

BAB III

PELAKSANAAN PENEGAKAN KODE ETIK PROFESI KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA DI KEPOLISIAN RESOR KOTA YOGYAKARTA

Dalam bab ini, penulis akan membahas mengenai mekanisme penegakan KEPP, hambatan yang ditemui dalam penegakan KEPP, dan akuntabilitas dalam penegakan KEPP. Pembahasan mengenai mekanisme penegakan KEPP akan didasarkan pada Perkap 14/2011 dan Perkap 19/2012 dengan melihat tahapan-tahapan penegakan KEPP. Sementara, pembahasan mengenai hambatan dalam penegakan KEPP dan akuntabilitas penegakan KEPP didasarkan pada telaah yuridis dan hasil pengamatan atau hasil observasi langsung yang dilakukan oleh penulis dengan melakukan wawancara dengan Eka Andy Nursanto, S.H., M.H., Kepala Seksi Profesi dan Pengamanan Polresta Yogyakarta; Kusara, mahasiswa Universitas Gadjah Mada yang menjadi korban kekerasan anggota Polresta Yogyakarta pada saat mengikuti aksi demonstrasi #TolakOmnibusLaw; dan Julian Dwi Prasetya, pengacara publik LBH Yogyakarta.

3.1 Mekanisme Penegakan Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia di Kepolisian Resor Kota Yogyakarta

Sebelum membahas mengenai mekanisme penegakan KEPP, terlebih dahulu perlu untuk mengetahui ruang lingkup etika, kewajiban, larangan, dan sanksi yang termuat dalam KEPP serta prinsip-prinsip KEPP. Hal itu guna memberikan gambaran umum terkait muatan materi yang diatur di dalam Perkap 14/2011 dan Perkap 19/2012. Sebagai catatan, oleh karena mekanisme penegakan KEPP berlaku secara umum pada semua kepolisian di seluruh Indonesia, maka penegakan KEPP di Polresta Yogyakarta juga berpedoman pada mekanisme penegakan KEPP yang diatur dalam Perkap 14/2011 dan Perkap 19/2012.

Ruang lingkup KEPP, yang berisi kewajiban dan larangan bagi anggota Polri, sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 6 sampai 16 Perkap 14/2011, dibagi menjadi empat kategori, yaitu Etika Kenegaraan, Etika Kelembagaan, Etika Kemasyarakatan, dan Etika Kepribadian. Adapun pengertian dari masing-masing etika tersebut adalah sebagai berikut: Etika Kenegaraan adalah sikap moral anggota Polri terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan kebhinekatunggalikaan⁸⁹; Etika Kelembagaan adalah sikap moral anggota Polri terhadap institusi yang menjadi wadah pengabdian dan patut dijunjung tinggi sebagai ikatan lahir batin

⁸⁹ Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, *supra note 4*, Ps.1 Angka 22

dari semua insan Bhayangkara dengan segala martabat dan kehormatannya sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Tribrata dan Catur Prasetya⁹⁰; Etika Kemasyarakatan adalah sikap moral anggota Polri yang senantiasa memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum serta melindungi, mengayomi, dan melayani masyarakat dengan mengindahkan kearifan lokal dalam budaya Indonesia⁹¹; dan Etika Kepribadian adalah sikap perilaku perseorangan anggota Polri dalam kehidupan beragama, kepatuhan, ketaatan, dan sopan santun dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.⁹² Secara lebih spesifik, kewajiban dan larangan yang dirumuskan dalam keempat etika tersebut dapat dilihat pada bagian lampiran skripsi ini.

Kewajiban dan larangan yang tertuang dalam KEPP juga diiringi dengan sanksi. Pengaturan mengenai sanksi yang dapat dikenakan kepada anggota Polri yang melanggar KEPP diatur dalam Pasal 21 Ayat (1). Adapun jenis sanksi yang dimaksud berupa perilaku dinyatakan sebagai perbuatan tercela; kewajiban untuk meminta maaf secara lisan di hadapan sidang KKEP dan/atau secara tertulis kepada pimpinan Polri dan pihak yang dirugikan; kewajiban untuk mengikuti pembinaan mental kepribadian, kejiwaan, keagamaan dan pengetahuan profesi, sekurang-kurangnya satu minggu dan paling lama satu bulan; dipindahtugaskan ke jabatan, fungsi, atau wilayah berbeda yang bersifat demosi sekurang-kurangnya satu tahun; dan/atau Pemberhentian Tidak Dengan Hormat (PTDH) sebagai anggota Polri.

Kemudian, dalam menjalankan KEPP, baik dalam hal pengimplementasian etika maupun dalam proses penegakannya, terdapat prinsip-prinsip yang harus dipegang serta dijadikan pedoman bagi anggota Polri. Prinsip-prinsip yang dimaksud meliputi sebagai berikut:⁹³

1. Kepatutan, yaitu standar dan/atau nilai moral dari kode etik anggota Polri yang dapat diwujudkan ke dalam sikap, ucapan, dan perbuatan;
2. Kepastian hukum, yaitu adanya kejelasan pedoman bagi anggota Polri dalam melaksanakan tugas, wewenang, dan tanggung jawab dalam pelaksanaan penegakan Kode Etik;
3. Sederhana, yaitu pelaksanaan penegakan Kode Etik dilakukan dengan cara mudah, cepat, serta akuntabel dengan tetap menjunjung tinggi kebenaran dan keadilan;

⁹⁰ *Id.*, Ps. 1 Angka 23

⁹¹ *Id.*, Ps. 1 Angka 24

⁹² *Id.*, Ps. 1 Angka 25

⁹³ *Id.*, Ps. 3

4. Kesamaan hak, yaitu setiap anggota Polri yang diperiksa atau dijadikan saksi dalam penegakan Kode etik diberikan perlakuan yang sama tanpa membedakan pangkat, jabatan, status sosial, ekonomi, ras, golongan, dan agama;
5. Aplikatif, yaitu setiap putusan sidang Kode Etik dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya; dan
6. Akuntabel, yaitu pelaksanaan penegakan Kode Etik dapat dipertanggungjawabkan secara administratif, moral, dan hukum berdasarkan fakta.

Selanjutnya, terkait dengan mekanisme penegakan KEPP, yang menjadi bahasan utama dalam sub-bab ini, dapat dilihat dalam Perkap 14/2011 dan Perkap 19/2012. Jika merujuk pada Pasal 1 Angka 11 Perkap 14/2011, pengertian penegakan KEPP adalah serangkaian tindakan pejabat Polri yang diberi kewenangan menurut peraturan ini, yakni Perkap 14/2011, untuk melakukan pemeriksaan pendahuluan, pemeriksaan di Sidang KKEP, pemeriksaan Sidang Komisi Banding Kode Etik Polri terhadap Anggota Polri yang diduga melakukan Pelanggaran KEPP dan rehabilitasi Anggota Polri yang dinyatakan sebagai Pelanggar atau tidak terbukti sebagai Pelanggar. Penegakan KEPP itu dilaksanakan oleh Profesi dan Pengamanan (Propam) Polri bidang Pertanggungjawaban Profesi; KKEP; Komisi Banding; pengembalian fungsi hukum Polri, Sumber Daya Manusia (SDM) Polri; dan Propam Polri bidang rehabilitasi personel.⁹⁴

Menurut Pasal 17 Ayat (2) Perkap 14/2011, penegakan KEPP dilaksanakan melalui beberapa tahapan, yaitu pemeriksaan pendahuluan; Sidang KKEP; Sidang Komisi Banding; penetapan administrasi penjatuhan hukuman; pengawasan pelaksanaan putusan; dan rehabilitasi personel. Penjelasan secara lebih rinci mengenai tahapan-tahapan itu adalah sebagai berikut:

Pertama, Pemeriksaan Pendahuluan. Pemeriksaan Pendahuluan adalah serangkaian tindakan pemeriksa untuk melakukan audit investigasi, pemeriksaan, dan pemberkasan perkara guna mencari serta mengumpulkan fakta dan/atau bukti yang dengan fakta dan/atau bukti itu membuat terang tentang terjadinya pelanggaran KEPP dan menemukan pelanggarnya.⁹⁵ Dalam tahapan ini, audit investigasi yang dimaksud adalah dengan melakukan pencatatan, perekaman fakta, dan peninjauan dengan tujuan untuk memperoleh kebenaran tentang peristiwa yang diduga pelanggaran KEPP guna mencari dan menemukan terduga pelanggar.⁹⁶

⁹⁴ *Id.*, Ps. 17 Ayat (1)

