barat, Sulawesi dan Aceh.¹⁸⁷ Komnas HAM biasanya akan mengirimkan pengaduan mengenai kasus-kasus 'biasa' tentang perilaku salah polisi dan pelanggaran HAM lainnya, termasuk penyiksaan dan perlakuan buruk lainnya oleh petugas polisi, kepada Irwasum di Markas Besar Polisi di Jakarta.¹⁸⁸ Menurut hukum, mereka tidak memiliki kekuasaan untuk menyerahkan hasil temuan mereka secara langsung ke jaksa penuntut umum. Menurut KUHAP, ini merupakan tanggung jawab polisi.

Dalam praktiknya ini berarti bahwa kekuasaan Komnas HAM untuk meminta pertanggungjawaban petugas polisi yang mungkin melakukan pelanggaran HAM sangat dibatasi oleh hukum.

6.3.3 OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA

Komisi Ombudsman Nasional dibentuk oleh Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 44/2000 di bawah kepresidenan Abdurrahman Wahid. Tugas Ombudsman adalah "melakukan klarifikasi, monitoring atau pemeriksaan atas laporan masyarakat mengenai penyelenggaraan negara khususnya pelaksanaan oleh aparatur pemerintahan termasuk lembaga peradilan terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat" (Pasal 2). Lebih terperinci lagi, Ombudsman harus "melakukan langkah untuk menindaklanjuti laporan atau informasi mengenai terjadinya penyimpangan oleh penyelenggara negara dalam melaksanakan tugasnya maupun dalam memberikan pelayanan umum" (Pasal 4.c). Badan ini selama bertahun-tahun telah menjadi mekanisme pengawasan untuk menginvestigasi kasus-kasus perilaku salah yang dilakukan oleh pegawai negeri termasuk petugas kepolisian. Saat ini Ombudsman memiliki kantor di Jakarta, Kupang, Manado, Medan dan Yogyakarta.

Dalam laporan tahunan 2007 mereka, Komisi Ombudsman Nasional mengindikasikan bahwa mereka menerima 865 pengaduan antara Januari dan Desember 2007. Hampir 30 persen dari pengaduan ini adalah tentang perilaku salah polisi - yang membuat kepolisian sebagai cabang pemerintah yang menerima jumlah pengaduan tertinggi dari anggota masyarakat pada tahun itu.¹⁸⁹ Mayoritas laporan itu datang dari para individu, sering kali dari para korban sendiri.¹⁹⁰ Dua kasus hukuman mati di luar jalur pengadilan oleh petugas kepolisian termasuk dalam pengaduan yang diinvestigasi oleh Komisi Ombudsman.¹⁹¹

Komisi Ombudsman Nasional diubah menjadi Ombudsman Republik Indonesia pada bulan Oktober 2008 ketika DPR mengesahkan UU No. 37/2008. Tugas Ombudsman adalah untuk “mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu” (Pasal 6).¹⁹² Terlebih dari itu mereka bertugas “menerima Laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik” (Pasal 7). Laporan pengaduan ini harus diserahkan tertulis dengan mencantumkan nama serta alamat pengadu (Pasal 8.1).

Meskipun Ombudsman tampaknya pernah menginvestigasi kasus pidana di masa lalu, tidaklah jelas apakah menurut undang-undang yang baru mereka akan memiliki mandat untuk tetap melakukannya. Sebagaimana diuraikan dalam Pasal 36, Ombudsman tidak mengurus pengaduan publik yang tidak menjadi wewenangnya (Pasal 36.1 (e) dan (g)). Jika kasus ini sudah menjadi objek pemeriksaan pengadilan, Ombudsman harus berhenti melakukan penyidikan atas pengaduan itu, kecuali jika kasus itu secara langsung terkait dengan maladministrasi (Pasal 36.1 (b)). Selain itu Ombudsman tidak bisa menerima pengaduan jika pengaduan itu sedang dalam proses penyelesaian oleh instansi yang terkait. Konsep maladministrasi dijabarkan sebagai perilaku atau perbuatan melawan hukum yang dilakukan penyelenggara negara dan pemerintahan. Ini termasuk saat-saat ketika para petugas ini melampaui wewenang mereka, menggunakan wewenang untuk tujuan yang lain daripada tujuan wewenang tersebut, dan/atau melalui kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum menjadikan mereka melakukan perbuatan melawan hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Perbuatan-perbuatan ini mungkin menyebabkan kerugian masyarakat dan/atau perseorangan (Pasal 1.3).

Bahkan seandainya Ombudsman terus memasukkan pengaduan publik mengenai pelanggaran HAM oleh petugas polisi dalam mandatnya, jangkauan wewenangnya tetaplah terbatas. Pada saat dilangsungkannya investigasi atas perilaku salah polisi, Ombudsman memiliki kekuasaan untuk memanggil, tapi hanya sampai sejauh polisi setuju untuk bekerja sama dengan kantor Ombudsman. Seperti diuraikan dalam Pasal 31 “[d]alam hal Terlapor dan saksi ... telah dipanggil 3 (tiga) kali berturut-turut tidak memenuhi panggilan dengan alasan yang sah, Ombudsman dapat meminta bantuan Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk menghadirkan yang bersangkutan secara paksa”. Tidaklah jelas bagaimana hal ini akan dilakukan jika polisi sendiri yang menjadi subjek investigasi atas kemungkinan pelanggaran HAM.

Begitu Ombudsman menerima pengaduan publik yang diputuskan untuk disidik, badan ini bisa mengirimkan surat untuk meminta penjelasan dari instansi yang bersangkutan tempat ‘maladministrasi’ terjadi. Proses ini tampaknya agak mirip dengan proses yang diselenggarakan Kopolnas, dan dapat menjadi masalah khususnya sehubungan dengan perlindungan identitas serta nama pengadu. Sehubungan hal ini, Amnesty International menyambut baik fakta bahwa ada dua pasal terpisah yang menekankan perlunya kerahasiaan dalam proses investigasi (Pasal 30), dan terutama perlunya melindungi nama serta identitas korban (Pasal 24.2).

Dalam kasus maladministrasi, Ombudsman dapat menyerahkan rekomendasi kepada ‘pejabat

negara' atau 'pejabat pemerintah' dari instansi yang terkait, termasuk kepada atasan mereka (Pasal 35, 37, 38). Selanjutnya, dalam kasus instansi yang bersangkutan dan pejabat negara tidak melaksanakan rekomendasi Ombudsman atau hanya melaksanakan sebagian dengan alasan yang tidak bisa diterima, Ombudsman bisa menyampaikan laporan kepada DPR dan Presiden (Pasal 38.4). Ombudsman tidak memiliki wewenang menyerahkan kasus kepada jaksa penuntut umum. Dengan kata lain, dalam kasus perilaku polisi yang salah, tampaknya bergantung kepada mekanisme pendisiplinan internal polisi untuk memproses pengaduan tentang kemungkinan pelanggaran HAM yang diserahkan kepada mereka oleh Ombudsman.

6.4 AKUNTABILITAS KEPADA NEGARA

Walaupun ada proses desentralisasi saat ini, Kepolisian Republik Indonesia masih merupakan badan yang terkoordinasi secara pusat. Bagian di bawah ini menjelaskan secara singkat garis akuntabilitas negara yang kini dikenakan kepada POLRI – kecuali untuk tanggung jawab mereka di hadapan pengadilan yang dianalisis di seluruh Bagian 6.2 dan 6.3.

Seperti ditetapkan dalam UU Kepolisian, Kepala Kepolisian, yang bertugas mengelola kepolisian, keuangan dan operasi sehari-hari, secara langsung bertanggung jawab kepada Presiden Indonesia (Pasal 8 dan 9). Presiden memiliki wewenang untuk menunjuk dan menghentikan mandat kepala kepolisian dengan persetujuan DPR (Pasal 11). Presiden bertugas mengepalai, dengan panduan Korpri, pengarah keseluruhan kebijakan kepolisian (Pasal 7 dan 38).



Polisi melakukan baris berbaris pada hari peringatan berdirinya kepolisian Indonesia di Lapangan Monas, Jakarta, 1 Juli 2008.

Perdebatan publik masih terus berlangsung mengenai hubungan antara Presiden dan polisi, yang dicirikan oleh kecurigaan bahwa polisi secara politik sejalan dengan Presiden dan karenanya Presiden tidak mungkin meminta polisi bertanggung gugat. Perdebatan ini terjadi dalam konteks penulisan draf rancangan undang-undang Keamanan Nasional yang, pada saat berbeda-beda, ditujukan untuk menempatkan polisi di bawah yurisdiksi Departemen Hukum

dan Hak Asasi Manusia, Departemen Dalam Negeri atau Kantor Jaksa Agung.¹⁹³

Para wakil rakyat di DPR secara nasional memiliki peran penting dalam memastikan akuntabilitas polisi kepada publik. DPR menyetujui atau menolak penunjukan kepala kepolisian yang dilakukan oleh Presiden (Pasal 11.1, UU No. 2/2002), mereka meloloskan perundang-undangan, mereka memberi suara tentang anggaran belanja kepolisian, dan melalui komisi DPR (Komisi III) mereka memonitor kinerja kepolisian.

Komisi III menangani urusan perundang-undangan, HAM, keamanan dan hukum, termasuk memonitor pekerjaan polisi. Pengelompokan sekitar 45 anggota DPR dari berbagai partai dengan pengalaman dan keahlian dalam bidang hukum ini secara teratur memonitor pekerjaan polisi dengan memanggil Kepala Kepolisian serta pejabat polisi tertentu untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan.

Dalam beberapa contoh yang banyak disorot, perhatian DPR telah menyebabkan adanya aksi mempertanyakan aktivitas polisi dan bahkan sampai tingkat tertentu atas akuntabilitas polisi.¹⁹⁴ Namun, intervensi ini terlalu jarang dan bersifat *ad hoc* untuk bisa menangani dengan memuaskan kasus-kasus endemik pelanggaran oleh polisi dan pemberian keadilan serta ganti rugi kepada para korban.

Pemerintah-pemerintah daerah memiliki sejumlah peran untuk dimainkan dalam menuntut polisi untuk berakuntabilitas meskipun kerangka kerja legislatif menempatkan tanggung jawab atas polisi kepada pemerintah pusat. Seperti dijelaskan dalam UU tentang Pemerintahan Daerah (UU No32/2004) sejumlah bidang masih tetap di bawah wewenang pemerintah pusat termasuk urusan luar negeri, keadilan dan keamanan (Pasal 10).

Ada sejumlah butir penghubung antara pemerintah daerah dan polisi (lihat khususnya Pasal 5, 18, 27, 43, 57, 148 dan 149). Pasal 148 dan 149 khususnya menetapkan agar para kepala daerah provinsi, lokal dan kota¹⁹⁵ untuk membentuk satuan Polisi Pamong Praja guna menegakkan penerapan peraturan daerah. Pamong Praja dianggap sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil.

6.5 AKUNTABILITAS PUBLIK MELALUI PERPOLISIAN MASYARAKAT

"Penerapan Perpolisian Masyarakat berada di jantung strategi reformasi Kepolisian Negara Republik Indonesia. Oleh karena itu semua kepala kepolisian resort, ... harus menerimanya dengan sepenuh hati dan pikiran dan semua kapolres harus bisa menyampaikan pengetahuan tentang prinsip-prinsip HAM kepada setiap bawahannya."

Jenderal Sutanto yang waktu itu menjabat Kapolri, April 2008.¹⁹⁶

Kepolisian Negara Republik Indonesia memandang perpolisian masyarakat yang juga dikenal sebagai Perpolisian Masyarakat (Polmas) sebagai landasan upaya reformasinya.¹⁹⁷ Walaupun prakarsa perpolisian masyarakat disambut dengan baik, tetapi hal ini tidak bisa menggantikan didirikannya mekanisme akuntabilitas yang efektif, baik secara internal dan eksternal, untuk mengurus dengan efektif pelanggaran HAM yang melibatkan pelanggaran pidana.

