

Independensi dan Implikasinya bagi POLRI

Oleh : Hermawan Sulistyو *

1. Latar Belakang

Sepanjang sejarah eksistensi kepolisian di Indonesia hingga tahun 2001, polisi ditempatkan sebagai bagian dan di bawah militer (nama lama, Angkatan Bersenjata Republik Indonesia atau ABRI, sebelum kemudian berubah menjadi Tentara Nasional Indonesia, atau TNI). Sebagai "militer," polisi adalah 'petempur' atau *combatant*. Dampak dari status ini terhadap eksistensi dan kehidupan Polri sangat luas dan mendalam, yang biasanya diukur menurut tiga parameter utama, yaitu postur, struktur, dan kultur.

Postur adalah sosok kekuatan, yang ditampilkan dari sarana dan prasarana fisik, khususnya persenjataan, serta jumlah dan kualitas personel. Karena polisi adalah bagian dari militer, maka dalam hal postur juga merupakan bagian dari

seluruh kekuatan utama pertahanan dan keamanan nasional (*hankamnas*) pada waktu itu. Hingga tahun 2001, kekuatan polisi sekitar 180 ribu personel. Jika kekuatan ini dibandingkan dengan jumlah penduduk yang sekitar 200 juta jiwa, maka ratio penduduk per polisi adalah lebih dari 1000:1, sehingga sangat jauh dari ukuran ideal yang ditetapkan oleh PBB, yaitu 400:1.

Namun, persepsi rejim-rejim pemerintahan hingga akhir masa Orde Baru memposisikan tentara juga sebagai pemelihara keamanan dan ketertiban. Dengan demikian, total kekuatan sebesar 450 ribu personel membuat postur kekuatan keamanan (dan pertahanan) menjadi cukup ideal. Meskipun sejak masa Orde Baru Indonesia tidak pernah mengalami peperangan dengan negara lain, secara hipotetis

* Ahli Peneliti Utama (APU) LIPI.

Polri juga dilibatkan dalam fungsi pertahanan (eksternal). Secara hipotetis pula, kualitas polisi sebagai petempur pasti lebih rendah dibandingkan tentara.

Dalam hal struktur, Polri mengikuti TNI (ABRI), mulai dari unit-unitnya, sistem pendidikan dan pelatihan, hingga jenjang karir dan kepangkatan. Di bawah struktur komando militer, perintah diberikan oleh atasan dan dikerjakan oleh bawahan. Implikasi dari struktur komando adalah tidak adanya ruang diskresi, yaitu pengambilan keputusan secara otonom oleh anggota. Padahal, prinsip universal mensyaratkan polisi memiliki diskresi dalam memerangi tindak kejahatan.

Karena itu, Polri di bawah struktur militer yang demikian lebih mengembangkan fungsi pemeliharaan keamanan dan ketertiban (*security and order maintenance*) ketimbang penegakan hukum (*law enforcement*). Jadi, dari dimensi fungsi kepolisian, binkam dan kamtibmas lebih berkembang ketimbang reserse dan intelkam (pada waktu itu, disebut intelpam). Bahkan unit-unit paramiliter seperti Brimob juga lebih berkembang.

Parameter ketiga adalah kultur. "Budaya militer" merasuki seluruh jenjang dan fungsi kepolisian. Sejak awal polisi melakukan rekrutmen, pendidikan dan latihan dilaksanakan sebagai bagian dari pendidikan militer. Misalnya, pendidikan perwira polisi adalah Akademi ABRI (Akabri) Bagian Kepolisian. Seterusnya, karir dan pangkat juga identik dengan tentara. Garis komando yang diterapkan bahkan tetap melekat, seperti kebiasaan menyebut atasan dengan istilah "ndan" (singkatan dari komandan). Begitu juga dengan pernik-pernik kebiasaan lainnya yang berasal dari tradisi militer.

Berbagai implikasi negatif akibat ketiga hal tersebut di atas sudah jamak diketahui publik. Selama berpuluh tahun, polisi terlibat dalam berbagai tindak kekerasan secara eksekutif sehingga merupakan pelanggaran hak-hak asasi manusia (HAM). Secara institusional, status dan peran yang dijalankan Polri merupakan anomali dari prinsip kepolisian universal sebagai polisi sipil yang berstatus bukan petempur (*non-combatant*). Akibat langsung yang dihadapi antara lain adalah

sulitnya mengirim personel polisi untuk menjalani pelatihan dan pendidikan di luar negeri, sebab polisi Indonesia adalah militer. Di dalam negeri (domestik), status ini membawa konsekuensi jatah anggaran negara untuk Polri hanya merupakan bagian kecil dari alokasi keseluruhan untuk ABRI.