⁹⁵ *Id.*, Ps. 1 Angka 12

⁹⁶ *Id.*, Ps. 1 Angka 13

Berkaitan dengan itu, berdasarkan Pasal 32 Ayat (2) Perkap 19/2012, pelaksanaan audit investigasi didasarkan pada laporan atau pengaduan dari masyarakat atau anggota Polri; surat/nota dinas/disposisi dari pejabat struktural di lingkungan Polri terhadap komplain, informasi, dan temuan dari fungsi pengawasan; dan rekomendasi dari pengemban fungsi Pengamanan Internal Polri (Paminal) yang dilampiri dengan bukti-bukti hasil penyelidikan. Keseluruhan rangkaian tindakan dalam Pemeriksaan Pendahuluan—audit investigasi, pemeriksaan, dan pemberkasan—dilakukan oleh Propam Polri bidang Pertanggungjawaban Profesi.⁹⁷

Kedua, Sidang KKEP. Sidang KKEP adalah sidang untuk memeriksa dan memutus perkara pelanggaran KEPP yang dilakukan oleh anggota Polri.⁹⁸ Tahapan ini dilaksanakan oleh KKEP dan didasarkan atas fakta dan/atau bukti yang telah dikumpulkan dari tahap sebelumnya, yaitu Pemeriksaan Pendahuluan. Adapun tahapan dalam pelaksanaan Sidang KKEP, sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 54 Perkap 19/2012, yaitu, antara lain, pembacaan persangkaan terhadap Terduga Pelanggar oleh Penuntut; pembacaan eksepsi atau nota keberatan oleh Terduga Pelanggar atau Pendamping; pembacaan putusan sela oleh Ketua KKEP, apabila eksepsi atau nota keberatan diterima maka sidang ditunda, tetapi jika ditolak maka sidang dilanjutkan; Ketua KKEP memberikan kesempatan kepada Penuntut dan Terduga Pelanggar atau Pendamping untuk menghadirkan saksi-saksi dan barang bukti; Ketua KKEP memerintahkan Penuntut untuk menghadapkan Terduga Pelanggar guna dilakukan pemeriksaan; pembacaan tuntutan oleh Penuntut, pembacaan pembelaan oleh Terduga Pelanggar atau Pendamping; dan pembacaan Putusan oleh Ketua KKEP.⁹⁹

Sebagai informasi, yang dimaksud dengan KKEP adalah suatu wadah yang dibentuk di lingkungan Polri yang bertugas memeriksa dan memutus perkara dalam persidangan pelanggaran KEPP sesuai dengan jenjang kepangkatan.¹⁰⁰ Sementara, yang dimaksud dengan Terduga Pelanggar adalah setiap anggota Polri yang karena perbuatannya atau keadaannya patut diduga telah melakukan pelanggaran KEPP.¹⁰¹ Sedangkan, Pelanggar adalah setiap anggota Polri yang karena kesalahannya telah dinyatakan terbukti melakukan Pelanggaran melalui Sidang KKEP.¹⁰² Selanjutnya, yang dimaksud dengan Pendamping adalah Pegawai

⁹⁷ *Id.*, 17 Ayat (3)

⁹⁸ *Id.*, Ps. 1 Angka 7

⁹⁹ Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2012 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Komisi Kode Etik Kepolisian Negara Republik Indonesia, Ps. 54

¹⁰⁰ *Id.*, Ps. 1 Angka 3

¹⁰¹ *Id.*, Ps. 1 Angka 7

¹⁰² *Id.*, Ps. 1 Angka 8

Negeri pada Polri yang diminta oleh pelanggar atau atasan pelanggar atau akreditor untuk mendampingi terduga pelanggar dalam pemeriksaan pendahuluan pada tahap pemeriksaan dan sidang KKEP berdasarkan surat perintah.¹⁰³ Kemudian, pengertian Penuntut adalah personel yang melaksanakan pemeriksaan pendahuluan, atau anggota Polri pengembalian fungsi Propam yang bertugas selaku penuntut dalam perkara pelanggaran KEPP berdasarkan surat perintah.¹⁰⁴

Dalam menjatuhkan putusan sidang, KKEP harus mendasarkannya pada keyakinan yang didukung sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah yang dapat menunjukkan bahwa pelanggaran KEPP benar-benar terjadi dan Terduga Pelanggar yang melakukan pelanggaran.¹⁰⁵ Adapun alat bukti yang sah meliputi keterangan saksi, keterangan ahli, surat/dokumen, bukti elektronik, petunjuk, dan keterangan terduga pelanggar.¹⁰⁶

Berkaitan dengan itu, terdapat dua jenis sanksi yang dapat dikenakan terhadap Pelanggar KEPP, yaitu sanksi etika yang bersifat mengikat dan sanksi administratif yang bersifat rekomendasi. Adapun sanksi yang termasuk dalam kategori sanksi etika adalah perilaku Pelanggar dinyatakan sebagai perbuatan tercela; kewajiban Pelanggar untuk meminta maaf secara lisan di hadapan Sidang KKEP dan/atau secara tertulis kepada pimpinan Polri dan pihak yang dirugikan; kewajiban Pelanggar untuk mengikuti pembinaan mental kepribadian, kejiwaan, keagamaan dan pengetahuan profesi.

Sementara, sanksi yang termasuk dalam kategori sanksi administratif, yaitu dipindahtugaskan ke jabatan, fungsi, dan wilayah berbeda yang bersifat demosi sekurang-kurangnya satu tahun; dan PTDH sebagai anggota Polri.¹⁰⁷ Meski terdapat perbedaan terkait daya ikat sanksi, tetapi penjatuhan sanksi dalam putusan sidang dapat bersifat kumulatif dan/atau alternatif dengan memperhatikan tujuan penghukuman.

Ketiga, pemeriksaan Sidang Komisi Banding. Sidang Komisi Banding adalah sidang pada tingkat Banding untuk memeriksa, memutus, menguatkan, atau membatalkan putusan KKEP.¹⁰⁸ Adapun yang dapat mengajukan upaya banding adalah Pelanggar atau istri/suami/anak/orang tua kandung Pelanggar, atau Pendamping Pelanggar yang merasa keberatan atas putusan Sidang KKEP.¹⁰⁹ Berkaitan dengan itu, pelaksanaan Sidang Komisi

¹⁰³ *Id.*, Ps. 1 Angka 14

¹⁰⁴ *Id.*, Ps. 1 Angka 14

¹⁰⁵ *Id.*, Ps. 55 Ayat (1)

¹⁰⁶ *Id.*, Ps. 55 Ayat (2)

¹⁰⁷ *Id.*, Ps. 56 Ayat (2)

¹⁰⁸ *Id.*, Ps. 1 Angka 17

¹⁰⁹ *Id.*, Ps. 1 Angka 16

Banding dilaksanakan dengan memeriksa berkas banding dan memori banding tanpa melakukan pemeriksaan terhadap Saksi dan Terduga Pelanggar (*judex yuris*).¹¹⁰

Dalam tahapan ini, Komisi Banding berwenang untuk memeriksa dan meneliti berkas banding, yang meliputi memori banding; berkas pemeriksaan pendahuluan; alat bukti; penerapan hukum; dan putusan Sidang KKEP.¹¹¹ Kemudian, berdasarkan hasil pemeriksaan dan penelitian berkas banding itu, Komisi Banding menyusun pertimbangan hukum dan amar putusan yang kemudian dibacakan dan menerbitkan rekomendasi putusan Komisi Banding.¹¹² Rekomendasi yang dihasilkan dari Sidang Komisi Banding tersebut bersifat final.¹¹³

Sebagai catatan, rekomendasi putusan Komisi Banding dapat berupa menolak permohonan banding atau menerima permohonan banding.¹¹⁴ Penolakan permohonan banding dapat berupa menguatkan putusan Sidang KKEP atau memberatkan sanksi putusan Sidang KKEP.¹¹⁵ Sebaliknya, diterimanya permohonan banding dapat berupa dikurangnya sanksi putusan Sidang KKEP atau pembebasan dari penjatuhan sanksi KEPP.¹¹⁶

Keempat, Penetapan Administrasi Penjatuhan Hukuman. Dalam tahapan ini, terdapat dua mekanisme penetapan administrasi yang didasarkan atas sifat putusan sidang. Terkait dengan putusan sidang yang bersifat etika, Pelanggar wajib melaksanakan putusan itu pada saat putusan selesai dibacakan.¹¹⁷ Sedangkan, terkait putusan sidang yang bersifat administratif berupa rekomendasi, terlebih dahulu diperlukan keputusan yang berupa persetujuan atau penolakan terhadap rekomendasi KKEP oleh pejabat pembentuk KKEP.¹¹⁸ Pada dasarnya, setiap putusan sidang, baik yang bersifat etika maupun administratif, dilakukan registrasi oleh sekretariat KKEP dan disampaikan kepada Pelanggar setelah ditandatangani ketua dan anggota KKEP.