Dokumen-dokumen kebijakan polisi menjabarkan perpolisian masyarakat sebagai *"penyelenggaraan tugas kepolisian yang didasari atas pemahaman bahwa untuk menciptakan kondisi aman dan tertib... harus dilakukan bersama oleh Polisi dan masyarakat dengan cara memberdayakan masyarakat melalui kemitraan Polisi dan warga masyarakat, sehingga secara bersama-sama mampu mendeteksi gejala yang dapat menimbulkan permasalahan di masyarakat, mampu mendapatkan solusi untuk mengantisipasi permasalahannya dan mampu memelihara keamanan serta ketertiban di lingkungannya"*.¹⁹⁸ Penerimaan perpolisian masyarakat *"ditujukan pada terwujudnya kemitraan polisi dan masyarakat yang didasari kesadaran bersama dalam rangka menanggulangi permasalahan yang dapat mengganggu keamanan dan ketertiban masyarakat guna menciptakan rasa aman, tertib dan tenteram serta meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat"*.¹⁹⁹



Spanduk resmi kepolisian di Kantor Polres Pati, Provinsi Jawa Tengah, Indonesia, 28 April 2009.

Kebijakan perpolisian masyarakat telah menjadi keutamaan di semua divisi kepolisian dan telah diintegrasikan ke dalam banyak bidang pelatihan polisi. Sampai dengan bulan April 2008, kira-kira 100.000 petugas polisi telah mendapatkan pelatihan mengenai perpolisian masyarakat dan HAM. Mayoritas besar pelatihan ini diberikan oleh para petugas polisi sendiri.²⁰⁰

Sebagai bagian strategi perpolisian masyarakat, POLRI telah membentuk Organisasi Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat (FKPM) yang didirikan oleh polisi dan para perwakilan masyarakat.²⁰¹ Forum-forum perpolisian masyarakat memiliki anggota antara 10 sampai

20²⁰² dan terutama didirikan di tingkat-tingkat kabupaten dan kecamatan. Forum-forum ini tidak menjadi bagian struktur kepolisian tetapi didirikan dan dikelola bersama-sama oleh perwakilan masyarakat dan polisi. Forum-forum ini didanai oleh anggaran belanja polisi nasional.²⁰³

Perpolisian masyarakat dapat menjadi bagian jawaban menuju kepolisian yang lebih berakuntabilitas, namun ini bukanlah jawaban satu-satunya. Sementara penyertaan HAM dalam pelatihan dan kebijakan perpolisian masyarakat merupakan langkah yang positif, hal ini tidak boleh mengalihkan perhatian dari perlunya membentuk sistem akuntabilitas yang kokoh serta efektif guna menangani dugaan pelanggaran HAM.

7. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

‘Kita harus meningkatkan kecepatan, untuk mencapai target memperbaiki rasa percaya masyarakat pada tahun 2010’.

Bambang Hendarso Danuri, Kapolri, Maret 2009²⁰⁴

Meskipun adanya gerakan positif dalam sepuluh tahun terakhir untuk memastikan POLRI menjadi lebih profesional dan menghormati HAM, masih banyak hal perlu dilakukan untuk menjamin bahwa harapan tahun 1999 untuk terciptanya lembaga kepolisian yang mandiri dan 'bersih', menghargai HAM dan mendukung norma hukum, tidaklah sia-sia.²⁰⁵ POLRI masih bertanggung jawab atas banyak pelanggaran HAM di Indonesia, termasuk penggunaan kekuatan yang tidak perlu dan berlebihan yang terkadang menyebabkan penembakan mematikan, penyiksaan dan perlakuan buruk lain, pelanggaran pengamanan pengadilan yang adil selama penangkapan serta penahanan polisi, dan penganiayaan yang tak proporsional kepada mereka yang rentan, misalnya kaum perempuan.

Dalam Bab ini, Amnesty International memberikan serangkaian rekomendasi penting untuk pihak berwenang di Indonesia. Rekomendasi ini khususnya dialamatkan kepada Presiden Indonesia, Kapolri, Pejabat Tinggi Kepolisian, para menteri yang relevan termasuk Menteri Koordinator bidang Politik, Hukum dan Keamanan, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan. Rekomendasi-rekomendasi ini juga ditujukan kepada para anggota DPR (khususnya Komisi III); para anggota Komnas HAM dan Kompolnas.

Banyak dari rekomendasi ini dapat membantu para donor asing dalam merumuskan bantuan keuangan mereka terhadap reformasi kepolisian. Rekomendasi ini juga terbukti berguna bagi orng-orng serta badan internasional dan nasional dalam pekerjaan mereka untuk memastikan adanya akuntabilitas polisi.

7.1 REKOMENDASI SEHUBUNGAN DENGAN PELANGGARAN OLEH POLISI

7.1.1 HAK UNTUK HIDUP – PENGGUNAAN SENJATA API YANG TAK PERLU DAN BERLEBIHAN

Amnesty International merekomendasikan pihak berwenang Indonesia, dan khususnya Presiden, Kapolri dan para pejabat tinggi kepolisian:

- Memastikan investigasi secara cepat, menyeluruh dan efektif oleh badan-badan independen dan tidak memihak terhadap semua laporan penggunaan kekuatan dan senjata api yang tak perlu dan berlebihan oleh polisi, terutama jika menyebabkan luka-luka atau kematian, termasuk terhadap anggota kelompok masyarakat miskin dan tersisihkan yang dicurigai melakukan pelanggaran pidana. Mereka yang didapati bertanggung jawab atas penggunaan kekuatan secara sewenang-wenang atau menyalahgunakannya, termasuk mereka yang memiliki tanggung jawab komando untuk penggunaannya, harus diajukan ke pengadilan yang prosesnya memenuhi standar internasional tentang keadilan, dan korban harus diberikan reparasi atau ganti rugi;
- Membentuk prosedur, mengembangkan keahlian, dan membeli peralatan untuk memfasilitasi investigasi profesional mengenai penggunaan senjata api yang tak perlu atau berlebihan, termasuk mengamankan dan memeriksa (yang mungkin menjadi) tempat kejadian perkara, balistik dan tes forensik lainnya, serta autopsi atau pemeriksaan medis;
- Memastikan bahwa Peraturan Polisi mengenai Penggunaan Kekuatan (No. 01/2009) disebarluaskan ke seluruh rantai komando, dan diadakannya pelatihan yang tepat mengenai Aturan Tingkah Laku PBB untuk Petugas Penegak Hukum dan Kumpulan Prinsip, serta tentang Peraturan Polisi tersebut di atas;
- Memastikan tersedianya sistem dan mekanisme yang memadai, di samping pelatihan dan peraturan tentang penggunaan kekuatan dan senjata api, guna menjamin petugas polisi menerapkan standar-standar PBB yang relevan dalam pekerjaan mereka sehari-hari. Ini termasuk memastikan petugas polisi memiliki akses ke rentang perlengkapan polisi yang berbeda-beda, mendapat pelatihan teknik tangan kosong (teknik yang tidak membutuhkan peralatan), serta metode taktis lain untuk menerapkan standar PBB tentang penggunaan kekuatan dan senjata api;
- Memastikan adanya prosedur yang memadai untuk penyimpanan dan pencatatan senjata. Senjata harus disimpan di fasilitas aman yang ditunjuk dan setiap senjata harus memiliki nomor registrasi;
- Memastikan bahwa saat senjata diberikan kepada seorang petugas, tanggal, waktu, nomor registrasi senjata, jenis dan jumlah munisi yang dipakai, dicatat. Perincian ini perlu diperiksa saat senjata dan munisi dikembalikan dan segala bentuk penggunaannya, sesuai operasi apa pun, harus dilaporkan;
- Menjamin bahwa prosedur pelaporan insiden dan juga penyidikan sesudah terjadinya insiden dilakukan dengan tepat serta ditegakkan di seluruh rantai komando. Prosedur ini harus disimpan di "Log Komando/Catatan Insiden" dan digunakan untuk mengevaluasi operasi agar dapat menyaring pelajaran untuk masa depan dan sebagai bukti bilamana sebuah insiden menuntun timbulnya aksi disipliner atau pidana.

7.1.2 PENYIKSAAN DAN PERLAKUAN BURUK LAIN

Amnesty International merekomendasikan pihak berwenang Indonesia, khususnya Presiden

dan Kapolri:

- Mengakui di depan umum adanya masalah serius penyiksaan dan perlakuan buruk lain di Indonesia serta mengirimkan pesan umum yang jelas kepada semua petugas kepolisian di Indonesia bahwa penyiksaan dan perlakuan buruk lain terhadap tahanan tidaklah bisa diterima serta sepanjang waktu benar-benar dilarang; bahwa tuduhan apa pun yang menyangkut perlakuan semacam itu akan diinvestigasi; dan bahwa semua pelakunya akan dihadapkan ke pengadilan;
- Memastikan investigasi secara cepat, menyeluruh dan efektif oleh badan-badan independen dan tidak memihak terhadap semua laporan penyiksaan dan perlakuan buruk lain oleh polisi, dan memastikan mereka yang dicurigai terlibat, termasuk orang-orang yang memiliki tanggung jawab rantai komando, dituntut dalam persidangan yang memenuhi standar internasional tentang keadilan, dan bahwa para korban diberikan reparasi;
- Mengadakan pelatihan HAM yang komprehensif bagi staf dan petugas kepolisian berpangkat rendah guna memastikan bahwa pelarangan mutlak atas penyiksaan dan perlakuan buruk lain ditanamkan di seluruh rantai komando.

Amnesty International merekomendasikan Kapolri dan para pejabat tinggi kepolisian:

- Memastikan semua tahanan dan narapidana yang ditahan di fasilitas penahanan polisi memiliki akses ke perawatan medis yang memadai sepanjang waktu, sesuai dengan hukum dan standar internasional serta hukum nasional. Narapidana harus diberi atau ditawarkan pemeriksaan medis sesegera mungkin setelah dimasukkan ke tempat penahanan;
- Memastikan semua tahanan dan narapidana di fasilitas tahanan polisi diizinkan mendapat akses ke keluarga dan pengacara mereka;
- Memastikan bahwa catatan tertulis penjagaan (custody) diperbarui secara teratur.

Amnesty International merekomendasikan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia:

- Memulai penulisan konsep undang-undang baru yang secara spesifik melarang penyiksaan serta perlakuan buruk lain. Undang-undang baru ini harus menjadikan penyiksaan dan perlakuan buruk lain sebagai tindakan yang bisa dikenai hukuman yang sesuai dengan mempertimbangkan beratnya penyiksaan dan perlakuan buruk tersebut. Rancangan undang-undang ini harus dibahas dan disahkan oleh DPR sebagai hal yang diprioritaskan.

Amnesty International mendesak DPR untuk:

- Memastikan bahwa draf revisi KUHP dan KUHP bisa diperdebatkan sepenuhnya. KUHP dan KUHP yang direvisi ini harus memasukkan ketentuan-ketentuan yang melarang tindakan-tindakan penyiksaan, termasuk sebagai tindakan tersendiri, dan membuat pelanggaran ini bisa dikenai hukuman yang sesuai dengan mempertimbangkan beratnya pelanggaran itu. KUHP dan KUHP ini kemudian harus menjadi prioritas untuk disahkan sebagai hukum;

- Meratifikasi Protokol Opsional Konvensi PBB Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman yang Kejam, Tidak Manusiawi dan Merendahkan Martabat, sehingga sistem kunjungan secara teratur oleh badan-badan internasional dan nasional ke tempat-tempat orang-orang yang dirampas kebebasannya bisa dibentuk.

7.1.3 PEREMPUAN

Amnesty International merekomendasikan pihak berwenang Indonesia, khususnya Presiden dan Kapolri:

- Mengecam di depan umum segala bentuk kekerasan berbasis gender, intimidasi dan pelecehan oleh petugas penegak hukum, dan menyatakan secara jelas bahwa tindakan semacam itu, yang dilakukan oleh petugas polisi, tidak akan ditoleransi;
- Memberi instruksi yang jelas kepada polisi untuk memastikan HAM perempuan yang terlibat dalam pekerjaan seks dilindungi pada saat berlangsungnya aktivitas semua penegak hukum;
- Memastikan adanya pemisahan efektif pria dan perempuan di penjara, kantor polisi dan semua tempat penahanan lain, dan bahwa fasilitas penahanan untuk perempuan mempekerjakan petugas perempuan;
- Memastikan Unit Layanan Perempuan dan Anak dipublikasikan, memiliki sumber daya yang memadai dan tersedia di seluruh penjuru negara. Memastikan semua unit polisi lainnya menawarkan layanan komprehensif kepada perempuan korban kejahatan.