Atas dasar itulah—serta berbagai implikasi luas lainnya akibat status militer dari Polri—maka muncul tekanan-tekanan publik politik pada masa menjelang awal gerakan pro-reformasi pada tahun 1997 hingga 1998, supaya Polri dipisahkan dari ‘induk’nya, yaitu ABRI. Bagi para pelaku dan pelopor sejarah gerakan Reformasi, tuntutan tersebut menjadi salah satu agenda reformasi struktural yang terpenting. Pemisahan Polri dari militer (TNI) adalah sesuatu yang mutlak, demi menyesuaikan proses demokratisasi dengan prinsip-prinsip universal, yaitu menjadikan polisi Indonesia sepenuhnya polisi sipil.

Akhirnya, berbagai tekanan publik itu memuncak dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden (Keppres) yang memisahkan Polri

dari ABRI/TNI semenjak 1 April 2001. Keppres yang ditandatangani oleh Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) itu menorehkan lembaran baru dalam sejarah eksistensi Polri. Semenjak saat itu, Kapolri ditempatkan langsung di bawah Presiden RI, setara dengan Panglima TNI. Suatu status baru yang membawa serta serangkaian privilese yang terutama menyangkut struktur dan postur kepolisian Indonesia. Polri menjadi berhak untuk mengatur rumah tangganya sendiri dan mencanangkan program penguatan diri (postur) sebagai sebuah institusi sipil. Otonomi status ini membawa serta hak untuk mengajukan dan mengatur anggaran tersendiri.

Namun, sejarah singkat Polri baru sebagai sebuah institusi sipil yang mandiri selama empat tahun menunjukkan, bahwa status dan kedudukan itu telah “dinikmati secara berlebihan.” Polri menjadi suatu institusi pemerintah yang sangat kuat dan hampir-hampir tidak bisa dikontrol oleh kekuatan di luar tubuhnya. Polisi hanya dapat “di-polisi-i” oleh polisi sendiri, sekalipun “polisinya polisi”

itu bernama provost atau propam. Provost atau propam tetap polisi biasa, yang bahkan karirnya tidak selalu dan semata-mata sebagai provost.¹ Sementara itu, garis komando eks militer belum sepenuhnya hilang, sehingga seluruh karir seorang polisi ditentukan oleh atasannya, bukan oleh standar atau parameter-parameter pencapaian (achievement) lainnya.

Secara internal maupun eksternal, Polri menjadi tidak terkontrol. Karenanya, kembali muncul tekanan publik agar dibentuk suatu lembaga yang mampu melakukan pengawasan atas institusi ini. Pilihan atas jenis dan bentuk lembaga ini kemudian jatuh pada komisi; barangkali karena pada paruh pertama dekade pertama abad ke-21 masyarakat politik Indonesia sedang menyukai berbagai komisi. Pengawasan yang diharapkan bukan saja untuk mengendalikan Polri secara eksternal, tetapi juga untuk memperbaiki tubuh Polri secara internal. Namun, berbagai

perkembangan berikutnya ternyata memunculkan sebuah institusi yang tugasnya bukan pengawasan.

2. Pembentukan Kompolnas

Tarik ulur berbagai kekuatan politik,² terutama antara Polri sendiri dengan kalangan LSM dan berbagai sektor kritis di kalangan masyarakat telah menghasilkan dua kutub pandangan mengenai pembentukan sebuah komisi kepolisian. Kalangan kritis berupaya keras supaya komisi kepolisian nasional benar-benar dapat berfungsi sebagai lembaga pengawas kepolisian. Statusnya semacam lembaga Ombudsman Kepolisian, yang umum dijumpai di negara-negara demokratis. Lembaga seperti ini harus benar-benar independen, sehingga pemerintah pun tidak memiliki kewenangan untuk mengendalikan, apalagi mengaturnya.

Sebagai sebuah institusi dengan beragam kewenangan yang dimilikinya, Polri memang secara

¹ Ini berbeda dengan TNI, dimana provost-nya adalah karir tunggal; mereka yang memilih karir provost militer selamanya akan di situ.