Kelima, Pengawasan Pelaksanaan Putusan. Tahapan ini merupakan tahapan lanjutan dari pelaksanaan putusan Sidang KEPP atau Sidang Komisi Banding dan Penetapan Administrasi Penjatuhan Hukuman, baik yang putusannya bersifat etika maupun administratif. Adapun pelaksana dalam tahapan ini adalah fungsi Propam Polri bidang Rehabilitasi Personel, yang

¹¹⁰ *Id.*, Ps. 65 Ayat (2)

¹¹¹ *Id.*, Ps. 66

¹¹² *Id.*

¹¹³ *Id.*, Ps. 68 Ayat (1)

¹¹⁴ *Id.*, Ps. 67 Ayat (1)

¹¹⁵ *Id.*, Ps. 67 Ayat (2)

¹¹⁶ *Id.*, Ps. 67 Ayat (3)

¹¹⁷ *Id.*, Ps. 59 Ayat (2) huruf a

¹¹⁸ *Id.*, Ps. 60 Ayat (3)

teknis pengawasannya dilaksanakan dan menjadi tanggung jawab Kepala Kesatuan Pelanggar.¹¹⁹

Berkaitan dengan itu, Kepala Kesatuan Pelanggar berkewajiban untuk melakukan pengawasan dan penilaian terhadap Pelanggar. Bagi Pelanggar yang dikenakan sanksi yang bersifat etika, Kepala Kesatuan Pelanggar wajib melakukan pengawasan dan penilaian selama enam bulan sejak diterimanya salinan putusan sidang yang berkenaan dengan penjatuhan sanksi bahwa perilaku Pelanggar dinyatakan sebagai perbuatan tercela dan kewajiban Pelanggar untuk meminta maaf secara lisan di hadapan Sidang KKEP dan/atau secara tertulis kepada pimpinan Polri dan pihak yang dirugikan.¹²⁰

Sementara, untuk sanksi yang berkenaan dengan kewajiban Pelanggar untuk mengikuti pembinaan mental kepribadian, kejiwaan, keagamaan dan pengetahuan profesi, sekurang-kurangnya satu minggu dan paling lama satu bulan, pengawasan dan penilaian yang dilakukan oleh Kepala Kesatuan Pelanggar dilakukan selama enam bulan sejak dikembalikannya Pelanggar ke satuannya.¹²¹

Sedangkan, yang berkaitan dengan sanksi administratif yang berupa demosi, Kepala Kesatuan Pelanggar wajib melakukan pengawasan dan penilaian terhadap Pelanggar selama satu bulan setelah Pelanggar melaksanakan sanksi.¹²² Kemudian, apabila Pelanggar menerima sanksi berupa PTDH, maka pengawasan dan penilaian dilakukan selama menunggu proses diterbitkannya administrasi PTDH sebagai anggota Polri.¹²³ Sebagai catatan, setelah masa pengawasan dan penilaian berakhir, Kepala Kesatuan Pelanggar membuat laporan hasil pengawasan dan penilaian untuk disampaikan kepada pengemban fungsi Propam bidang Rehabilitasi Personel dengan tembusan kepada pengemban fungsi Inspektorat Pengawasan, fungsi SDM, dan fungsi hukum.¹²⁴

Keenam, Rehabilitasi Personel. Rehabilitasi adalah pengembalian hak Terduga Pelanggar atau Pelanggar ke keadaan semula setelah mendapat putusan bebas atau selesai menjalani hukuman.¹²⁵ Dalam tahapan ini, Rehabilitasi dilakukan setelah Kepala Kesatuan Pelanggar menyerahkan hasil pengawasan dan penilaian kepada pengemban fungsi Propam

¹¹⁹ *Id.*, Ps. 70 Ayat (1)

¹²⁰ *Id.*, Ps. 70 Ayat (2) huruf a

¹²¹ *Id.*, Ps. 70 Ayat (2) huruf b

¹²² *Id.*, Ps. 70 Ayat (2) huruf c

¹²³ *Id.*, Ps. 70 Ayat (2) huruf d

¹²⁴ *Id.*, Ps. 70 Ayat (3)

¹²⁵ *Id.*, Ps. 1 Angka 29

bidang Rehabilitasi Personel untuk ditentukan layak atau tidaknya diterbitkan keputusan mengenai Rehabilitasi.¹²⁶

Apabila hasil penilaian atas penelitian yang dilakukan dinyatakan layak, maka Pengemban fungsi Propam bidang Rehabilitasi Personel menerbitkan keputusan tentang Rehabilitasi.¹²⁷ Sebaliknya, dalam hal hasil penelitian dinyatakan tidak layak, pengemban fungsi Propam bidang Rehabilitasi Personel memberitahukan kepada Kepala Kesatuan Pelanggar disertai penjelasan belum dapat diterbitkannya keputusan tentang Rehabilitasi.¹²⁸ Dikarenakan Rehabilitasi tidak hanya diperuntukkan untuk Pelanggar, melainkan juga Terduga Pelanggar, maka dalam hal KKEP dan Komisi Banding memutus bebas, maka pengemban fungsi Propam bidang Rehabilitasi Personel menerbitkan keputusan tentang Rehabilitasi setelah diterimanya putusan sidang.¹²⁹

Mekanisme penegakan KEPP sebagaimana yang dijelaskan di atas bertujuan sebagai pedoman dalam proses penegakan pelanggaran KEPP; terselenggaranya tertib administrasi dalam proses penegakan pelanggaran KEPP; terselenggaranya proses penegakan KEPP secara objektif, jujur, adil, transparan dan akuntabel; terwujudnya kepastian hukum terhadap setiap penanganan pelanggaran KEPP; dan terakomodasi hak-hak Terduga Pelanggar/Pelanggar dalam proses penegakan KEPP.¹³⁰

3.2 Hambatan Penegakan Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia di Kepolisian Resor Kota Yogyakarta

Pembahasan dalam sub-bab ini, selain menjelaskan mengenai hambatan dalam proses penegakan KEPP di Polresta Yogyakarta, juga akan memaparkan mengenai temuan yang berkaitan dengan hambatan penegakan KEPP dalam tataran regulasi, yakni Perkap 14/2011 dan Perkap 19/2012. Berkaitan dengan itu, penulis akan membagi temuan yang penulis peroleh dalam dua pembahasan, yakni yang didasarkan pada temuan lapangan, yaitu pelaksanaan penegakan KEPP di Polresta Yogyakarta, dan telaah yuridis terhadap Perkap 14/2011 serta Perkap 19/2012.

Adapun pembahasan pertama mengenai hambatan dalam proses penegakan KEPP di Polresta Yogyakarta adalah yang berkaitan dengan sifat KKEP. Berdasarkan hasil wawancara

¹²⁶ *Id.*, Ps. 71 Ayat (1)

¹²⁷ *Id.*, Ps. 71 Ayat (2)

¹²⁸ *Id.*, Ps. 71 Ayat (3)

¹²⁹ *Id.*, Ps. 72

¹³⁰ *Id.*, Ps. 2

penulis dengan Kepala Seksi Propam Polresta Yogyakarta, Eka, dalam praktiknya, bentuk KKEP yang bersifat *ad hoc* menjadi satu-satunya hal yang menghambat proses penegakan KEPP, khususnya di Polresta Yogyakarta. Menurutnya, pembentukan KKEP pada saat ada anggota Polri yang melakukan pelanggaran KEPP menjadi faktor yang membuat penegakan KEPP dapat berjalan lambat. Hal itu karena anggota Polri yang ditunjuk untuk menjadi anggota KKEP memiliki tugas lain yang perlu untuk segera diselesaikan, sehingga anggota Polri yang bersangkutan memiliki beban tugas ganda, yaitu menyelesaikan tugas yang menjadi kewajibannya dan menjadi anggota KKEP.¹³¹

Sebagai catatan, kewenangan membentuk KKEP merupakan wewenang Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri).¹³² Namun, kewenangan itu dapat dilimpahkan kepada Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Daerah (Kapolda) dan Kepala Kepolisian Resor (Kapolres). Pelimpahan kewenangan pembentukan KKEP kepada Kapolda adalah untuk pelanggaran KEPP yang dilakukan oleh Perwira Menengah dan Perwira Pertama di tingkat Polda atau Polres serta Brigadir ke bawah di tingkat Polda.¹³³ Sementara, pelimpahan kewenangan kepada Kapolres adalah untuk pelanggaran KEPP yang dilakukan oleh Brigadir ke bawah di tingkat Polres.¹³⁴ Kemudian, terkait dengan susunan keanggotaan KKEP di tingkat Polres, yakni Wakil Kepala Polres atau Perwira Menengah sebagai Ketua KKEP; Kepala Bagian Sumber Daya atau Perwira Menengah sebagai Wakil Ketua KKEP; dan Perwira Menengah atau Perwira Pertama sebagai anggota KKEP.¹³⁵