Amnesty International merekomendasikan Kapolri dan para pejabat tinggi kepolisian:

- Memastikan semua unit kepolisian dengan cepat menyidik semua pengaduan tentang kekerasan berbasis gender di masyarakat, merujuk kasus tersebut kepada pihak berwenang yang tepat untuk melakukan penuntutan, dan menjamin pendisiplinan staf kepolisian yang tidak mampu menanggapi secara efektif tuduhan kekerasan semacam itu;
- Memastikan perempuan bisa menuduh bahwa petugas polisi berperilaku salah, termasuk kekerasan seksual, intimidasi atau pelecehan, dan bahwa tuduhan ini diinvestigasi secara segera, independen dan tidak memihak. Jika ada dugaan berdasar tentang perilaku salah dan/atau pelanggaran kriminal, tersangka harus segera diskors dari tugas dan mendapat sanksi disipliner dan/atau persidangan pidana sepadan dengan tingkat beratnya pelanggaran.

7.1.3 PEMERIKSAAN MEDIS DAN AUTOPSI

Amnesty International merekomendasikan pihak berwenang Indonesia, khususnya Kapolri, Menteri Dalam Negeri dan Kopolnas:

- Mengkaji ulang prosedur yang berkaitan dengan pelaksanaan pemeriksaan medis atas orang-orang yang berada dalam tahanan untuk memastikan konsistensi dengan etika medis, praktik terbaik profesional, dan hukum serta standar HAM internasional. Standar-standar seperti itu mengatur bahwa investigasi atas tuduhan penyalahgunaan harus menyertakan pemeriksaan medis yang memadai, dan juga pengumpulan serta analisis semua bukti fisik dan dokumenter, dan pernyataan dari para saksi;
- Langkah spesifik harus diberlakukan untuk memastikan perempuan korban tuduhan pelanggaran yang dilakukan polisi dapat memiliki akses ke pemeriksaan medis yang peka gender, tidak memihak, kompeten dan etis;
- Autopsi harus dilakukan dalam kasus kekerasan atau kasus kematian tak terduga dan harus memenuhi standar yang ditetapkan dalam Protokol Contoh PBB untuk Investigasi Hukum atas Eksekusi di Luar Jalur Hukum, Sewenang-wenang dan Sumir.²⁰⁶

7.1.5 PENGADILAN YANG ADIL

Amnesty International merekomendasikan pihak berwenang Indonesia, khususnya Kapolri dan para pejabat tinggi kepolisian:

- Memastikan para tahanan memiliki akses segera ke penasihat hukum pilihan mereka;
- Memastikan unit-unit kepolisian mencatat jam penangkapan, alasan penangkapan, informasi tepat yang mengidentifikasi tempat penjagaan, serta identitas petugas penegak hukum bersangkutan;
- Memastikan unit-unit polisi menyampaikan catatan kepada orang yang ditahan atau pengacaranya;
- Memastikan petugas polisi yang melakukan penangkapan mengenakan lencana nama atau nomor dan memperkenalkan diri kepada orang yang ditangkap;
- Memastikan kendaraan polisi dapat jelas diidentifikasi dan memiliki pelat nomor yang jelas terlihat.²⁰⁷

Amnesty International merekomendasikan DPR:

- Memastikan draf revisi KUHP dan KUHP disesuaikan dengan ketentuan yang relevan dari Konvensi Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik, serta standar HAM tentang pengadilan yang adil lainnya. Ketentuan secara khusus harus digabungkan ke dalam KUHP yang akan memastikan para tahanan bisa mempertanyakan keabsahan penahanan mereka dan bisa dihadapkan dengan segera ke depan hakim atau petugas pengadilan lainnya. KUHP dan KUHP ini kemudian harus menjadi prioritas untuk disahkan sebagai hukum.

7.2 REKOMENDASI SEHUBUNGAN DENGAN AKUNTABILITAS POLISI

7.2.1 SISTEM DISIPLIN INTERNAL

Amnesty International merekomendasikan pihak berwenang Indonesia, khususnya Presiden, Kapolri dan Kompolnas:

- Memastikan tindakan disipliner yang sesuai diambil terhadap petugas penegak hukum yang melecehkan atau mengintimidasi para individu yang mengadukan perilaku salah polisi;
- Memastikan adanya garis panduan yang jelas yang menuntut petugas untuk melaporkan pelanggaran, dan bahwa petugas di semua tingkatan rantai komando, termasuk di tingkat lokal, mengetahui garis panduan ini serta bertanggung jawab untuk menegakkannya dengan menerapkan hukuman jika tidak melapor, atau menutup-nutupi, perilaku salah polisi;
- Meninjau ulang Kode Etik dan Peraturan Disiplin untuk disesuaikan sepenuhnya dengan hukum dan standar HAM internasional. Khususnya peraturan-peraturan ini harus mencakup larangan spesifik mengenai penggunaan penyiksaan dan perlakuan buruk lain, serta melarang penggunaan kekuatan dan senjata api yang tidak perlu dan berlebihan. Peraturan-peraturan ini harus jelas menyatakan bahwa petugas atasan akan dituntut bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukan bawahannya jika sang atasan tahu, atau seharusnya tahu, dan gagal mencegah atau menghentikan kekerasan;
- Memastikan semua prosedur dan mekanisme disipliner internal polisi ditetapkan secara jelas dalam dokumen yang tersedia untuk publik dan bahwa informasi mengenai prosedur investigasi internal, termasuk bagaimana mengajukan pengaduan mengenai perilaku salah polisi, mudah tersedia bagi masyarakat umum (termasuk di kantor-kantor polisi dan di internet). Secara khusus prosedur-prosedur harus disebarluaskan melalui program radio dan televisi guna memastikan para tersangka pelaku kriminal dari komunitas miskin dan marginal mengetahui mekanisme dan prosedur disipliner polisi untuk memasukkan pengaduan;
- Mengkaji ulang susunan, kekuasaan dan fungsi Irwasum serta Propam guna memastikan adanya pengawasan disipliner efektif terhadap Polri. Khususnya juga memastikan adanya pemeriksaan dan keseimbangan memadai untuk menjamin ketidakberpihakan dan objektivitas Irwasum dan Propam dalam menerima pengaduan dan menyelenggarakan penyidikan;
- Memastikan mereka yang mengadukan perilaku salah polisi, termasuk pelanggaran atas Kode Etik, terus mendapat informasi mengenai proses penyidikan disipliner, dengan memberikan batas waktu untuk memproses laporan yang masuk dan membentuk sistem pelaporan, baik secara internal maupun publik, mengenai investigasi;
- Memastikan prosedur disipliner internal bersifat menyeluruh, cepat dan adil. Khususnya nama dan alamat pengadu harus dirahasiakan, dan petugas yang menjadi subjek pengaduan memiliki hak untuk mengetahui bahwa mereka sedang diinvestigasi dan berdasarkan ketetapan yang mana dalam Peraturan Disiplin atau Kode Etik.

7.2.2 PELANGGARAN KRIMINAL YANG MELIBATKAN PELANGGARAN HAM

Amnesty International merekomendasikan pihak berwenang Indonesia, khususnya Presiden, Kapolri dan Kompolnas:

- Memastikan adanya sistem yang jelas, independen dan tidak memihak untuk menangani dugaan pelanggaran HAM oleh petugas polisi. Khususnya pelanggaran pidana yang diduga melibatkan pelanggaran HAM harus ditangani melalui sistem peradilan pidana, bukannya hanya secara internal dan hanya sebagai pelanggaran disipliner. Meskipun proses pendisiplinan mungkin dilakukan bersamaan dengan penuntutan, proses disipliner internal tidak boleh menjadi pengganti dihadapkannya mereka yang dicurigai melakukan pelanggaran HAM, termasuk penyiksaan dan perlakuan buruk lain, ke depan pengadilan sipil;
- Memastikan investigasi pidana atas tuduhan pelanggaran pidana yang dilakukan petugas kepolisian, dilakukan dengan segera, tidak memihak dan independen;
- Menunjuk departemen atau divisi terpisah (misalnya Irwasum/Propam) untuk melakukan investigasi atas dugaan kasus pelanggaran pidana yang melibatkan pelanggaran HAM yang dilakukan para anggota Divisi Investigasi Kriminal untuk menjamin investigasi bersifat tidak memihak dan objektif;
- Memastikan mereka yang mengadukan dugaan pelanggaran HAM oleh polisi terus mendapat informasi mengenai proses penyidikan pidana, dengan memberikan batas waktu untuk memproses laporan yang masuk dan membentuk sistem pelaporan, baik secara internal maupun publik, mengenai kemajuan dan hasil investigasi;
- Menjamin agar nama dan alamat pengadu dirahasiakan;
- Memastikan tindakan disipliner yang sesuai, dan jika diperlukan tindakan pidana, diambil terhadap petugas penegak hukum yang melecehkan atau mengintimidasi para individu yang mengadukan polisi yang diduga melakukan pelanggaran pidana;
- Menerbitkan setiap tahun perincian data jumlah dan jenis pengaduan yang diterima mengenai perilaku salah polisi di Indonesia, dan bagaimana berbagai pengaduan diproses dalam struktur internal kepolisian. Khususnya harus ada perincian mengenai jumlah pengaduan umum mengenai dugaan pelanggaran HAM yang dilakukan petugas polisi dan bagaimana pengaduan ini diproses melalui sistem peradilan pidana.

7.2.3 MENUJU MEKANISME PENGADUAN POLISI YANG MANDIRI

Amnesty International merekomendasikan pihak berwenang Indonesia, khususnya Presiden dan DPR, mendirikan mekanisme pengawasan polisi yang baru atau merevisi mandat yang sudah ada, seperti Kompolnas, untuk memastikan adanya mekanisme pengaduan yang independen, efektif dan tidak memihak yang dapat menangani pengaduan umum mengenai perilaku polisi yang salah, termasuk pelanggaran pidana yang melibatkan pelanggaran HAM.

Mekanisme pengaduan polisi independen harus memiliki tim investigasi yang independen, untuk secara spesifik mengurus pengaduan yang melibatkan polisi. Badan seperti itu harus:

- Secara operasional bersifat independen dari pemerintah, pengaruh politik, dan polisi;
- Bisa diakses para anggota masyarakat dengan adanya kantor di semua provinsi. Pengiklanan mengenai mekanisme yang baru dan kantor-kantornya harus dilakukan untuk memastikan para anggota publik mengetahui mekanisme ini, fungsinya, dan bagaimana mengaksesnya;
- Melaporkan aktivitasnya kepada umum.

Badan itu harus diberi wewenang untuk:

- Menerima pengaduan serta laporan pelanggaran HAM lain oleh polisi dan menyidik insiden-insiden;
- Memberikan perlindungan apa pun yang diperlukan kepada para pengadu, korban, dan saksi mata;
- Mendapatkan dan menerima bukti-bukti serta memeriksa para saksi karena mungkin diperlukan untuk melakukan investigasi yang efektif;
- Memilih kapan akan mengawasi atau mengelola penyidikan yang dilakukan petugas penyidikan kepolisian, serta kapan akan melakukan penyidikan dengan menggunakan investigator independennya sendiri;
- Merujuk perkara ke penuntut pidana dan/atau badan disipliner internal polisi, sebagaimana yang sesuai;
- Merekomendasikan tindakan yang tepat sehubungan dengan para petugas perseorangan dan sistem kepolisian keseluruhan;
- Merekomendasikan atau memberikan reparasi kepada para korban pelanggaran HAM, sebagaimana yang sesuai.