² Istilah "politik" di sini harus dimaknakan secara luas, yaitu pengambilan keputusan publik. Dengan pemaknaan luas, Polri dan kekuatan kemasyarakatan lain seperti LSM dapat dikategorikan sebagai "kekuatan politik."

politis sangat kuat. Oleh karena itu, institusi ini secara politis pula harus netral, tidak boleh menjadi alat kekuatan politik seperti partai politik, atau kepentingan politik sesaat yang bersifat fluktuatif. Berbagai kewenangan itu antara lain penggunaan kekerasan secara sah untuk melakukan pengawasan, penangkapan, penahanan, dan penyidikan sebagai proses awal pro-yustisia. Selain itu, polisi juga dituntut mampu melakukan fungsi pemeliharaan keamanan dan ketertiban (*order maintenance*) masyarakat. Bahkan masih ada tuntutan supaya Polri juga menjadi bagian dari kekuatan pertahanan dalam hal penguatan basis pertahanan masyarakat, sekalipun fungsi ini merupakan peninggalan paradigma lama.

Sebaliknya, kalangan kepolisian sendiri serta rejim pemerintahan yang berkuasa, berkepentingan supaya perangkat kontrol atas Polri tidak lepas dari tangan mereka. Jadi, perwujudan dari paradigma ini adalah suatu Komisi Kepolisian yang kewenangannya masih dapat dikendalikan. Tekanan publik politik sudah tidak me-

mungkinkan Polri menapaki eksistensinya ke depan secara mandiri seratus persen, sehingga kehadiran sebuah Komisi Kepolisian sudah hal yang niscaya, sesuatu yang mutlak. Sesungguhnya, banyak di kalangan kepolisian sendiri yang juga sepenuhnya sudah menyadari, bahwa institusi mereka memang seharusnya dikendalikan. Permasalahannya tinggal masalah substansi, bukan wadah.

Pertarungan wacana (*discourse*) itu berlangsung pada saat RUU mengenai kepolisian mulai dibahas di DPR, pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid. Wacana tersebut menyusuli keputusan presiden mengenai pemisahan Polri dari ABRI. Pada awal digulirkannya wacana tentang Komisi Kepolisian, perspektif pertama yang muncul dengan kuat. Publik berharap supaya Komisi Kepolisian tersebut benar-benar kuat dan independen sehingga dapat menjalankan fungsi pengawasan kepolisian secara maksimal. Tetapi, dalam perdebatan wacana, para politisi di DPR tampak semakin lama semakin cenderung

mengadopsi perspektif kedua, yaitu yang merupakan jalan tengah antara Komisi Kepolisian yang sepenuhnya efektif dengan kepentingan kemandirian Polri seratus persen.

Akhirnya, RUU yang diajukan di DPR untuk mengatur mengenai segala aspek kepolisian—bukan hanya tentang Komisi Kepolisian—itupun disahkan sebagai Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Di dalam UU ini, pada pasal-pasal 37 hingga 40 tercantum ketentuan dan aturan mengenai Komisi Kepolisian Nasional, atau KOMPOLNAS. Atas alasan yang dapat dimengerti, Komisi Kepolisian Nasional memang lebih sering disingkat KOMPOLNAS daripada KKN, sebab singkatan yang terakhir ini tumpang tindih dengan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, yang bersifat pejoratif.

Keempat pasal di dalam UU No 2 Tahun 2002 tersebut hanya memberikan patokan umum mengenai KOMPOLNAS. Fungsi utama dari KOMPOLNAS adalah sebagai lembaga penasihat

Presiden RI untuk urusan kepolisian. Substansi demikian menimbulkan kekecewaan di kalangan kritis, sebab KOMPOLNAS ternyata “hanya penasihat” dan bukan lembaga pengawasan Polri sebagaimana mereka harapkan dan perjuangkan. Selain itu, klausul ini juga jauh dari harapan, sebab “penasihat Presiden RI” tetap menempatkan KOMPOLNAS dalam posisi subordinasi terhadap presiden yang sedang menjabat (*incumbent president*) dan bukan lembaga kepresidenan.

Substansi lain menyangkut tugas-tugas KOMPOLNAS, yaitu antara lain memberikan masukan kepada Presiden dalam hal arah kebijakan Polri, memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam hal pemberhentian dan pengangkatan Kapolri. Pada tataran yang lebih teknis, KOMPOLNAS bertugas mengumpulkan, mengolah dan menganalisa data-data yang menyangkut anggaran, sumberdaya manusia (SDM), serta sarana dan prasarana yang dimiliki Polri. Selain itu, KOMPOLNAS juga bertugas menampung keluhan-keluhan masyarakat mengenai kinerja polisi.