Terlebih, wewenang yang diemban oleh KKEP tidaklah sedikit, yakni meliputi memanggil Terduga Pelanggar untuk didengar keterangannya di persidangan; menghadirkan Pendamping yang ditunjuk oleh Terduga Pelanggar atau yang ditunjuk oleh KKEP sebagai Pendamping; menghadirkan Saksi dan Ahli untuk didengar keterangannya guna kepentingan pemeriksaan di persidangan; mendatangi tempat-tempat tertentu yang ada kaitannya dengan kepentingan persidangan; meneliti berkas Pemeriksaan Pendahuluan sebelum pelaksanaan sidang dan menyiapkan rencana pemeriksaan dalam persidangan; mengajukan pertanyaan secara langsung kepada Terduga Pelanggar, Saksi dan Ahli mengenai sesuatu yang diperlukan atau berkaitan dengan pelanggaran yang dilakukan oleh Terduga Pelanggar; mengajukan pertanyaan secara langsung kepada Pendamping terkait dengan kelengkapan administrasi

¹³¹ Wawancara dengan Eka Andy Nursanto, pada 15 Maret 2021 di Kepolisian Resor Kota Yogyakarta

¹³² Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, *supra note 95*, Ps. 4 Ayat (1)

¹³³ *Id.*, Ps. 4 Ayat (3) huruf a

¹³⁴ *Id.*, Ps. 4 Ayat (3) huruf b

¹³⁵ *Id.*, Ps. 10

sebagai Pendamping; membuat pertimbangan hukum untuk pengambilan putusan; membuat putusan dan/atau rekomendasi hasil Sidang KKEP; dan mengajukan rekomendasi putusan KKEP bersifat administratif kepada pejabat pembentuk KKEP.¹³⁶

Kemudian, berkaitan dengan kewenangan itu, maka keanggotaan KKEP juga perlu memiliki kapasitas yang mumpuni karena kewenangan yang dimilikinya berhubungan erat dengan proses pencarian keadilan. Artinya, seluruh kewenangan itu perlu dilakukan secara fokus, objektif, dan tidak memihak. Hal itu rasanya akan lebih mudah diwujudkan apabila KKEP tidak bersifat *ad hoc*, sehingga keanggotaan KKEP memiliki waktu dan kesempatan yang lebih banyak, bukan hanya dalam proses penegakan KEPP, tetapi juga dalam meningkatkan kapasitasnya, sehingga diharapkan penegakan KEPP dapat lebih menyentuh akar permasalahan yang sebenarnya, sehingga dapat meminimalkan penghentian penyidikan dengan alasan tidak cukup bukti.

Sebagai catatan, menurut Eka, hambatan mengenai KKEP yang bersifat *ad hoc* merupakan satu-satunya hambatan dalam penegakan KEPP, khususnya di Polresta Yogyakarta. Lebih lanjut, Kasi Propam Polresta Yogyakarta itu menegaskan bahwa materi muatan yang diatur di dalam KEPP telah sesuai.¹³⁷ Artinya, jika dilihat dengan sudut pandang kepolisian, dalam hal ini Polresta Yogyakarta, tidak terdapat hambatan lain yang berkaitan dengan penegakan KEPP di dalam regulasi yang mengaturnya. Namun demikian, berdasarkan telaah yuridis yang penulis lakukan terhadap Perkap 14/2011 dan Perkap 19/2012, terdapat beberapa temuan yang dapat mengindikasikan hambatan dalam penegakan KEPP.

Pertama, terdapat pengecualian terkait sanksi PTDH terhadap anggota Polri yang melakukan pelanggaran pidana yang secara otomatis juga melanggar KEPP. Hal itu dapat dilihat dalam Pasal 22 Ayat (1) Huruf a Perkap 14/2011 yang berbunyi,

*“Sanksi administratif berupa rekomendasi PTDH dikenakan melalui Sidang KKEP terhadap: a. pelanggar yang dengan sengaja melakukan tindak pidana dengan ancaman hukuman pidana penjara 4 (empat) tahun atau lebih dan telah diputus oleh pengadilan yang berkekuatan hukum tetap; dan”*¹³⁸

Dengan begitu, apabila anggota Polri melakukan tindak pidana yang ancaman hukumannya kurang dari empat tahun, maka yang bersangkutan tidak dapat dikenakan sanksi administratif

¹³⁶ Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, *supra note 95*, Ps. 13

¹³⁷ Wawancara dengan Eka Andy Nursanto, pada 15 Maret 2021 di Kepolisian Resor Kota Yogyakarta

¹³⁸ Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, *supra note 4*, Ps. 22 Ayat (1)

berupa PTDH. Padahal, di sisi lain, pelanggaran terhadap KEPP secara murni, yang tidak bermuatan pidana, berpotensi untuk dikenakan sanksi administratif PTDH tanpa pengecualian.

Selain mencerminkan tidak proporsionalnya hukuman bagi anggota Polri yang melanggar KEPP, pengecualian sebagaimana yang dijelaskan di atas juga dapat menjadi preseden buruk bagi penegakan KEPP. Sebagai contoh, apabila ada anggota Polri yang melakukan penganiayaan, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 351 KUHP, yang ancaman pidana penjaranya paling lama dua tahun delapan bulan, maka anggota Polri yang bersangkutan tidak dapat dikenakan sanksi PTDH. Hal itu yang kemudian dapat menjadi preseden buruk dalam penegakan KEPP dan berpotensi akan adanya keberulangan peristiwa, dalam hal ini penganiayaan, karena anggota Polri tidak akan bisa dikenakan sanksi PTDH karena ancaman pidana penjaranya kurang dari empat tahun.

Kemudian, tidak proporsionalnya hukuman yang ada semakin kontras terlihat apabila dibandingkan antara pelanggaran KEPP yang memiliki keterkaitan pidana dengan pelanggaran KEPP secara murni. Sebagai catatan, pada dasarnya, sanksi rekomendasi PTDH dapat dikenakan kepada setiap anggota Polri yang melakukan pelanggaran sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 6 sampai dengan Pasal 16 Perkap 14/2011. Sedangkan, terkait dengan pelanggaran KEPP yang berkaitan dengan tindak pidana, sanksi PTDH hanya dapat dikenakan terhadap anggota Polri yang melakukan tindak pidana dengan ancaman hukuman pidana penjara empat tahun atau lebih. Artinya, dengan logika demikian, maka sanksi terhadap pelanggaran KEPP yang berkaitan dengan tindak pidana tidak lebih berat ketimbang sanksi terhadap pelanggaran KEPP secara murni. Padahal, jika ditinjau ulang, pelanggaran KEPP yang berkaitan dengan tindak pidana lebih berkaitan dengan kepentingan umum, dalam hal ini publik, sedangkan, pelanggaran KEPP secara murni lebih banyak berkaitan dengan kepribadian anggota Polri dan hubungannya dengan instansinya.

Kedua, putusan sidang KKEP, yang berupa pemindahtugasan ke jabatan, fungsi, dan wilayah yang berbeda serta PTDH bagi anggota Polri yang melanggar KEPP, bersifat rekomendasi. Sifat rekomendasi yang dimaksud adalah karena sanksi baru dapat dilaksanakan oleh Pejabat Polri yang berwenang setelah memperoleh keputusan dari Atasan Yang Berhak Menghukum (Ankum).¹³⁹ Perkap 19/2012 menjelaskan, yang dimaksud dengan Ankum adalah atasan yang karena jabatannya diberi kewenangan menjatuhkan hukuman disiplin kepada

¹³⁹ *Id.*, Ps, 24 Ayat (4)

bawahan yang dipimpinnya.¹⁴⁰ Sebagai catatan, Ankum di lingkungan Polri terdiri dari Ankum tingkat pusat dan wilayah. Selain dibedakan berdasarkan wilayah, Ankum juga dibedakan berdasarkan jenjang kewenangannya, yakni Ankum berwenang penuh, Ankum berwenang terbatas, dan Ankum berwenang sangat terbatas.¹⁴¹ Sementara, yang dimaksud dengan Atasan Ankum adalah atasan langsung dari Ankum secara berjenjang sesuai dengan struktur organisasi Polri.¹⁴²

Berkaitan dengan itu, penulis melihat terdapat potensi masalah pada penerapan sistem Ankum, yang menyebabkan penentuan putusan sidang KKEP justru berada di atasan pelanggar KEPP. Oleh karena putusan sidang KKEP bersifat rekomendasi, maka dalam hal ini, Atasan Ankum memiliki pilihan untuk melaksanakan atau tidak melaksanakan putusan itu. Hal demikian yang pada akhirnya memunculkan persepsi bahwa hasil putusan sidang KKEP bergantung pada subjektivitas Atasan Ankum. Terlebih, tidak ada pengaturan mengenai syarat apa saja yang dapat dijadikan parameter bagi Atasan Ankum untuk melaksanakan atau tidak melaksanakan hasil putusan sidang KKEP.