7.3 REKOMENDASI LAIN UNTUK DIPERTIMBANGKAN GUNA MEMPERKUAT PROSES REFORMASI KEPOLISIAN

7.3.1 HUBUNGAN DENGAN MILITER

Amnesty International merekomendasikan pihak berwenang Indonesia, khususnya DPR:

- Membentuk kejelasan hukum sehubungan dengan pemisahan kekuasaan antara polisi dan militer serta sistem komando dan kontrol untuk operasi-operasi gabungan, termasuk di tingkat lokal. Pemisahan tanggung jawab antara kedua lembaga harus dijelaskan dalam undang-undang. Undang-undang khususnya harus menjelaskan di bawah prosedur hukum dan operasional apa militer melakukan fungsi kepolisian dan menggunakan kekuasaan polisi, dengan tekanan khusus pada prosedur-prosedur yang memandu penggunaan kekuatan dan juga alat kekuatan yang tersedia;
- Menjelaskan dalam hukum, kebijakan dan praktik bahwa militer bisa melakukan fungsi kepolisian hanya dalam keadaan luar biasa; dan saat melakukannya, kekuasaan para anggota militer dibatasi sesuai dengan yang dimiliki polisi, termasuk dalam hal penggunaan kekuatan; dan bahwa dugaan pelanggaran apa pun oleh personel militer yang terlibat dalam pelanggaran HAM selama berlangsungnya operasi akan diinvestigasi, dan bilamana perlu dituntut, oleh pihak berwenang sipil;
- Mengamendemen perundang-undangan bilamana sesuai untuk memastikan para anggota militer yang bertanggung jawab atas pelanggaran HAM diadili di pengadilan sipil dan bahwa pengadilan mereka memenuhi standar keadilan yang diakui secara internasional.

7.3.2 KETERWAKILAN

Amnesty International merekomendasikan pihak berwenang Indonesia, khususnya Kapolri:

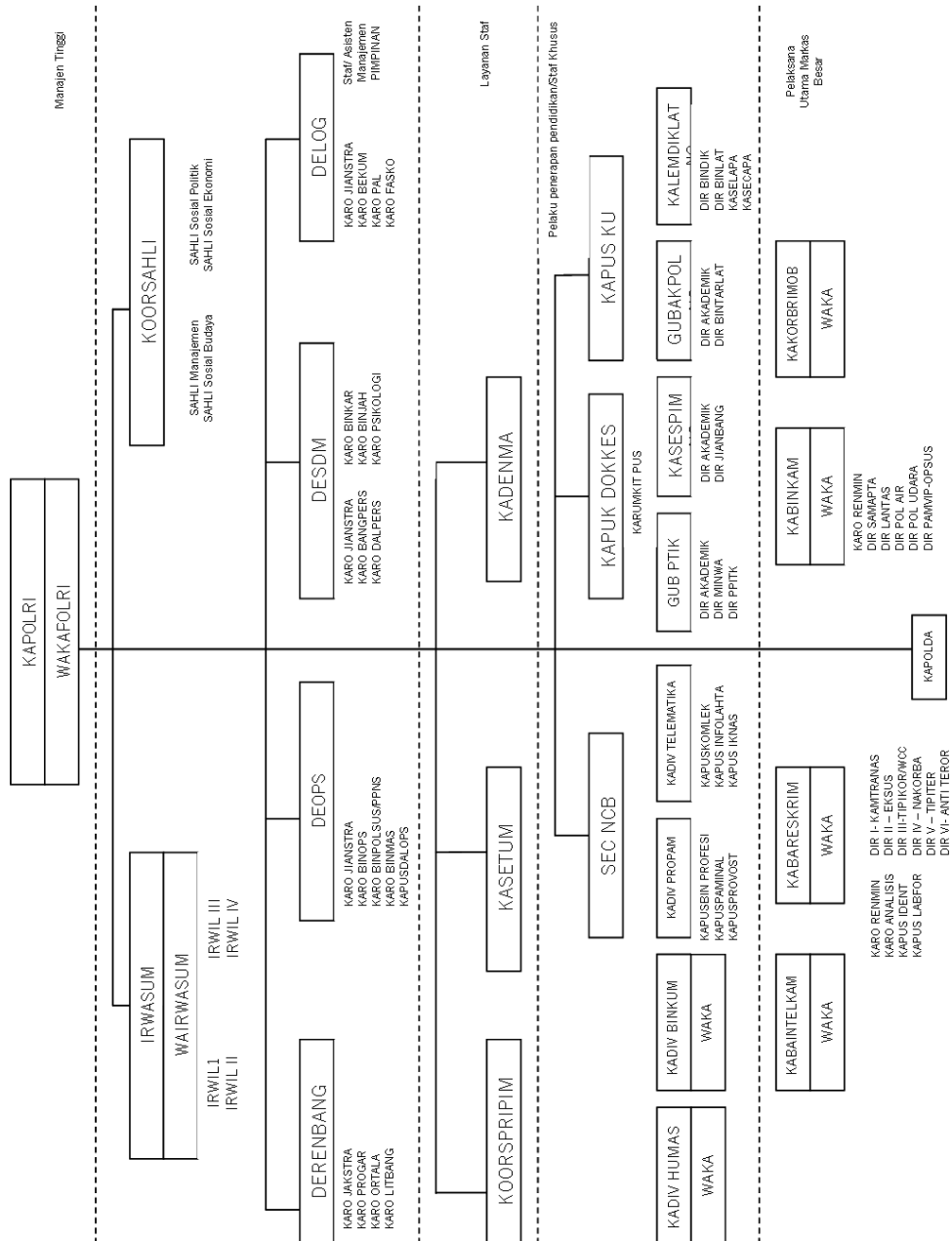
- Meneruskan upaya memperkuat kebijakan rekrutmen dan pengembangan karier untuk membuat polisi lebih beragam, representatif dan berakuntabilitas kepada masyarakat yang mereka layani. Semua petugas polisi harus dapat menjalankan tugas mereka dalam lingkungan kerja yang tidak diskriminatif;
- Khususnya, meneruskan upaya merekrut kaum perempuan dan anggota kelompok etnik dan agama minoritas ke dalam kepolisian.

7.3.3 SUMBER DAYA KEUANGAN DAN KORUPSI

Amnesty International merekomendasikan pihak berwenang Indonesia, khususnya Presiden dan Kapolri:

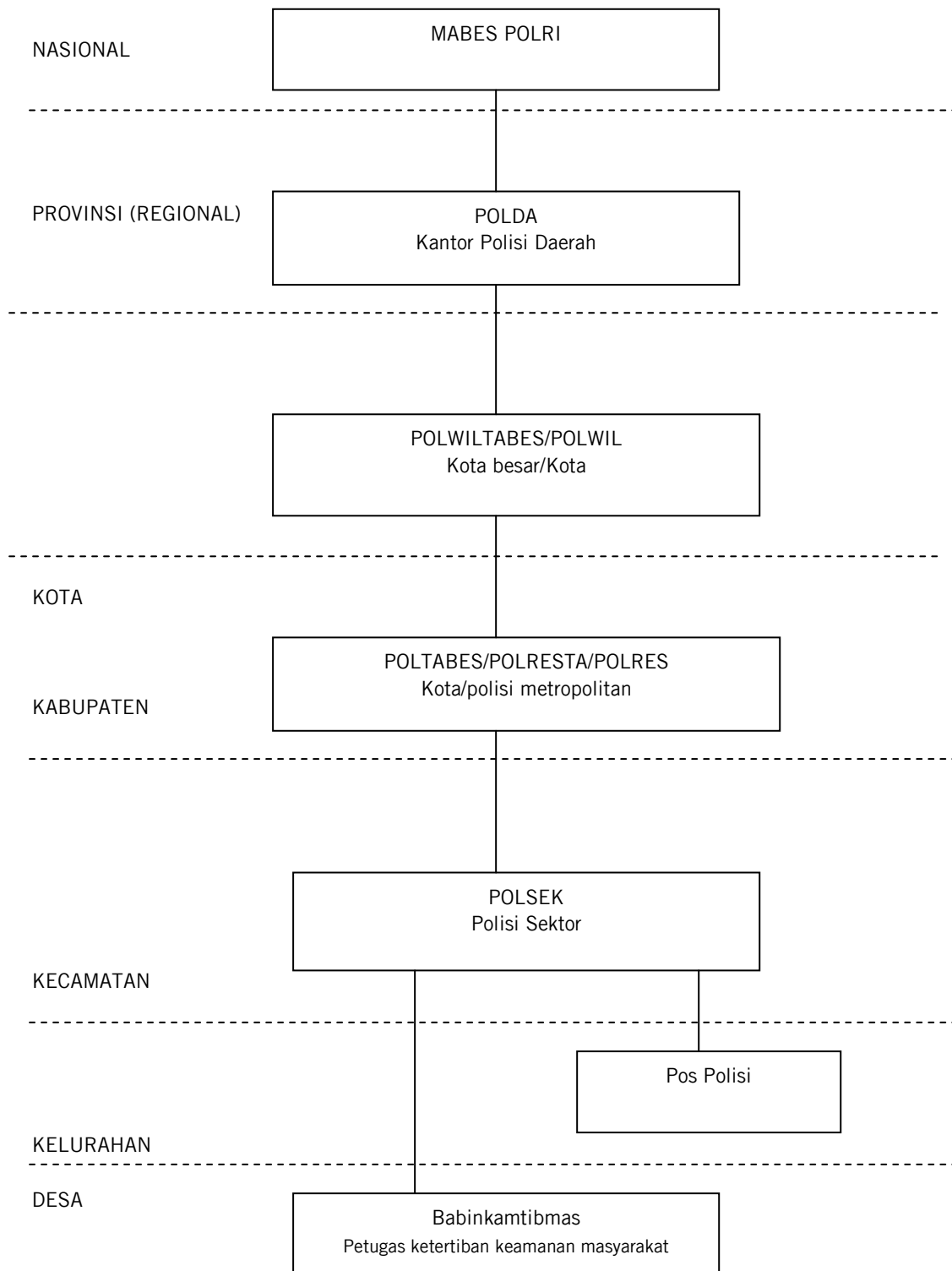
- Memastikan personel kepolisian, seperti orang lainnya, memiliki hak atas kondisi kerja yang benar dan menyenangkan, termasuk remunerasi yang memadai sebagaimana ditetapkan dalam standar hukum internasional, termasuk Kovenan Internasional mengenai Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya;
- Memastikan bahwa jika ada kecurigaan yang berdasar tentang perilaku salah dan/atau pelanggaran kriminal yang melibatkan korupsi oleh petugas polisi, maka orang yang dicurigai dengan segera diskors dari tugas dan dikenai proses disipliner dan/atau pidana sesuai dengan tingkat beratnya pelanggaran, sebagaimana ditetapkan dalam Aturan PBB mengenai Tingkah Laku bagi Petugas Penegak Hukum.²⁰⁸