Sekilas, tampak seolah-olah berbagai kewenangan tersebut cukup menjadi landasan yang kuat bagi Kopolnas untuk menjalankan tugas-tugasnya. Tetapi, muncul kekhawatiran, bahwa fungsi-fungsi yang menyangkut SDM Polri—usulan kepada Presiden mengenai Kapolri dan pendataan SDM di tubuh Polri sendiri—dapat menjadi perangkat lobi bagi jabatan, atau sarana lobi promosi seseorang. Kekhawatiran ini bukan tanpa dasar, mengingat Polri belum memiliki sistem pembinaan karir (binkarir) dan kepangkatan yang objektif berdasarkan *merit system*.

Namun, kalangan yang optimis dengan kehadiran Kopolnas ini meyakini, bahwa fungsi dan tugas untuk “menampung keluhan-keluhan masyarakat mengenai kinerja polisi” dapat menjadi perangkat yang efektif untuk meningkatkan pengawasan di tubuh Polri. Sebagai padanan, Ombudsman Kepolisian di negara-negara maju merupakan kata akhir bagi pemeliharaan standar moralitas, sehingga Kopolnas pun diharapkan mampu menjalankan kontrol serupa. Sebaliknya, kalangan yang pesimis tetap

memandang, bahwa perangkat ini tidak sekuat perangkat serupa seperti yang dimiliki oleh Komnas HAM atau Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), sebab dasar berpijaknya memang sudah rapuh.

3. Komposisi dan Rekrutmen

Apapun perdebatan yang berlangsung, akhirnya Kopolnas yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 17 Tahun 2005 tentang Pembentukan Komisi Kepolisian Nasional terdiri atas sembilan orang. Pada pasal 2 Perpres tersebut, ditetapkan bahwa pimpinan Kopolnas adalah tiga orang menteri, yang sekaligus mewakili unsur pemerintah sebagaimana diamanatkan oleh UU No 2 Tahun 2002. Mereka adalah Menteri Koordinator Politik, Hukum dan Keamanan (Menko Polhukam) secara *ex officio* sebagai ketua, Menteri Dalam Negeri (Mendagri) secara *ex officio* sebagai wakil ketua, dan Menteri Hukum, Perundang-undangan dan HAM (Menkumdam dan HAM) secara *ex officio* sebagai sekretaris. Sisanya, yaitu sebanyak enam anggota, dipilih dari kalangan masyarakat.

Komposisi keanggotaan tersebut tampak diupayakan mengikuti kategorisasi yang ditetapkan oleh UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Sebagaimana disinggung di atas, komposisi yang diatur menurut UU tersebut terdiri dari tiga kategori asal keanggotaan Kopolnas, yaitu mereka (tiga orang) yang mewakili unsur pemerintah, mereka (tiga orang) yang mewakili unsur tokoh masyarakat, dan mereka (tiga orang) yang mewakili unsur akademisi dan pakar kepolisian. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono tampaknya mengambil jalan pintas dengan menunjuk ketiga orang menteri kabinetnya sebagai pimpinan Kopolnas.

Rekrutmen pimpinan Kopolnas ini sudah menimbulkan keraguan publik mengenai efektivitas lembaga tersebut.³ Keraguan itu bahkan sudah pada tahap mengkhawatirkan kemungkinan Kopolnas menjadi “lembaga broker kenaikan pangkat dan mutasi

jabatan di lingkungan Polri,”⁴ sebagaimana disinggung di atas. Ketiga pimpinan itu adalah menteri anggota kabinet, sementara Kapolri adalah juga anggota kabinet, sehingga agak sulit diharapkan independensinya. Namun sebaliknya, dipandang dari perspektif presiden, ketiganya diharapkan efektif memimpin Kopolnas, sebab bukankah Kopolnas itu lembaga penasihat presiden untuk urusan kepolisian? Dari sudut dimensi manajemen pemerintahan, maka ketiga wakil pemerintah tersebut sudah tepat. Tetapi, dari gagasan awal Kopolnas yang diharapkan sebagai lembaga pengawas kepolisian, jelas struktur ini merupakan kendala.