Penerapan sistem Ankum yang demikian bukan hanya berdampak pada implementasi putusan Sidang KEPP, tetapi juga berpotensi menimbulkan persoalan lain, seperti kecemburuan sosial antar anggota Polri. Hal itu dikarenakan subyektivitas Ankum dalam mengambil keputusan tidak dapat dipisahkan dari kedekatan Ankum dengan anggota Polri yang bersangkutan. Artinya, sistem Ankum ini layaknya *like* dan *dislike*, sehingga dikhawatirkan semakin jauh dari perwujudan profesionalitas Polri.

Ketiga, penegakan KEPP, yang memiliki hubungan dengan pelanggaran pidana, harus terlebih dahulu menunggu putusan peradilan umum yang berkekuatan hukum tetap. Secara ideal, hal ini merupakan perwujudan dari kepastian hukum, mengingat pembuktian pelanggaran akan dilakukan melalui proses peradilan umum, sehingga putusan KKEP juga harus disandarkan pada putusan peradilan umum.

Namun, dalam praktik, ketentuan ini dapat berbalik menjadi hambatan dalam proses penegakan KEPP. Hal itu dikarenakan panjangnya proses peradilan umum, yang dimulai dari penyelidikan, penyidikan, penuntutan, hingga persidangan, yang pada akhirnya membuat penegakan KEPP membutuhkan waktu yang tidak sebentar. Hal lain yang perlu menjadi

¹⁴⁰ *Id.*, Ps. 1 Angka 20

¹⁴¹ Keputusan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2004 tentang Atasan yang Berhak Menjatuhkan Hukuman Disiplin di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Ps. 2-Ps. 7

¹⁴² *Id.*, Ps. 1 Angka 9

catatan, tidak sedikit masyarakat yang tidak berani melaporkan pelanggaran pidana yang dilakukan oleh anggota Polri. Terlebih, tidak sedikit pula laporan yang tidak ditindaklanjuti oleh Polri. Artinya, dalam hal yang demikian, penegakan KEPP tidak akan berjalan.

Berkaitan dengan itu, penegakan KEPP yang harus menunggu putusan berkekuatan hukum tetap dari peradilan umum juga berkaitan dengan adanya keadilan yang tertunda, bahkan tidak terealisasikan. Keadilan yang tertunda dapat diartikan sebagai tidak dapat dikenainya sanksi etik terhadap anggota Polri yang melakukan pelanggaran hukum, yang juga berkaitan dengan kepentingan publik, apabila dalam proses peradilan umum belum sampai pada putusan berkekuatan hukum tetap. Penguncian ketentuan tersebut juga dapat dilihat sebagai pembiaran akan adanya kemungkinan keberulangan peristiwa karena tanpa adanya penegakan KEPP, yang memungkinkan anggota Polri dikenai sanksi PTDH, anggota Polri yang melakukan pelanggaran hukum artinya masih berstatus aktif sebagai anggota Polri dan dapat menjalankan tugas serta kewenangan pada umumnya.

Keempat, tidak adanya mekanisme banding bagi korban/pelapor/pengadu. Dalam proses penegakan KEPP, terdapat mekanisme banding bagi Pelanggar atau istri/suami, anak atau orang tua Pelanggar, atau Pendamping Pelanggar yang keberatan atas putusan Sidang KKEP dengan mengajukan permohonan kepada Komisi Banding KEPP melalui Atasan Ankom. Akan tetapi, bagi korban/pelapor/pengadu yang keberatan atas putusan Sidang KKEP, tidaklah tersedia mekanisme banding.

Padahal, banding adalah upaya bagi para pihak untuk mendapatkan keadilan. Banding juga dapat dilihat sebagai upaya apabila ada kekeliruan atau kesalahan yang dilakukan oleh KEPP dalam mengambil keputusan. Tidak adanya mekanisme banding bagi korban/pelapor/pengadu juga mencerminkan tidak adanya *equality before the law* dalam Sidang KEPP. Selain itu, ketiadaan mekanisme banding juga menegaskan minimnya ruang bagi publik, atau dalam hal ini yang bersangkutan dengan pelanggaran KEPP yang dilakukan oleh anggota Polri, untuk terlibat dan diakomodasi kepentingannya.

Hambatan dalam praktik penegakan KEPP juga dapat dilihat kaitannya dengan beberapa faktor lain, seperti pengimplementasian jiwa korsa yang tidak tepat dan hubungannya dengan praktik impunitas. Jiwa korsa atau *esprit de corps* adalah semangat yang dimiliki setiap anggota kelompok dan mengobarkan semangat yang besar, kesetiaan, serta bakti yang kuat akan

kehormatan kelompok.¹⁴³ Dalam konteks ini, jiwa korsa adalah sebuah doktrin yang dikembangkan dalam kelompok dalam rangka meningkatkan kohesivitas yakni proses dinamis yang merefleksikan kecenderungan anggota tim secara bersama-sama untuk tetap bersatu dalam bekerja sama mencapai tujuan.¹⁴⁴ Artinya, dalam konteks Polri, jiwa korsa seyogyanya berfungsi untuk melindungi organisasinya dari perbuatan yang menyimpang yang dapat menurunkan kepercayaan masyarakat kepada Polri dan memiliki kebanggaan dalam menjalankan tugasnya dengan baik.¹⁴⁵

Namun, dalam praktik, masih ditemukan anggota Polri yang melakukan penyimpangan yang berdampak pada menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap Polri. Penyimpangan yang dimaksud tidak hanya yang berkaitan dengan pelanggaran KEPP, tetapi juga yang berhubungan dengan penegakan KEPP yang belum dijalankan sebagaimana mestinya. Kondisi itu berimplikasi pada rasa kebanggaan dan penghormatan terhadap organisasi Polri telah hilang dalam jiwa personel tersebut. Penyimpangan itu juga dapat dilihat dalam kaitannya dengan pengimplementasian jiwa korsa dalam arti sempit. Alih-alih, membangun jiwa korsa dalam rangka menumbuhkan kebanggaan dan penghormatan kepada Institusi Polri, jiwa korsa justru dimaknai sebagai kesetiaan ekstrim terhadap suatu pihak atau keyakinan tanpa mau mempertimbangkan pandangan alternatif, atau yang biasa disebut dengan chauvinisme.¹⁴⁶ Lebih lanjut, chauvinisme akan menyebabkan terjadinya kesombongan bahwa kelompoknya berbeda dan lebih unggul dari kelompok yang lain sehingga tidak menghargai orang di luar organisasi/kelompoknya.¹⁴⁷

Hal itu nampak dalam banyak kasus yang justru memperlihatkan bahwa Polri terkesan melindungi anggotanya yang melakukan pelanggaran hukum maupun etik. Seperti dalam kasus penyiraman keras terhadap Novel Baswedan, meski telah mendapatkan putusan yang berkekuatan hukum tetap, kelanjutan atas penegakan KEPP atas kedua anggota Polri yang melakukan tindak pidana itu tidak menemui kejelasan. Bahkan, Kepala Divisi Humas Polri, Irjen Argo Yuwono, menyatakan bahwa belum memiliki informasi apakah proses sanksi etik

¹⁴³ Mifta Hadi, *Membangun Esprit de Corps di Akademi Kepolisian*, hlm. 2, https://www.academia.edu/22025117/MEMBANGUN_ESPRIT_DE_CORPS_DI_AKADEMI KEPOLISIAN?auto=download

¹⁴⁴ *Id.*

¹⁴⁵ *Id.*, hlm. 3

¹⁴⁶ *Id.*

¹⁴⁷ *Id.*

harus menunggu keduanya menyelesaikan masa hukuman atau dapat berjalan bersamaan.¹⁴⁸ Hal itu tentu bertentangan dengan pengaturan yang ada di dalam Perkap 14/2011 yang menegaskan bahwa penegakan KEPP harus didasarkan pada putusan pengadilan umum yang telah berkekuatan hukum tetap.