APENDIKS 1: STRUKTUR ORGANISASI POLRI



KA WAKA KARO KABA KADIV KAPOLRI WAKAPOLRI IRWASUM WAIRWASUM IRWIL KOORSAHLI SAHLI DEREMBANG KAROJAKSTRA KAROPROGAR KARO ORTALA KARO LITBANG DEOPS KARO JIANSTRA KARO BINOPS	KEPALA WAKIL KEPALA BIRO KEPALA BAGIAN KEPALA DIVISI KEPALA POLRI WAKIL KEPALA POLRI INSPEKTUR PENGAWASAN UMUM WAKIL INSPEKTUR PENGAWASAN UMUM INSPEKTUR WILAYAH KOORDINATOR STAF AHLI STAF AHLI DEPUTI PERENCANAAN & PENGEMBANGAN KEPALA BIRO KEBIJAKAN & STRATEGI KEPALA BIRO PROGRAM & ANGGARAN KEPALA BIRO ORGANISASI DAN KETATALAKSANAAN KEPALA BIRO PENELITIAN & PEMBANGUNAN DEPUTI OPERASI KEPALA BIRO PENGKAJIAN ANALISA & STRATEGI KEPALA BIRO BINA OPERASI	KADIV KAPUSKOMLEK KAPUS INFOLAHTA KAPUS IKNAS GUB PTIK DIR AKADEMIK DIR MINWA DIR PPITK KASESPIM DIR JIANBANG GUBAKPOL DIR BINTARLAT KALEMDIKLAT DIR BINDIK DIR BINLAT KASELAPA KASECAPA KABINTELKAM	TELEMATIKA KEPALA DIVISI TELEKOMUNIKASI & INFORMATIKA KEPALA PUSAT KOMUNIKASI ELEKTRONIK KEPALA PUSAT INFORMASI & PENGOLAHAN DATA KEPALA PUSAT INFORMASI KRIMINAL NASIONAL GUBERNUR PERGURUAN TINGGI ILMU KEPOLISIAN DIREKTUR AKADEMIK DIREKTUR ADMINISTRASI MAHASISWA DIREKTUR PUSAT PENGKAJIAN ILMU DAN TEKNIK KEPOLISIAN KEPALA SEKOLAH STAF DAN PIMPINAN DIREKTUR PENGKAJIAN DAN PEMBANGUNAN GUBERNUR AKADEMI KEPOLISIAN DIREKTUR PEMBINAAN TARUNA DAN LATIHAN KEPALA LEMBAGA PENDIDIKAN DAN LATIHAN DIREKTUR PEMBINAAN DAN PENDIDIKAN DIREKTUR PEMBINAAN LATIHAN KEPALA SEKOLAH LANJUTAN PERWIRA POLISI KEPALA SEKOLAH CALON PERWIRA KEPALA PEMBINAAN INTELIJEN DAN KEAMANAN
KARO BINPOLSUS/PPNS KARO BINMAS KAPUSDALOPS DESDM KARO JIANSTRA KARO BANGPERS KARO DALPERS KARO BINKAR KARO BINJAH KARO PSIKOLOGI DELOG KARO JIANSTRA KARO BEKUM KARO PAL KARO FASKON KOORSPRIPIM KASETUM KADENMA SES NCB KAPUS DOKKES KARUMKIT PUS KAPUS KU KADIV HUMAS KADIV BINKUM KADIV PROPAM KAPUSBIN PROFESI KAPUSPAMINAL KAPUSPROVOST	KEPALA BIRO PEMBINAAN POLISI KHUSUS/PENYIDIK PEGAWAI NEGERI SIPIL KEPALA BIRO PEMBINAAN MASYARAKAT KEPALA PUSAT PENGENDALIAN OPERASI DEPUTI SUMBER DAYA MANUSIA KEPALA BIRO PENGKAJIAN ANALISA & STRATEGI KEPALA BIRO PENGEMBANGAN PERSONEL KEPALA BIRO PENGENDALIAN PERSONEL KEPALA BIRO PEMBINAAN KARIER KEPALA BIRO PEMBINAAN DAN KESEJAHTERAAN KEPALA BIRO PSIKOLOGI DEPUTI LOGISTIK KEPALA BIRO PENGKAJIAN ANALISA & STRATEGI KEPALA BIRO PERBEKALAN UMUM KEPALA BIRO PERALATAN KEPALA BIRO FASILITAS DAN KONSTRUKSI KOORDINATOR SEKRETARIS PRIBADI PIMPINAN KEPALA SEKRETARIAT UMUM KEPALA DETASEMEN MARKAS SEKRETARIS NCB KEPALA PUSAT KEDOKTERAN KESEHATAN KEPALA RUMAH SAKIT PUSAT KEPALA PUSAT KEUANGAN KEPALA DIVISI HUBUNGAN MASYARAKAT KEPALA DIVISI PEMBINAAN HUKUM KEPALA DIVISI PROFESI DAN PENGAMANAN KEPALA PUSAT BINA PROFESI KEPALA PUSAT PENGAMANAN INTERNAL KEPALA PUSAT PROVOST	KABARESKRIM KARO RENMIN KARO ANALISIS KAPUS IDENT KAPUS LABFOR DIR KAMTRANAS DIR EKSUS DIR TIPIKOR/WCC DIR NAKORBA DIR TIPITER DIR ANTI TEROR KABINKAM KARO RENMIN DIR SAMAPTA DIR LANTAS DIR POL AIR DIR POL UDARA DIR PAMVIP-OPSUS KAKORBRIMOB KAPOLDA	KEPALA BAGIAN RESERSE DAN KRIMINAL KEPALA BIRO PERENCANAAN & ADMINISTRASI KEPALA BIRO ANALISIS KEPALA PUSAT IDENTIFIKASI KEPALA PUSAT LABORATORIUM FORENSIK DIREKTUR KEAMANAN TRANSNASIONAL DIREKTUR EKONOMI KHUSUS DIREKTUR TINDAK PIDANA KORUPSI& WHITE COLLAR CRIMES DIREKTUR NARKOTIK DIREKTUR TINDAK PIDANA TERTENTU DIREKTUR ANTITEROR KEPALA PEMBINAAN DAN KEAMANAN KEPALA BIRO PERENCANAAN & ADMINISTRASI DIREKTUR SAMAPTA DIREKTUR LALU LINTAS DIREKTUR POLISI AIR DIREKTUR POLISI UDARA DIREKTUR PENGAMANAN VIP – OPERASI KHUSUS KEPALA KORPS BRIGADE MOBIL KEPALA POLISI DAERAH

APENDIKS 2: STRUKTUR KOMANDO TERITORIAL POLISI INDONESIA



-
- 1 Pidato pembukaan di Konferensi Regional Asia INTERPOL ke-19 oleh Dr. Susilo Bambang Yudhoyono, Presiden Republik Indonesia, Jakarta, 11 April 2006, Weblink: <http://www.interpol.com/Public/ICPO/speeches/AsianConfYudhoyono20060411.asp#>, diakses tanggal 20 Maret 2009.
 - 2 Bukan nama sebenarnya. Semua nama mereka yang diwawancarai telah diganti demi alasan keamanan. Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
 - 3 Amnesty International juga telah mendokumentasikan pelanggaran yang dilakukan polisi terhadap para aktivis politik, penduduk desa dan kelompok religius tertentu, namun hal-hal itu tidak tercakup dalam laporan ini.
 - 4 Bacalah "Memahami Perpolisian – Buku pegangan bagi para pegiat hak asasi manusia" Anneke Osse, Amnesty International Belanda, 2006, tautan web: <http://www.amnesty.nl/documenten/rapporten/Understanding%20Policing%202007%20Full%20text.pdf>, diakses tanggal 23 Maret 2009. Juga tersedia dalam Bahasa Indonesia, tautan web: <http://www.amnesty.nl/documenten/rapporten/Understanding%20policing%20-Indonesian.pdf>, diakses 28 Mei 2009.
 - 5 Bacalah dalam kotak mengenai "Apakah perpolisian berbasis HAM itu?", h.15 dan Pasal 29 Deklarasi Universal HAM (UDHR).
 - 6 Indonesia telah meratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (ICCPR), Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR), Konvensi PBB Menentang Penganiayaan dan Perlakuan Kejam Lain, Tidak Manusiawi atau Hukuman yang Merendahkan (UNCAT), Konvensi Internasional tentang Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi Rasial (CERD), Konvensi tentang Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (CEDAW) dan Konvensi tentang Hak-hak Anak (CRC).
 - 7 Peraturan internasional yang berasal dari praktik-praktik yang dilakukan negara-negara secara konsisten menjadi peraturan yang mengikat atas negara-negara dengan mengabaikan apakah negara itu sudah meratifikasi atau belum traktat yang relevan.
 - 8 Bacalah khususnya UUD Indonesia dan amendemen keempatnya, Undang-undang Hak Asasi Manusia (UU No39/1999), Undang-undang tentang Pengadilan HAM (UU No 26/2000) dan KUHP.
 - 9 Banyak dari mereka yang melakukan pelanggaran HAM serius di Timor-Leste, Aceh dan Papua tidak dituntut atas kejahatan mereka.
 - 10 Untuk mendapat ikhtisar mengenai proses reformasi polisi sekarang ini, bacalah "Almanac on Indonesian Security Sector Reform – 2007" oleh The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces and Indonesian Institute for Strategic and Defence Studies (LESPERSSI), tautan web: <http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?lng=en&id=39772&nav1=4>, diakses 31 Maret 2009. Juga bacalah Institute for Defence Security and Peace Studies (IDSPS), Backgrounders on Security Sector Reform. Tautan web: <http://www.idspis.org/index.php?lang=en>, diakses 1 April 2009.
 - 11 Lihatlah Transparency International, "Measuring Corruption in Indonesia: Indonesia Corruption Perception Index 2008 and Bribery Index". Laporan ini mengatakan bahwa "Indeks penyuapan menunjukkan bahwa polisi masih dianggap yang paling rentan terhadap suap" h24. Tautan web: <http://www.ti.or.id/en/publication/all/tahun/2009/bulan/01/tanggal/21/id/3845/>, diakses 23 Maret 2009. Indeks penyuapan berdasarkan pada persepsi terhadap polisi yang dimiliki mereka yang diwawancarai. Survei ini dilakukan di 50 kota di Indonesia antara September dan Nopember 2008 dengan mewawancarai 3841 orang..
 - 12 Bacalah The Jakarta Post, "The National Police: Between Idealism and Reality", 1 Juli 2008. Dalam jajak pendapat yang diselenggarakan surat kabar harian besar Kompas, 50.6% peserta menyatakan citra polisi masih buruk. Lebih dari 75% beranggapan bahwa polisi tidak menangani dengan benar kasus-kasus korupsi dan HAM. Bacalah juga survei Institut ProPatria, "Evaluasi Publik atas Keamanan Nasional", dalam "Nasional Security Framework – Police Reform: Taking the Heart and Mind", T Hari Prihatono dan Jessica Evangeline, Januari 2008, h250. Dalam survei internasional yang dilangsungkan bulan Mei 2007, 49,8% dari mereka yang diwawancarai menyimpulkan bahwa pekerjaan polisi tidak memuaskan.
 - 13 'Perpolisian berbasis HAM' dan perpolisian yang 'profesional' merupakan konsep yang bisa saling ditukarkan. Untuk tujuan laporan ini, Amnesty International dengan sengaja menggunakan kata-kata 'perpolisian berbasis HAM' untuk menunjukkan sampai sejauh mana hukum dan standar HAM internasional merupakan kunci untuk melakukan reformasi kepolisian yang efektif dan mengembangkan profesionalisme polisi di Indonesia.
 - 14 Bacalah 'Memahami Perpolisian', lihat no. 4 di atas.
 - 15 Kompas, "Sertijab Kapolri 9 Oktober", 26 October 2008. Tautan web: <http://kompas.co.id/read/xml/2008/09/26/17263747/sertijab.kapolri.9.oktober>, diakses tanggal 28 Mei 2009.
 - 16 Bacalah 'Memahami Perpolisian', lihat no. 4 di atas.