Kondisi di atas juga berpotensi melahirkan praktik impunitas di tubuh Polri yang menghambat penegakan KEPP. Hal itu ditandai dengan lemahnya dan kegagalan penegakan hukum dan penghukuman terhadap pelaku-pelaku pelanggaran hukum maupun KEPP, tidak terjaminnya hak-hak korban penyiksaan dan keberulangan peristiwa.¹⁴⁹ Berkenaan dengan itu, KontraS menyatakan bahwa guna menghilangkan praktik impunitas di tubuh Polri, fungsi dan peran Lembaga, Badan, atau Komisi Negara independen perlu dimaksimalkan. Dalam hal ini, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) memiliki fungsi untuk melakukan pemantauan dan penyelidikan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Kemudian, Ombudsman dapat melakukan pengawasan dan pemeriksaan sejauh mana terjadi pelanggaran maladministrasi dalam penegakan hukum yang berakibat pada terjadinya penyiksaan seperti tidak adanya surat penangkapan dan penahanan, proses pemeriksaan yang tidak didampingi oleh penasihat hukum, termasuk maladministrasi dalam proses penegakan hukum terhadap para pelaku pelanggaran hukum atau KEPP yang telah dilaporkan. Selanjutnya, Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas) memiliki fungsi pengawasan terhadap Polri, sebagaimana Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2011 tentang Komisi Kepolisian Nasional, Kopolnas dapat menindaklanjuti tindakan penggunaan diskresi yang sewenang-wenang oleh anggota Kepolisian, termasuk penggunaan penyiksaan dalam penegakan hukum yang juga merupakan pelanggaran KEPP.¹⁵⁰ Fungsi dan kewenangan lembaga-lembaga negara tersebut dapat dijadikan modalitas untuk melakukan langkah-langkah yang efektif dalam menghentikan praktik penyiksaan, termasuk perlindungan dan pemulihan bagi korban, serta memperlancar penegakan KEPP.¹⁵¹

¹⁴⁸ Devina Halim, "Sejauh Ini, Kedua Terpidana Kasus Novel Baswedan Belum Dijatuhi Sanksi Etik," *Kompas*, 6 Agustus, diakses 21 Agustus 2021, <https://nasional.kompas.com/read/2020/08/06/19524141/sejauh-ini-kedua-terpidana-kasus-novel-baswedan-belum-dijatuhi-sanksi-etik?page=all>

¹⁴⁹ Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan, "Laporan Situasi dan Kondisi Praktik Penyiksaan di Indonesia Periode 2018-2019: Penyiksaan, Kultur Kekerasan dan Impunitas: Negara Hanya Diam" (Jakarta: KontraS, 2019), hlm. 3

¹⁵⁰ *Id.*, hlm. 31

¹⁵¹ *Id.*, hlm. 32

3.3 Akuntabilitas dalam Penegakan Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia di Kepolisian Resor Kota Yogyakarta

Pada dasarnya, prinsip akuntabilitas dalam pelaksanaan penegakan KEPP telah terakomodasi dalam Perkap 19/2012. Dalam regulasi itu, setiap pelaksanaan penegakan KEPP harus sesuai dengan delapan prinsip, sebagai berikut:¹⁵²

1. Legalitas, yaitu penegakan pelanggaran KEPP berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;
2. Profesionalisme, yaitu penegakan pelanggaran KEPP sesuai kompetensi dan tanggung jawabnya;
3. Akuntabel, yaitu pelaksanaan penegakan pelanggaran KEPP dapat dipertanggungjawabkan secara administratif, moral, dan hukum berdasarkan fakta;
4. Kesamaan hak, yaitu setiap pelanggar KEPP wajib diperlakukan sama tanpa membedakan pangkat dan jabatan;
5. Kepastian hukum, yaitu proses penanganan penegakan pelanggaran KEPP harus jelas, tuntas dan dapat dipertanggungjawabkan;
6. Keadilan, yaitu proses penegakan pelanggaran KEPP dilakukan dengan menjunjung tinggi rasa keadilan bagi para pihak tanpa dipengaruhi oleh kepentingan pihak tertentu;
7. Praduga tak bersalah, yaitu setiap anggota Polri yang dihadapkan pada penegakan pelanggaran KEPP wajib dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan yang berkekuatan hukum tetap; dan
8. Transparan, yaitu pelaksanaan penegakan pelanggaran KEPP harus dilakukan secara jelas, terbuka dan sesuai prosedur.

Berkaitan dengan prinsip-prinsip tersebut, maka selainnya, seluruh tahapan dalam pelaksanaan penegakan KEPP yang dimulai dari Pemeriksaan Pendahuluan hingga Rehabilitasi Personel, harus dilakukan sesuai dan dengan memedomani keseluruhan prinsip penegakan KEPP, tidak terkecuali prinsip akuntabel dan transparan. Hal itu guna mewujudkan terselenggaranya proses penegakan KEPP yang objektif dan memberikan keadilan, serta sebagai bentuk kepastian hukum terhadap setiap pelaksanaan penegakan KEPP.

Jika merujuk pada Data Perkara Pelanggaran KEPP Anggota Polresta Yogyakarta Tahun 2019 dan Tahun 2020, yang menerangkan bahwa telah dilakukan penegakan KEPP dengan

¹⁵² Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, *supra note 95*, Ps. 3

mengacu pada Perkap 14/2011 dan Perkap 19/2012 serta pemberian sanksi terhadap dua 2 pelanggar KEPP pada 2019¹⁵³ dan satu pelanggar KEPP pada 2020¹⁵⁴, secara *helicopter view* dapat dilihat bahwa penegakan KEPP di Polresta Yogyakarta telah sesuai dengan prinsip akuntabilitas dan transparansi. Mengingat, pelaksanaan penegakan KEPP yang didasarkan atas Perkap 14/2011 dan Perkap 19/2012 itu dapat dipertanggungjawabkan secara administratif, moral, dan hukum berdasarkan fakta dan dilakukan secara jelas, terbuka dan sesuai prosedur.

Secara lebih rinci, data mengenai pelanggaran KEPP di Polresta Yogyakarta pada 2019 dan 2020 adalah sebagai berikut:

Tabel 3. Data Perkara Pelanggaran KEPP Anggota Polresta Yogyakarta Tahun 2019 dan 2020

| Tahun | Wujud Perbuatan | Pasal yang Dilanggar | Putusan Sidang |
|--------------|---|---|--|
| 2019 | Meninggalkan tugas secara tidak sah dalam waktu lebih dari 30 (tiga puluh) hari kerja secara berturut-turut | Pasal 14 Ayat (1) huruf a PP 1/2003 | <ol style="list-style-type: none"> 1. Terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 14 Ayat (1) huruf a PP 1/2003 2. Direkomendasikan PTDH sebagai anggota Polri |
| | Melakukan hubungan layaknya suami istri dengan bhayangkari istri anggota Polri | Pasal 7 Ayat (1) huruf b Perkap 14/2011 | <ol style="list-style-type: none"> 1. Terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 7 Ayat (1) huruf b Perkap 14/2011 2. Menjatuhkan sanksi: perilaku sebagai perbuatan tercela; kewajiban meminta maaf secara lisan di hadapan sidang dan secara tertulis kepada pimpinan Polri dan pihak yang dirugikan; direkomendasikan dipindahtugaskan ke wilayah yang berbeda yang |

¹⁵³ Data Perkara Pelanggaran KEPP Anggota Polresta Yogyakarta Tahun 2019

¹⁵⁴ Data Perkara Pelanggaran KEPP Anggota Polresta Yogyakarta Tahun 2020

| Tahun | Wujud Perbuatan | Pasal yang Dilanggar | Putusan Sidang |
|--------------|--|---|---|
| | | | bersifat demosi selama 5 (lima) tahun |
| 2020 | Melakukan hubungan layaknya suami istri dengan bhayangkari istri anggota Polri | Pasal 7 Ayat (1) huruf b Perkap 14/2011 | <ol style="list-style-type: none"> 1. Terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 7 Ayat (1) huruf b Perkap 14/2011 2. Menjatuhkan sanksi: perilaku sebagai perbuatan tercela; kewajiban meminta maaf secara lisan maupun tertulis di hadapan sidang dan pihak yang dirugikan; direkomendasikan dipindahtugaskan ke fungsi yang berbeda yang bersifat demosi selama 5 (lima) tahun |

Akan tetapi, apabila merujuk pada pengakuan Kusara, korban kekerasan anggota Polresta Yogyakarta, terkait dengan penegakan KEPP di Polresta Yogyakarta, kesesuaian prinsip akuntabilitas dan transparansi dalam penegakan KEPP sebagaimana yang ditunjukkan dalam Data Perkara Pelanggaran KEPP Anggota Polresta Yogyakarta Tahun 2019 dan Tahun 2020 nampaknya sangat berbanding terbalik dan tidak sesuai.