- 17 Bacalah Amnesty International "Indonesia: Briefing to the UN Committee against Torture", AI Index: ASA 21/003/2008. Tautan web: <http://www.amnesty.org/en/library/info/ASA21/003/2008/en>, diakses 28 Mei 2009.
- 18 Lihat misalnya Amnesty International "Malaysia: Towards Human rights based policing", (AI Index: ASA 28/001/2005), h.2-8.
- 19 Ditetapkan, dalam Pasal 6 ICCPR.
- 20 Ditetapkan, dalam Pasal 7 ICCPR, dan dalam UNCAT.
- 21 Ditetapkan, dalam Pasal 9, 14, 15, dan 16 ICCPR.
- 22 Ditetapkan dalam CEDAW. Lihat juga Komite Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan, Rekomendasi Umum No. 19, Kekerasan terhadap Perempuan, UN Doc. A/47/38, 29 Januari 1992.
- 23 Ditetapkan, misalnya, dalam CRC.
- 24 Lihat khususnya Aturan Tingkah Laku PBB untuk Petugas Penegak Hukum (1979) dan Panduan PBB untuk Penerapan secara Efektif Aturan Tingkah Laku bagi Petugas Penegak Hukum (1989); Prinsip-prinsip PBB mengenai Pencegahan Efektif dan Investigasi atas Eksekusi di Luar Hukum, Sewenang-wenang dan Sumir (1989); Peraturan Standar Minimum PBB tentang Perlakuan terhadap Narapidana (1955); Kumpulan Prinsip PBB untuk Perlindungan Semua Orang yang Berada di bawah Bentuk Penahanan Apa pun atau Pemenjaraan (1988); Peraturan PBB untuk Perlindungan Anak/Remaja yang Dirampas Kebebasannya (1990); dan Kumpulan Prinsip PBB mengenai Penggunaan Kekuatan dan Senjata Api oleh Petugas Penegak Hukum (1990).
- 25 Komentar yang mendampingi delapan pasal Aturan Tingkah Laku dan standar internasional lainnya membantu memahami prinsip-prinsip inti ini dan seharusnya menginformasikan proses reformasi nasional menuju badan kepolisian yang mewakili, tanggap dan berakuntabilitas. Lihatlah 'Memahami Perpolisian', lihat No.4 di atas.
- 26 Lihat Adrianus Meliala, "Police as military: Indonesia's experience", 2001, h423.
- 27 Lihat the "Almanac on Security Reform", h56, seperti No10. Juga lihat Dr. Awaloedin Djamin, "Menuju POLRI Mandiri yang Profesional --- Pengayom, Pelindung, Pelayan Masyarakat", Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, Jakarta, 2000; Robert Lowry, "The Armed Forces of Indonesia, St Leonards", 1996; Meliala, "Quo Vadis polisi?"; Meliala "Problema Reformasi Polisi" 2002, Dr Salim Said, "Polri dalam transisi Demokrasi" 2002.
- 28 Lihat misalnya, Amnesty International, "Indonesia: Paying the price for 'stability'" (Indeks: ASA 21/12/98); Amnesty International, "Indonesia: Arrests, torture and intimidation: The Government's response to its critics" (Indeks: ASA 21/70/96); Amnesty International, "Indonesia: 'Operation Cleansing', Human Rights and APEC" (Indeks: ASA 21/50/94); Amnesty International, "Indonesia and East Timor: Power and Impunity: Human rights under the New Order" (Indeks: ASA 21/17/94); Amnesty International, "Indonesia: Free Speech Protestors Detained and Beaten" (Indeks: ASA 21/27/94); and Amnesty International, "Indonesia: Deaths in Police or Military Custody" (Indeks: ASA 21/06/88).
- 29 Lihat seperti di atas No28. Juga lihat CAVR, "'Chega!' - The Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in Timor-Leste", 2005.
- 30 Amnesty International mengakui adanya masalah dalam penggunaan metode rasio pengukuran kemampuan polisi dalam negara seperti Indonesia yang kepadatan jumlah penduduknya sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain. Lihat Awoeluddin Djamin, "Kedudukan Kepolisian Negara RI Dalam Sistem Ketatanegaraan: Dulu, Kini dan Esok", PTIK Press, 2007, h19.
- 31 Lihat di atas No27.
- 32 Lihat Kepolisian Negara Republik Indonesia, "A Reform Strives for Professional Indonesian Police", 1 July 1999, h22.
- 33 Lihat Resolusi VI dan VII Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2000. Untuk perincian lebih lanjut lihat Dr Sadjijono, "Mengenal Hukum Kepolisian – Perspektif Kedudukan dan Hubungannya dalam Hukum Administrasi", Labstang Mediatama, Januari 2008, h131-135.
- 34 Keputusan Presiden Republik Indonesia No 89/2000 tersedia di <http://www.legalitas.org/incl-php/buka.php?d=2000+0&f=kp89-2000.htm>, diakses tanggal 11 Mei 2009.

-
- 35 Lihat Pasal 30.4, UUD 1945, Amendemen Kedua, Agustus 2000.
- 36 UU Kepolisian sebelumnya termasuk UU No13/1961 dan UU No28/1997. Untuk keterangan tambahan mengenai ketentuan-ketentuannya, lihat Dr Sadjijono, "Seri Hukum Kepolisian – Polri dan good governance", Laksbang Mediatama", Juni 2008, h156-178. UU tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia tersedia di <http://www.legalitas.org/database/puu/2002/uu2-2002.pdf>, diakses tanggal 11 Mei 2009.
- 37 Untuk contoh lihat, J. Baker, "A Sibling Rivalry", Inside Indonesia, Agustus-Oktober 2008, h93. Tautan Web: <http://www.insideindonesia.org/content/view/1106/47/>, diakses tanggal 3 April 2009, dan Moch. Faried Cahyono, "Resolusi (untuk) Konflik Polisi dengan Tentara", Pebruari 2008, tautan Web: <http://csps.ugm.ac.id/Resolusi-untuk-Konflik-Polisi-dengan-Tentara.html>, diakses tanggal 11 Mei 2009.
- 38 Dewan Ekonomi dan Sosial Perserikatan Bangsa-Bangsa, Prinsip-prinsip Dasar Penggunaan Kekuatan dan Senjata Api oleh Petugas Penegak Hukum , diadopsi oleh Kongres PBB kedelapan tentang Pencegahan Kejahatan dan Perlakuan terhadap Para Pelanggar , Havana, Kuba, 27 Agustus – 7 September 1990.
- 39 Petugas militer yang diduga melakukan pelanggaran HAM harus dihadapkan ke pengadilan sipil yang memenuhi standar internasional tentang keadilan. Amnesty International telah mengemukakan keprihatinan di masa lalu dengan adanya pemeriksaan terhadap para personel militer yang diduga melakukan pelanggaran HAM di pengadilan-pengadilan militer. Sidang-sidang pemeriksaan ini tidak cukup memiliki keindependenan dan ketidakberpihakan, lihatlah Amnesty International "Indonesia: New military operations, old patterns of human rights abuses in Aceh (Nanggroe Aceh Darussalam, NAD)", (AI Indeks: ASA 21/033/2004), Oktober 2004, h42-43.
- 40 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 41 1 Dollar AS= 10,368 Rupiah pada tanggal 13 Mei 2009, in <http://www.xe.com/ucc/convert.cgi>. Semua konversi dari Rupiah ke Dolar AS berdasarkan pada angka koversi ini.
- 42 Lihat Amnesty International "Indonesia: Investigate excessive use of force against peaceful Papuan demonstrators", (Indeks : ASA 21/002/2009), tautan web: <http://www.amnesty.org/en/library/info/ASA21/002/2009/en>, diakses 31 Maret 2009; dan Amnesty International "Indonesia: Investigate forcible destruction of homes by the police in Riau", 23 Desember 2008, tautan web: <http://www.amnesty.org/en/for-media/press-releases/indonesia-investigate-forcible-destruction-homes-police-riau-20081223>, diakses 31 Maret 2009.
- 43 Lihat misalnya kasus Sitra alias Ninang yang ditembak di kepala oleh suaminya yang merupakan seorang petugas polisi dimuat di Kompas, 01 April 2008 - Berselisih Paham, Polisi Tembak Kepala istrinya. Juga lihat kasus Zulhanuddin Bripta yang dilaporkan ditembak mati karena petugas polisi mencurigainya berselingkuh dengan istrinya dalam Liputan 6, "Cemburu, Polisi Tembak Warga Sipil", 11 Nopember 2008. Juga lihat "Oknum Penembakan Mahasiswa di Isolasi di Pomdam Wirabuana", dalam Kapanlagi, 26 Juli 2008.
- 44 Laporan berikutnya yang memberikan perincian mengenai pelanggaran yang dilakukan polisi dalam konteks demonstrasi dan pengusuran paksa akan diterbitkan belakangan tahun ini.
- 45 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 46 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 47 Seorang petugas polisi di Provinsi Lampung, Sumatra, meninggal akibat tembakan senapan petugas polisi lainnya ketika menginterogasi seorang tersangka perampokan . Dalam Tempo, "Police Died of Accidental Shot", 08 April 2009. Seorang petugas polisi dan perampok meninggal dalam tembak-menembak ketika polisi mencoba menghentikan perampokan dimuat di Kompas "Baku Tembak, Polisi-Perampok Tewas", 19 Pebruari 2009.
- 48 Media Indonesia, "Polisi Tembak Mati Dua Tersangka Curanmor", 5 April 2009.
- 49 Detik, " Kawan pembobol ATM dibekuk, 2 Pelaku Didor", 29 April 2009.
- 50 Acehindependent, "Pencuri Sepeda Motor Nenek Didor", 29 April 2009.
- 51 Indosiar, "Satu Terpaksa Ditembak, Tiga Perampok kambuhan Ditangkap", 21 April 2009.
- 52 Detik, "Specialis Pembobol Kamar Hotel terjungkal di Dor Polisi", 17 April 2009.

-
- 53 Kapanlagi, "Polisi Tembak Seorang Pencuri Kabel Telepon", 8 April 2009.
 - 54 Banjarmasin Post, "Polisi Tembak 2 Pencuri Motor Teluk Tiram", 7 April 2009.
 - 55 Lihatlah Prinsip-prinsip Dasar PBB tentang Penggunaan Kekuatan dan Senjata api oleh Petugas Penegak Hukum. Masing-masing Pasal 11(e) dan 11(c).
 - 56 Kompas, "Pantat Tertembak Polhut, Kusrin Tewas", 5 Nopember 2008
 - 57 Lihatlah Komisi Nasional Polisi dan Universitas Diponegoro, Semarang, "Dasar-dasar pemikiran arah kebijakan Polri – Potensi, Kompetensi, Performansi, dan Indikator Pencapaian tujuan Polri", h.66-67.
 - 58 Lihat "Dasar-dasar pemikiran arah kebijakan Polri", seperti No.57 di atas, h.67
 - 59 Lihatlah Undang-undang Hak Asasi Manusia, Pasal 4, 9, 33.2, dan 35.
 - 60 Lihat Prinsip-prinsip Dasar PBB yang menyatakan, antara lain, bahwa petugas penegak hukum harus: "(a) Melakukan pengendalian dalam penggunaan semacam itu dan bertindak seimbang dengan keseriusan pelanggaran serta legitimasi tujuan yang hendak dicapai, dan (b) Meminimalkan kerusakan dan luka-luka, serta menghormati dan menjaga nyawa manusia.
 - 61 Lihatlah Prinsip-prinsip Dasar PBB tentang Penggunaan Kekuatan dan Senjata api oleh Petugas Penegak Hukum, Prinsip 13 dan 14.
 - 62 Lihatlah Prinsip-prinsip Dasar PBB tentang Penggunaan Kekuatan dan Senjata api oleh Petugas Penegak Hukum, Prinsip 15 dan 16.
 - 63 Lihatlah 'Memahami Perpolisian', lihat di atas No.4, h.138
 - 64 '86' adalah istilah slang yang artinya 'berdamai' atau 'saling memahami'. Walau asal-usulnya masih diperdebatkan, istilah ini secara eksklusif diakui dalam interaksi dengan polisi. Jenis cara penyelesaian biasanya penyogokan, tapi bisa juga berupa hubungan seks.
 - 65 Wawancara Amnesty International, Juli 2008
 - 66 Lihatlah Amnesty International, "Jailed for raising a flag - Prisoners of Conscience in Maluku", Indeks: ASA 21/008/2009, Maret 2009.
 - 67 Amnesty International sudah berulang kali mengemukakan kekhawatiran tentang laporan penyiksaan dan perlakuan kejam, tidak manusiawi dan merendahkan lainnya (perlakuan buruk lain) oleh polisi selama penangkapan, interogasi dan/ atau penahanan. Kekhawatiran ini diringkas dalam Penjelasan Amnesty International kepada Komite PBB Menentang Penyiksaan yang diterbitkan bulan April 2008. Laporan ini menggarisbawahi kelemahan KUHP, UU tentang Pengadilan HAM (UU No26/2000) dan KUHP dalam menetapkan pengamanan yang memadai guna menghalangi penggunaan penyiksaan dan perlakuan buruk lain dalam semua situasi.
 - 68 Pasal 18 KUHP jelas menyatakan bahwa tugas melakukan penangkapan harus dilaksanakan oleh petugas Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan menunjukkan surat penugasan mereka serta memberikan surat penangkapan kepada tersangka yang memuat identitas tersangka dan menjelaskan alasan penangkapan serta penjelasan singkat kasus pidana yang dituduhkan kepada tersangka dan tempat tersangka akan diperiksa.
 - 69 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
 - 70 Laporan Pelapor Khusus tentang Penyiksaan, Misi Ke Indonesia, 7 Maret 2008, para 34.
 - 71 Lihatlah Peraturan Standar Minimum PBB untuk Perlakuan terhadap Narapidana 8(a): Pria dan wanita sejauh mungkin harus ditahan di lembaga-lembaga terpisah dalam suatu lembaga yang menerima bukan saja pria tapi juga wanita. Keseluruhan gedung yang dialokasikan untuk wanita harus sama sekali terpisah. Lihat juga Komite HAM, Komentar Umum 28 mengenai kesetaraan hak antara pria dan wanita: "... Negara peserta harus melaporkan apakah pria dan wanita dipisahkan di penjara dan apakah wanita dijaga hanya oleh penjaga perempuan."
 - 72 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
 - 73 ICCPR, Pasal 4(1) dan 4(2).
 - 74 Amnesty International juga khawatir dengan definisi terbatas tentang penyiksaan dalam UU Pengadilan HAM, dan bahwa tindakan perlakuan atau penghukuman yang dengan sengaja bersifat kejam, tidak manusiawi atau merendahkan secara keseluruhan diabaikan oleh Undang-undang itu. Lihat Penjelasan Amnesty International kepada Komite PBB Menentang Penyiksaan, lihat di atas No.17.