Ketidaksesuaian tersebut dapat dilihat dari tidak dilanjutkannya proses penegakan KEPP terhadap anggota Polresta Yogyakarta yang melakukan tindak kekerasan terhadap Kusara. Sebagai informasi, Kusara adalah salah satu dari 95 massa aksi yang ditangkap dan mengalami kekerasan oleh anggota Polresta Yogyakarta setelah mengikuti aksi #TolakOmnibusLaw di Yogyakarta. Pasca ditangkap dan mengalami kekerasan, seperti dipukul, ditendang, dan disiram pasir, Kusara diminta menemui Propam Polresta Yogyakarta untuk dimintai keterangan atas penangkapan dan kekerasan yang dialaminya yang terkait dengan pelanggaran KEPP yang dilakukan oleh anggota Polresta Yogyakarta. Selain itu, Kusara juga diminta untuk menunjukkan bagian tubuhnya yang mengalami luka dan menyebutkan ciri-ciri anggota

Polresta Yogyakarta yang menangkap dan melakukan kekerasan terhadap dirinya. Alih-alih memperoleh keadilan dan menemui titik terang, Kusara justru sama sekali tidak mendapatkan perkembangan informasi terkait dengan kasus yang menyangkutnya tersebut.¹⁵⁵

Sebagai catatan, guna menunjukkan tidak akuntabilitasnya penegakan KEPP di Polresta Yogyakarta, dalam proses pengumpulan data, telah dilakukan permohonan informasi kepada Divisi Humas Polri, Polda DIY, Kompolnas, dan Ombudsman, terkait dengan laporan pertanggungjawaban Polri Tahun 2019 dan Tahun 2020 dan jumlah laporan pelanggaran KEPP serta penegakan KEPP Tahun 2019 dan Tahun 2020, tetapi hingga skripsi ini selesai disusun, penulis tidak mendapatkan respons terkait permohonan informasi tersebut. Dalam rencana penelitian, permohonan informasi tersebut akan digunakan untuk melihat dan membandingkan jumlah pelaporan pelanggaran KEPP dan penegakan KEPP di Polresta Yogyakarta, sehingga dapat menilai akuntabilitas dalam penegakan KEPP. Namun sesungguhnya secara prinsip, tanpa informasi resmi yang tak kunjung diberikan itupun, terdapatnya satu kasus yang tidak ditindaklanjuti telah cukup membuktikan bahwa penegakan KEPP di Polresta Yogyakarta tidak akuntabel. Mengingat, dalam konteks ini, akuntabilitas tidak hanya didasarkan pada jumlah laporan pelanggaran KEPP, melainkan juga pada tidak ditindaklanjutinya pelanggaran KEPP. Bahkan, tidak diberikannya informasi yang diminta sebenarnya juga telah menandakan tidak adanya transparansi dari penegakan KEPP di Polresta Yogyakarta

Berkaitan dengan itu, tidak ditindaklanjutinya kasus yang menyangkut Kusara tersebut juga dapat dilihat dalam Data Perkara Pelanggaran KEPP Anggota Polresta Yogyakarta Tahun 2019 dan Tahun 2020. Dalam data yang dimaksud, hanya terdapat tiga pelanggaran KEPP yang ditangani oleh Propam Polresta Yogyakarta, dengan rincian dua pelanggaran berkaitan dengan perselingkuhan yang dilakukan oleh anggota Polresta Yogyakarta dengan pasangan dari anggota Polri lainnya dan satu pelanggaran berkaitan dengan anggota Polresta Yogyakarta yang meninggalkan tugas secara tidak sah dalam waktu tiga puluh hari berturut-turut.¹⁵⁶

Padahal, jika ditinjau dari muatan materi KEPP, tindakan yang dilakukan oleh anggota Polresta Yogyakarta itu dapat dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap Etika Kemasyarakatan, yang secara khusus mewajibkan setiap anggota Polri untuk menghormati harkat dan martabat manusia berdasarkan prinsip dasar hak asasi manusia¹⁵⁷ dan melarang mencari-cari kesalahan masyarakat yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-

¹⁵⁵ Wawancara dengan Kusara, pada 8 Februari 2021 di Yogyakarta

¹⁵⁶ Data Perkara Pelanggaran KEPP Anggota Polresta Yogyakarta Tahun 2019 dan Tahun 2020

¹⁵⁷ Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, *supra note 4*, Ps. 10 huruf a

undangan¹⁵⁸ serta bersikap, berucap, dan bertindak sewenang-wenang.¹⁵⁹ Artinya, secara jelas dapat dilihat bahwa tindakan yang dilakukan oleh anggota Polresta Yogyakarta tersebut telah melanggar KEPP dan karenanya perlu untuk diproses melalui sidang KKEP. Terlebih, tindakan itu juga telah memenuhi unsur dapat dikenakan sanksi PTDH, yakni kelalaian dalam melaksanakan tugas dan kewajiban, dengan sengaja dan berulang-ulang dan tidak menaati perintah atasan, penganiayaan terhadap sesama anggota Polri, penggunaan kekuasaan di luar batas, sewenang-wenang, atau secara salah, sehingga dinas atau perseorangan menderita kerugian.¹⁶⁰ Selain itu, Propam Polresta Yogyakarta sebagai unsur pengawas internal, yang bertugas untuk memberikan pelayanan pengaduan masyarakat atas pelanggaran hukum dan KEPP yang dilakukan oleh anggota Polri, juga telah memperoleh cukup informasi, temuan, dan bukti untuk dapat melaksanakan proses penegakan KEPP.

Perlakuan yang diterima oleh Kusara juga dapat dilihat kaitannya dengan kegagalan aparat negara dalam menjalankan amanat Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1999 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum. Padahal, dalam Pasal 7 telah ditegaskan bahwa dalam pelaksanaan penyampaian pendapat di muka umum oleh warga negara, aparatur pemerintah berkewajiban dan bertanggung jawab untuk melindungi hak asasi manusia; menghargai asas legalitas; menghargai prinsip praduga tidak bersalah; dan menyelenggarakan pengamanan. Selain itu, tindakan yang dilakukan oleh anggota Polresta Yogyakarta juga bertentangan dengan asas nesesitas, proporsionalitas, dan masuk akal, sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 3 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penggunaan Kekuatan dalam Tindakan Kepolisian. Mengingat, Kusara ditangkap saat meninggalkan lokasi demonstrasi dan tidak melakukan perlawanan yang mengancam anggota Polresta Yogyakarta, sehingga penangkapan dan penggunaan kekuatan yang dilakukan terhadap Kusara seharusnya tidak diperlukan dan dapat dihindarkan karena situasi yang dihadapi tidak memerlukan penggunaan kekuatan. Selain itu, penggunaan kekuatan juga tidak dilaksanakan secara seimbang dan tidak mempertimbangkan secara logis situasi dan kondisi dari ancaman yang dihadapi.

Senada dengan Kusara, Julian, pendamping hukum 95 massa aksi *#TolakOmnibusLaw* yang ditangkap dan mengalami kekerasan oleh anggota Polresta Yogyakarta, turut menyatakan bahwa terdapat indikasi ketidakseriusan dalam penegakan KEPP yang dilakukan oleh Polresta

¹⁵⁸ *Id.*, Ps. 15 huruf b

¹⁵⁹ *Id.*, Ps. 15 huruf e

¹⁶⁰ *Id.*, Ps. 21 Ayat 3 huruf f

Yogyakarta. Ketidakseriusan itu didasarkan pada dua hal, yakni tidak adanya ruang partisipasi bagi publik, khususnya korban dan pendamping hukum korban, untuk terlibat dalam proses penegakan KEPP dan tidak diberikannya informasi yang jelas mengenai kelanjutan atas proses penegakan KEPP. Lebih lanjut, Julian juga menyatakan, selain tidak akuntabel, penegakan KEPP di Polresta Yogyakarta juga minim transparansi, sehingga kepercayaan publik terhadap kepolisian menurun. Selain kasus Kusara, Julian juga menyampaikan terkait adanya dugaan pelanggaran KEPP yang dilakukan oleh anggota Polresta Yogyakarta pada 1 Mei 2019. Pola yang sama dalam kasus Kusara juga dilakukan oleh anggota Polresta Yogyakarta, yakni dengan melakukan penangkapan sewenang-wenang dan melakukan tindakan kekerasan, sehingga mengakibatkan 13 orang mengalami luka-luka. Laporan yang telah dilayangkan atas dugaan pelanggaran KEPP itu juga tidak membuahkan hasil.¹⁶¹

Meski tidak secara khusus menanggapi pernyataan Kusara dan Julian tersebut, Kasi Propam Polresta Yogyakarta menerangkan bahwa dalam praktiknya, setiap dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh anggota Polresta Yogyakarta tidak dapat serta-merta diproses melalui mekanisme penegakan KEPP.¹⁶² Lebih lanjut, Eka menyatakan bahwa perlu dilakukan audit investigasi dengan melakukan pencatatan, perekaman fakta, dan peninjauan untuk memperoleh kebenaran tentang peristiwa yang diduga pelanggaran KEPP guna mencari dan menemukan terduga, apabila dalam audit investigasi tidak ditemukan dugaan pelanggaran KEPP, maka Propam akan merekomendasikan penerbitan surat perintah penutupan pemeriksaan kepada Pejabat pembuat surat perintah, dalam hal ini Kapolres atau Wakapolres.