-
- 75 "Untuk tujuan Konvensi ini, istilah "penyiksaan" berarti tindakan apa pun yang menyebabkan rasa sakit berat atau penderitaan, apakah itu fisik atau mental, yang dengan sengaja dikenakan kepada seseorang untuk tujuan misalnya mendapatkan dari orang itu, atau dari pihak ketiga, informasi atau pengaduan, menghukum orang itu atau pihak ketiga atas tindakan yang telah dilakukan atau dicurigai dilakukan, atau mengintimidasi atau memaksa orang itu atau pihak ketiga, atau untuk alasan apa pun yang berdasarkan pada diskriminasi jenis apa pun, saat rasa sakit atau penderitaan semacam itu dikenakan oleh atau dengan hasutan atau dengan persetujuan atau persetujuan diam-diam seorang pejabat umum atau orang lainnya yang bertindak dalam kapasitas resmi. Hal ini tidak termasuk rasa sakit atau penderitaan yang timbul dari, bagian dari, atau terjadi secara kebetulan dari sanksi yang sah".Pasal 11 UNCAT.
- 76 Laporan Pelapor Khusus tentang Penyiksaan, lihat di atas No70, para 13.
- 77 Lihat Pasal 404 Draf KUHP tentang tindakan penyiksaan. Tautan web: <http://www.legalitas.org/database/rancangan/2005/BUKU%20KEDUA%20kuhp.pdf>, diakses 12 Mei 2009. Pasal sekarang ini harus mengamendemen ketetapan-ketetapan termasuk hukuman mati sebagai kemungkinan hukuman untuk tindakan penyiksaan.
- 78 Lihatlah Penjelasan Amnesty International kepada Komite PBB Menentang Penyiksaan, lihat di atas No 17.
- 79 Lihatlah "Menyimpulkan pengamatan Komite Menentang Penyiksaan: Indonesia", UN Doc. CAT/C/IDN/CO/2, 2 Juli 2008, para13.
- 80 Lihat Penjelasan Amnesty International kepada Komite PBB Menentang Penyiksaan, lihat di atas No.17.
- 81 Menurut KUHP (Pasal 183), dakwaan pidana terbukti apabila hakim merasa yakin, berdasarkan dua alat bukti, bahwa tindakan pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwa yang bersalah melakukannya.
- 82 UN Doc. A/RES/43/173.
- 83 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 84 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 85 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 86 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 87 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 88 Rekomendasi Umum CEDAW No.19 (Kekerasan terhadap Wanita), UN Doc. A/47/38, 29 January 1992, para.6
- 89 Lihat UN Doc. E/CN.4/1992/SR.21, para.35
- 90 Terjemahan resmi tersedia di <http://www.komnasperempuan.or.id/public/UU%20No%2023%202004%20PKDRT-%20English.pdf>. Untuk versi aslinya, lihat Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2004, Nomor 4419.
- 91 Komite HAM, Komentar Umum 16, Pasal 17 (sesi ke-32, 1988), Kompilasi Komentar Umum dan Rekomendasi Umum yang Disahkan Badan-badan Traktat HAM, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 di 142 (1994), para.8.
- 92 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 93 Dalam Direktorat Reserse Kriminal Umum Polda Metropolitan Jakarta Raya, "Unit PPA", tautan web:<http://www.reskrimum.metro.polri.go.id/profile-ppa.php>, diakses tanggal 14 Mei 2009.
- 94 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 95 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 96 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 97 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.

-
- 98 Lihat misalnya, protes oleh ornop Lembaga Bantuan Hukum untuk Kesehatan di depan markas depan kepolisian. Dalam "Cops told to solve malpractice cases", Jakarta Post, 7 Oktober 2008.
- 99 Lihatlah Amnesty International, "Jailed for raising a flag", lihat di atas No 66.
- 100 Laporan Pelapor Khusus tentang Penyiksaan, lihat di atas No 70, para 29.
- 101 Kesimpulan pengamatan UNCAT, lihat di atas No79, para 34.
- 102 Laporan medis disebut "visum et repertum" di Indonesia. Ini merupakan laporan dari dokter medis yang bisa didapatkan para penyidik pidana, sering kali polisi, berdasarkan permintaan tertulis. Laporan-laporan ini bisa dipakai dalam pemeriksaan pidana.
- 103 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 104 Lihatlah Manual PBB mengenai Pencegahan dan Investigasi Efektif atas Eksekusi Di Luar Jalur Hukum, Sewenang-wenang dan Sumir, UN Doc. E/ST/CSDHA/12 (1991). Prinsip 12, 13, 14 dan 16.
- 105 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 106 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 107 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 108 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 109 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 110 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 111 Laporan Pelapor Khusus mengenai Penyiksaan, lihat di atas No70, para22.
- 112 1) Dalam hal tersangka atau terdakwa disangka atau didakwa melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau ancaman pidana lima belas tahun atau lebih atau bagi mereka yang tidak mampu yang diancam dengan pidana lima tahun atau lebih yang tidak mempunyai penasihat hukum sendiri, pejabat yang bersangkutan pada semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan wajib menunjuk penasihat hukum bagi mereka. 2) Setiap penasihat hukum yang ditunjuk untuk bertindak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), memberikan bantuannya dengan cuma-cuma." Pasal 56, KUHAP.
- 113 Amnesty International, "10 Standar Dasar untuk Petugas Penegak Hukum", (indeks: POL 30/04/98), tautan web: www.amnesty.org/en/library/info/POL30/004/1998, diakses tanggal 28 Mei 2009.
- 114 Lihatlah Resolusi UNGA 34/169, 17 Desember 1979. Lihat juga 'Memahami Perpolisian', lihat di atas No4, h.90-91, dan Amnesty International "Malaysia: Towards Human rights based policing", h.7, lihat di atas No.18.
- 115 Lihatlah 'Memahami Perpolisian', lihat di atas No.4, h.90
- 116 Lihatlah Amnesty International "Eksplotasi dan pelanggaran: situasi sulit pekerja rumah tangga perempuan", (Index: ASA: 21/001/2007), tautan Web: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/ASA21/001/2007/en/4c842780-d3c5-11dd-8743-d305bea2b2c7/asa210012007in.pdf>, diakses tanggal 15 Desember 2009.
- 117 Lihat misalnya Sandfort, T. dan I. Vanwesenbeeck, 2000, "Omgangsvormen, werkbeleving en diversiteit bij de Nederlandse politie.", 2000, dalam 'Memahami Perpolisian', lihat di atas No4, h.90.
- 118 Global Security.org, "POLRI - Indonesian National Police", tautan web: <http://www.globalsecurity.org/military/world/indonesia/polri.htm>, diakses tanggal 29 Mei 2009.
- 119 Tempo, "We have not closed the book on Lapindo", wawancara dengan Kapolri Bambang Hendarso Danuri, 30 Maret 2009. Sumber terbaru lainnya menunjukkan ada 374.526 petugas polisi di Indonesia pada bulan Juni 2008, di BBC Indonesia, "Rumiah janji tak kecewakan polwan junior", 6 Juni 2008.

-
- 120 Penghitungan ini berdasarkan pada jumlah penduduk 234,3 juta orang.
- 121 Bareskrim secara langsung bertanggung jawab kepada Kapolri. Badan ini mengawasi dan menyediakan dukungan forensik serta operasional kepada semua Reskrim yang berlokasi di semua wilayah, serta Reserse. Divisi Investigasi Kriminal di semua tingkat wilayah, kabupaten dan kecamatan biasanya dibagi ke dalam unit-unit lima sampai enam petugas yang diketuai seorang atasan, dan menangani kejahatan spesifik seperti narkoba dan pencurian barang milik jenis khusus seperti sepeda motor dan mobil.
- 122 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 123 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 124 Wawancara Amnesty International, Juli 2008. Ada sekitar 11.700 petugas polisi perempuan dalam "Gender Mainstreaming di Kepolisian", Institute for Defence Security and Peace Studies", Juni 2008.
- 125 Lihatlah International Crisis Group "Indonesia: National Police Reform", situs web: http://www.crisisgroup.org/library/documents/report_archive/A400239_20022001.pdf, diakses tanggal 11 Mei 2009.
- 126 Lihat Peraturan Kepolisian ST/389/VIII/2003, Agustus 2003.
- 127 Lihatlah "Gender Mainstreaming di Kepolisian", lihat di atas No 124.
- 128 Laporan Pelapor Khusus tentang Penyiksaan, para 22, lihat di atas No 70.
- 129 Pelapor Khusus tentang Penyiksaan, lihat di atas No 70, para 37.
- 130 Lihat Neta S Pane, "Jangan bosan kritik polisi", 2009.
- 131 Pelapor Khusus tentang Penyiksaan, para 38, lihat di atas No 70.
- 132 Lihat "Dasar-dasar pemikiran arah kebijakan Polri", seperti No 57 di atas, h.43-45.
- 133 Wawancara Amnesty International, Maret 2009.
- 134 Wawancara Amnesty International, Maret dan April 2009.
- 135 Lihat studi tahun 2003 oleh PTIK (Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian) yang menyimpulkan bahwa untuk menjadi anggota kepolisian, para rekrutan baru harus membayar 40 juta Rupiah [3,858 Dolar AS], dalam Neta S Pane, lihat di atas No130, h66. Juga lihat wawancara Amnesty International, Juni 2008.
- 136 Lihat "We have not closed the book on Lapindo", lihat di atas No119.
- 137 Lihat Partnership for Governance Reform, "Involving outsiders in Police Cadet Recruitment: Observe and report", 23 April 2008.
- 138 Tiga pejabat senior kepolisian dihukum penjara antara 18 dan 32 bulan pada tahun 2006 karena skandal bank . Dalam Liputan 6, "Suyitno Landung Divonis Setahun Enam Bulan Penjara", 6 Oktober 2006, tautan Web: http://www.liputan6.com/news/?c_id=2&id=130605, diakses 6 Mei 2009.
- 139 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 140 Lihatlah Aturan Tingkah Laku PBB untuk Petugas Penegak Hukum, Pasal 7 dan Komentar.
- 141 Lihat "Dasar-dasar pemikiran arah kebijakan Polri", seperti No.57 di atas, h.46-47.
- 142 Lihat Pasal 17 ICESCR.
- 143 'Kemandirian Operasional' adalah istilah perpolisian yang berarti bahwa petugas polisi memutuskan apakah akan bertindak, kapan, dan bagaimana sehubungan dengan situasi tertentu serta melakukannya tanpa adanya pengaruh tak semestinya dari politisi atau kelompok yang berkuasa lainnya. Kemandirian operasional juga merujuk kepada kebutuhan polisi sebagai sebuah institusi untuk memiliki otonomi atas anggaran belanja dan kerangka kerja hukum serta alokasi sumber daya.

-
- 144 Lihat 'Memahami Perpolisian', lihat sebelumnya No4, h. 185-220.
- 145 Wawancara Amnesty International , Juli 2008.
- 146 Wawancara Amnesty International , Juli 2008.
- 147 Wawancara Amnesty International , Juli 2008.
- 148 Wawancara Amnesty International , Juli 2008.
- 149 Wawancara Amnesty International , Juli 2008.
- 150 Lihat 'Memahami perpolisian', lihat sebelumnya No4, h.204-205.
- 151 Wawancara Amnesty International , Mei 2009.
- 152 Petugas polisi harus merahasiakan operasi-operasi kepolisian, tidak boleh meninggalkan tempat kerja mereka tanpa izin atasan mereka , tidak boleh menggunakan fasilitas negara untuk kepentingan pribadi mereka atau menggunakan kesaksian untuk dipakai sendiri, memanipulasi isi perkara hukum, mempengaruhi proses investigasi untuk keuntungan pribadi mereka sendiri , menggunakan wewenang mereka secara salah terhadap orang-orang yang berada di bawah perlindungan mereka serta menggunakan tempat-tempat resmi dan fasilitas lainnya untuk kepentingan mereka sendiri.
- 153 Wawancara Amnesty International , Juli 2008.
- 154 Wawancara Amnesty International , April 2009.
- 155 Lihat misalnya kasus Nelson Rumbiak yang bersaksi di pengadilan pada bulan Agustus 2006 bahwa dia diperlakukan dengan buruk selama diinterogasi polisi di Jayapura, Papua. Dia selanjutnya dipukuli oleh petugas kepolisian dalam perjalanan balik ke penjara. Lihat Penjelasan Amnesty International kepada Komite Menentang Penyiksaan PBB, lihat sebelumnya No17, h. 12-13.
- 156 Wawancara Amnesty International , Juli 2008.
- 157 Wawancara Amnesty International , Juli 2008 dan April 2009.
- 158 Budi Harjono minta agar nama aslinya dipakai dalam laporan ini.
- 159 Polisi sebelumnya memiliki pangkat militer yang sama seperti militer. Upaya reformasi oleh kepolisian juga berarti bahwa nama-nama pangkat telah berubah beberapa kali. Dengan menyebut Kapolres Bekasi sebagai "kolonel", Budi Harjono mungkin bermaksud menyebutkan Ajun Komisaris Besar Polisi (AKBP) atau Komisaris Besar Polisi (Kombes Pol).
- 160 Jenderal polisi berbintang satu.
- 161 Kapten merujuk kepada petugas berpangkat rendah dalam militer, setingkat dengan AKB (Ajun Komisaris Besar).
- 162 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 163 Lihat misalnya kasus enam petugas polisi yang dihukum delapan tahun penjara karena membunuh seorang petugas militer di Pengadilan Negeri Makassar, Sulawesi, pada bulan April 2009 dalam Tempo, "Enam Polisi Divonis Delapan Tahun Penjara", 24 April 2009. Juga lihat kasus dua petugas polisi berpangkat rendah yang dijatuhi hukuman enam tahun penjara pada Januari 2004. Mereka dinyatakan bersalah menyiksa seseorang sampai mati. Tidak diketahui apakah kedua petugas polisi ini menyatakan banding atas hukuman mereka dan apakah mereka memang menjalani hukuman penjara ini. Dalam Dr. Sadjijono, "Seri Hukum Kepolisian – Polri dan good governance", Laksbang Mediatama", Juni 2008, h. 348-349.
- 164 Lihat Kesimpulan Pengamatan UNCAT , lihat di atas No79, h.4.
- 165 Penyidangan personel kepolisian di pengadilan sipil merupakan hal baru. Sebelum ada UU Kepolisian 2002 , polisi menjadi subjek disiplin kemiliteran dan pengadilan militer. Lihat Dr. Sadjijono, "Seri Hukum Kepolisian – Polri dan good governance", Laksbang Mediatama", Juni 2008, h.346-347.
- 166 Hanya ada dua hal di mana investigasi bisa dilakukan oleh jenis petugas penegak hukum lainnya yaitu 'penyidik pegawai negeri sipil'.

-
- 167 Hartoyo minta agar nama aslinya dipakai dalam laporan ini. Lihat Penjelasan Amnesty International kepada Komite Menentang Penyiksaan PBB, lihat sebelumnya No17 , h.21-22.
- 168 Wawancara Amnesty International , Juli 2008.
- 169 Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) terletak 1.700 km di barat laut Jakarta.
- 170 Perlu diperhatikan bahwa Propam meminta petugas perempuan, bukannya petugas biasa, untuk membantu Hartoyo mengadukan kasusnya. RPK atau Ruang Pelayan Khusus untuk perempuan dan anak-anak diganti menjadi Unit Layanan Perempuan dan Anak pada bulan Juli 2007. Lihat Peraturan Polri No. 10/2007.
- 171 Seperti ditetapkan KUHAP , acara pemeriksaan "tindak pidana ringan" yang memeriksa pelanggaran yang diancam hukuman penjara maksimum tiga bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya tujuh ribu lima ratus rupiah , pengadilan 'mengadili dengan hakim tunggal pada tingkat pertama dan terakhir, kecuali dalam hal dijatuhkan pidana perampasan kemerdekaan' (Pasal 205).
- 172 'Divisi PROPAM Akan Limpahkan ke Badan Reserse', Tempo Interaktif, 10 Oktober 2006. Tautan web: www.tempointeraktif.com/hg/nasional/2006/08/10/brk,20060810-81579.id.html, diakses 28 Mei 2009.
- 173 Lihat misalnya kasus Nelson Rumbiak, yang diserang puluhan petugas polisi di luar gerbang penjara Abepura, Papua bulan Agustus 2006. Komite pendisiplinan polisi Jayapura mendapatkan seorang petugas polisi, Novril, bertanggung jawab atas penyerangan polisi terhadap Nelson Rumbiak, dan menghukumnya 21 hari penjara. Lihat Penjelasan Amnesty International kepada Komite PBB Menentang Penyiksaan, lihat sebelumnya No17.
- 174 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 175 Lihat Pane, lihat sebelumnya No130, h.112.
- 176 Lihat "Buku panduan penanganan saran dan keluhan masyarakat (SKM) Komisi Kepolisian Nasional", Kopolnas dan Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan , September 2008, h.18.
- 177 "Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas) – bekerja sama membangun perpolisian demokratis yang profesional dan mandiri", September 2008, h.15.
- 178 Lihat Propatria Institute, "National Police Commission", 9 Oktober 2007.
- 179 Wawancara Amnesty International, Juli 2008.
- 180 Instruksi Kapolri No. 1/XI/2007 tentang Koordinasi dan Kerja sama Polisi dengan Kopolnas.
- 181 Wawancara Amnesty International , Juli 2008.
- 182 Untuk daftar ornop, lihat "Buku panduan penanganan saran dan keluhan masyarakat (SKM) Komisi Kepolisian Nasional", oleh Kopolnas dan Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan , September 2008, h.18.
- 183 Wawancara Amnesty International, April 2009.
- 184 Wawancara Amnesty International, April 2009.
- 185 Lihat pasal 7,8 and 9, UU No26/2000.
- 186 Lihat kasus Abepura dalam Penjelasan Amnesty International kepada Komite Menentang Penyiksaan PBB, lihat sebelumnya No17 , h.39-41.
- 187 Laporan negara Indonesia kepada mekanisme UPR (Universal Periodic Review). Pebruari 2008, para c.
- 188 Wawancara Amnesty International , April 2009.
- 189 Ombudsman Nasional, Laporan Tahunan 2007, h. 35, tautan web: <http://www.ombudsman.go.id/index.php/publikasi.html>, diakses 9 Mei 2009.
- 190 Ombudsman Nasional, Laporan Tahunan 2007, h.32, lihat sebelumnya No189.

-
- 191 Ombudsman Nasional, Laporan Tahunan 2007, h33, lihat sebelumnya No189.
- 192 Terjemahan dalam Bahasa Inggris untuk UU No37/2008, tersedia di situs web: <http://www.ombudsman.go.id/index.php/publikasi.html>, diakses 10 Mei 2009.
- 193 Lihat misalnya Edy Prasetyono "Keamanan Nasional, Tataran Kewenangan, Penggunaan Instrumen Keamanan dan Keamanan Manusia", Mei 2005, h.14; The Jakarta Post, "New Ministry proposed to oversee police", 22 Januari 2007, dan The Jakarta Post, "Police need to learn from turbulent past", 16 Januari 2007. Lihat the Almanac on Security reform, lihat sebelumnya No10, h.63.
- 194 Bulan Mei 2008, setelah ada insiden anggota kepolisian memperlakukan dengan buruk mahasiswa UNAS (Universitas Nasional), Rektor Universitas itu bertemu dengan anggota DPR dari Komisi III guna meminta dukungan mereka untuk mendesak polisi melakukan penyidikan menyeluruh dan menjatuhkan sanksi kepada mereka yang bertanggung jawab. Komisi III menyatakan mereka telah minta polisi menjelaskan tentang insiden itu kepada DPR dan ketua komisi mengumumkan akan membentuk tim untuk melakukan investigasi atas insiden tersebut. Lihat DPR, "Tindak Kekerasan Di UNAS Mencederai Demokrasi", 26 Mei 2008; dan Bisnis Indonesia online, "Tim Pencari Fakta kasus Unas akan Dibentuk", 26 Mei 2008. Tautan web: <http://web.bisnis.com/umum/hukum/lid60362.html>, diakses 29 Mei 2009.
- 195 Kepala daerah bisa berupa gubernur (Kepala Daerah Provinsi); Bupati (Kepala Daerah Kabupaten); atau Kepala Daerah Kota.
- 196 In International Organization for Migration (IOM) – Polri Cooperation Newsletter", April 2008, h.1.
- 197 Lihat misalnya IOM – Polri Cooperation Newsletter", April 2009, h.1.
- 198 Pasal 1.7. dalam Peraturan Kapolri tentang "Strategi dan Penerapan perpolisian masyarakat dalam melakukan tugas-tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia", N7/2008.
- 199 Pasal 7.1, peraturan Kapolri No7/2008.
- 200 IOM Newsletter, lihat sebelumnya No196,h.4.
- 201 Lihat Keputusan Polri Pasal IV.12.c of SKEP/433/VIII/2006.
- 202 Pasal 15.f, SKEP/433/VIII/2006.
- 203 Pasal IV, 13 d 1.b, Keputusan Polri No Pol. SKEP/433/VIII/2006.
- 204 Tempo, 30 Maret 2009, lihat No 119.
- 205 Lihatlah "A Reform Strives for Professional Indonesian Police", Polisi Indonesia, 1 Juli 1999, h.2.
- 206 Lihatlah Manual PBB mengenai Pencegahan dan Investigasi Efektif atas Eksekusi Di Luar Jalur Hukum, Sewenang-wenang dan Sumir, UN Doc. E/ST/CSDHA/12 (1991).
- 207 Amnesty International, "10 Standar Dasar untuk Petugas Penegak Hukum", sama dengan No 113.
- 208 Lihatlah Aturan Tingkah Laku PBB untuk Petugas Penegak Hukum, Pasal 7 dan Komentar.

INDONESIA: URUSAN YANG BELUM SELESAI AKUNTABILITAS POLISI DI INDONESIA

Lembaga Kepolisian Negara Republik Indonesia telah membuat kemajuan pesat dalam menjadi badan yang efektif dan independen sejak berpisah dengan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia satu dekade lalu. Walau silih berganti, pemerintah telah berhasil menerapkan legislasi penting dan reformasi struktural yang dibutuhkan untuk meningkatkan efektifitas polisi dalam mendeteksi dan mencegah kejahatan, menjaga ketertiban umum dan mendorong penegakkan hukum.

Namun, terlepas usaha positif tersebut, Kepolisian hari ini masih dipersepsikan sebagai korup dan tidak bisa dipercaya. Sebagian diakibatkan oleh laporan-laporan pelanggaran Hak Asasi Manusia oleh polisi dan kurangnya mekanisme akuntabilitas internal dan eksternal yang efektif. Walaupun telah berusaha mencegah impunitas bagi sesama pejabat polisi, masih banyak yang perlu dilakukan.

Dalam laporan ini, Amnesty International meninjau bagaimana dan seberapa jauh pemerintah Indonesia gagal membangun mekanisme akuntabilitas internal dan eksternal. Mekanisme yang kuat akan membantu pencegahan pelanggaran Hak Asasi Manusia dengan menghukum pelaku dan menyediakan reparasi dan bantuan bagi korban melalui proses yang bebas, adil dan transparan.

Amnesty International
International Secretariat
Peter Benenson House
1 Easton Street
London WC1X 0DW

www.amnesty.org

**AMNESTY
INTERNATIONAL**