Setidaknya, pernyataan Eka tersebut sekaligus menunjukkan dua hal. *Pertama*, praktik yang dilakukan oleh Propam Polresta Yogyakarta telah sesuai dengan Perkap 19/2012, khususnya dalam tahap Pemeriksaan Pendahuluan, yakni melakukan audit investigasi dengan meminta keterangan Kusara, terhadap adanya dugaan pelanggaran KEPP yang dilakukan oleh anggota Polresta Yogyakarta. *Kedua*, tidak terdapatnya tindak lanjut dalam kasus Kusara, yang juga dibuktikan dengan tidak tercantum dalam Data Perkara Pelanggaran KEPP Anggota Polresta Yogyakarta Tahun 2019 dan Tahun 2020, dapat diartikan bahwa kekerasan yang dilakukan oleh anggota Polresta Yogyakarta dianggap bukan sebagai pelanggaran KEPP. Padahal, sebagaimana yang telah disinggung di atas, kekerasan yang dilakukan oleh anggota Polresta Yogyakarta selayaknya dapat dikategorikan sebagai pelanggaran KEPP. Terlebih, kekerasan yang dilakukan mengakibatkan Kusara mengalami luka-luka. Artinya, seyogyanya

¹⁶¹ Wawancara dengan Julian Dwi Prasetyo, pada 1 Juli 2021 melalui *Zoom Meeting*

¹⁶² Wawancara dengan Eka Andy Nursanto, pada 15 Maret 2021 di Kepolisian Resor Kota Yogyakarta

tindakan yang dilakukan oleh anggota Polresta Yogyakarta itu juga patut dilihat sebagai tindak pidana penganiayaan. Situasi itu bukan hanya akan mencederai pihak berkepentingan untuk mencari keadilan, tetapi juga dapat dilihat sebagai bentuk tidak akuntabilitasnya penegakan KEPP karena pelaksanaan penegakan pelanggaran KEPP tidak dapat dipertanggungjawabkan secara administratif, moral, dan hukum berdasarkan fakta.

Sebagai catatan, kondisi penegakan KEPP yang demikian membuat LBH Yogyakarta, dalam banyak kasus yang berkaitan dengan pelanggaran KEPP yang dilakukan oleh anggota Polri, enggan melaporkan dugaan pelanggaran KEPP kepada Propam. Sebagaimana yang disampaikan Julian, LBH Yogyakarta berpendapat bahwa pelaporan pelanggaran KEPP kepada Propam tidak akan membawa dampak yang signifikan terhadap penegakan KEPP dan pencarian keadilan. Terlebih, dalam beberapa pelaporan terkait dengan pelanggaran KEPP yang sempat dilaporkan oleh LBH Yogyakarta, tidak terdapat kejelasan mengenai tindak lanjut pelaporan pelanggaran KEPP, alih-alih mendapatkan putusan sesuai sanksi yang berlaku. Kondisi demikian juga yang membuat LBH Yogyakarta tidak percaya dengan mekanisme kontrol internal kepolisian, sehingga memilih opsi alternatif dengan melakukan konferensi pers dan kampanye terkait pelanggaran KEPP yang dilakukan oleh anggota kepolisian serta tidak akuntabel proses penegakan KEPP.¹⁶³

Berdasarkan penjelasan di atas, yang didasarkan pada Data Perkara Pelanggaran KEPP Anggota Polresta Yogyakarta Tahun 2019 dan Tahun 2020 serta temuan lapangan, penulis melihat bahwa proses penegakan KEPP di Polresta Yogyakarta tidak sepenuhnya akuntabel. Penegakan KEPP, sebagaimana yang tertuang dalam Data Perkara Pelanggaran KEPP Anggota Polresta Yogyakarta Tahun 2019 dan Tahun 2020 memang patut diapresiasi, meski perlu dilihat juga bahwa ketiga pelanggaran KEPP tersebut merupakan pelanggaran yang berhubungan dengan ruang lingkup internal Polri, yakni pelanggaran atas Etika Kelembagaan. Sebaliknya, dugaan pelanggaran KEPP yang memiliki ruang lingkup publik, sebagaimana kasus Kusara, yang dapat dilihat sebagai pelanggaran atas Etika Kemasyarakatan, pada praktik justru tidak dilaksanakan dengan akuntabel. Meskipun Propam Polresta Yogyakarta telah mendapatkan keterangan dari korban, akan tetapi proses penegakan KEPP tidak kunjung menghasilkan kejelasan.

Jika dikaitkan dengan pendapat Kunarto, maka pelanggaran KEPP yang dilakukan oleh anggota Polresta Yogyakarta, sebagaimana yang dibuktikan dalam Data Perkara Pelanggaran

¹⁶³ Wawancara dengan Julian Dwi Prasetyo, pada 1 Juli 2021 melalui *Zoom Meeting*

KEPP Anggota Polresta Yogyakarta Tahun 2019 dan Tahun 2020, mencerminkan ketidakpatuhan terhadap KEPP, sehingga juga menunjukkan tidak bertanggung jawabnya anggota Polresta Yogyakarta atas hukum atau aturan yang mengikatnya secara profesi. Namun demikian, pelaksanaan penegakan KEPP dan pemberian sanksi terhadap anggota Polresta Yogyakarta yang melakukan pelanggaran KEPP itu juga dapat dilihat sebagai bentuk akuntabilitas. Sementara, dengan tidak ditindaklanjutinya laporan mengenai dugaan pelanggaran KEPP dalam kasus Kusara, yang secara jelas bertentangan dengan Perkap 19/2012, dapat dilihat bahwa tidak terdapat akuntabilitas, baik di hulu, kepatuhan terhadap KEPP, dan di hilir, penegakan KEPP.

Sebagai catatan, pada dasarnya setiap etika yang dikategorikan dalam Perkap 14/2011 berkelindan dengan dimensi kepentingan publik, baik secara langsung maupun tidak. Hal itu tidak terlepas dari tugas Polri yang tidak saja sebagai pemelihara ketertiban dan keamanan serta menegakkan hukum, tetapi juga sebagai pemberi perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Namun demikian, di antara keempat etika tersebut, Etika Kemasyarakatan merupakan etika yang paling dekat dengan kepentingan publik. Hal itu dapat dilihat dari muatan materi dari masing-masing etika, sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 5 Perkap 14/2011, sebagai berikut:

Tabel 4. Muatan Materi Etika Kepolisian dalam Perkap 14/2011

| Jenis Etika | Ruang Lingkup |
|-------------------|--|
| Etika Kenegaraan | <ol style="list-style-type: none"> 1. Tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI); 2. Pancasila; 3. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan 4. Kebhinekatunggalikaan. |
| Etika Kelembagaan | <ol style="list-style-type: none"> 1. Tribrata sebagai pedoman hidup; 2. Catur Prasetya sebagai pedoman kerja; 3. Sumpah/janji anggota Polri; 4. Sumpah/janji jabatan; dan 5. Sepuluh komitmen moral dan perubahan pola pikir (<i>mindset</i>). |

| | |
|----------------------|---|
| Etika Kemasyarakatan | <ol style="list-style-type: none"> 1. Pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat (kamtibmas); 2. Penegakan hukum; 3. Pelindung, pengayom, dan pelayan masyarakat; dan 4. Kearifan lokal, antara lain gotong royong, kesetiakawanan, dan toleransi. |
| Etika Kepribadian | <ol style="list-style-type: none"> 1. Kehidupan beragama; 2. Kepatuhan dan ketaatan terhadap hukum; dan 3. Sopan santun dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. |

Berdasarkan penjelasan di atas, sulit untuk tidak mengatakan bahwa terdapat tebang pilih dalam proses penegakan KEPP di Polresta Yogyakarta. Selain itu, sulit juga menangkis anggapan bahwa Polri terkesan melindungi anggotanya yang melakukan pelanggaran KEPP. Tidak akuntabelnya penegakan KEPP juga dikhawatirkan dapat memberikan pengaruh buruk terhadap institusi Polri sendiri, seperti rendahnya kepercayaan publik dan defisit legitimasi Polri.