Untuk merekrut enam anggota lagi, dilakukan seleksi oleh Polri, dan nama-nama yang dicalonkan diajukan kepada presiden. Untuk itu, Mabes Polri membuka pendaftaran terbuka bagi siapa saja yang berminat untuk menjadi anggota Kopolnas. Proses rekrutmen keanggotaan Kopolnas

³ Lihat misalnya, “Kopolnas Berfungsi sebagai Pengawas Kinerja Polri,” *Kompas*, 23 November 2005; Humphrey R. Djemat, “Mampukah Komisi Kepolisian Bersikap Kritis?” *Sinar Harapan*, 23 Juni 2005.

⁴ Catatan Koordinator Badan Pekerja Indonesia Corruption Watch (ICW) Teten Masduki, dikutip dalam *Kompas*, 9 Juni 2005.

yang demikian berbeda dari rekrutmen bagi anggota komisi-komisi yang lain, seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Yudisial, Komisi Kejaksaan, dan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR). Pada kasus komisi-komisi lain, rekrutmen dilakukan melalui seleksi uji kepatutan (*fit and proper test*) di DPR.

Rekrutmen bagi enam anggota Kopolnas ditangani oleh sebuah panitia seleksi yang dipimpin oleh Jenderal Pol. Prof. Dr. Awaloedin Djamin (mantan Kapolri), dengan anggota Prof. Dr. Satjipto Rahardjo (Gurubesar emeritus Undip), Prof. Dr. Sarlito Wirawan Sarwono (Gurubesar psikologi UI), Prof. Dr. Lobby Loeqman (Gurubesar hukum pidana UI), Komjen Pol. Drs. Adang Daradjatun (Wakapolri), Irjen Pol. Prof. Dr. Farouk Muhammad (Gubernur PTIK), dan Fachry Ali, MA (Direktur LSPEU). Mereka diangkat oleh Kapolri dan difasilitasi oleh Mabes Polri.

Selanjutnya, panitia seleksi memproses seluruh berkas lama-

ran dan memeriksa kelengkapan administrasi. Kemudian, panitia melakukan seleksi langsung berupa *fit and proper test*. Sekalipun seluruh proses rekrutmen diupayakan berlangsung secara objektif dan maksimal, namun ketua panitia seleksi sekalipun mengakui kelemahan rekrutmen demikian.⁵ Kelemahan utamanya adalah calon anggota yang terjaring hanyalah mereka yang secara sukarela mendaftar ke panitia seleksi. Sangat mungkin banyak “calon” yang lebih berkualitas tidak diajukan sebagai anggota Kopolnas ‘hanya’ karena mereka enggan mendaftar.

Melalui proses seleksi itu, panitia menyaring 12 nama, yang kemudian diajukan kepada presiden, guna dipilih lagi menjadi tinggal 6 orang. Keenam anggota itu terbagi atas dua kategori, yaitu “pakar kepolisian” dan “tokoh masyarakat.” Dari 9 calon yang dikategorikan pakar kepolisian, 5 orang adalah mantan perwira polisi. Fakta ini ‘berbicara’ tentang dua kemungkinan. Pertama, ada

⁵ Awaloedin Djamin, sebagaimana dikuti dalam “Calon Komisi Kepolisian Diumumkan,” *Kompas*, 9 Juni 2005.

upaya serius dari pihak Polri— atau minimal mantan perwiranya— untuk ikut mengendalikan Kompolnas. Kedua, ilmu dan pengetahuan tentang kepolisian sangat tidak diminati oleh kalangan intelektual dan akademisi kita, sehingga hampir tidak ada calon yang dikenal memiliki otoritas memadai untuk duduk di Kompolnas.

4. Independensi dan Implikasi

Pada akhirnya, kinerja dari institusi apapun yang dibentuk sangat tergantung pada individu-individu anggotanya. Sejumlah 'anak kandung Reformasi' yang berupa komisi dan institusi lain menjadi *idle*, tidak efektif, sekalipun payung hukum yang melandasi pembentukannya cukup kuat. Institusi-institusi seperti itu, misalnya, Komisi Ombudsman, Komisi Yudisial, Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU), dan berbagai Dewan yang sesungguhnya memiliki fungsi mirip dengan komisi-komisi tersebut.

Komnas HAM, yang eksistensinya bahkan sudah lama pun mengalami situasi yang tidak jauh berbeda. Komisi ini bahkan dilengkapi dengan kewenangan yang ekstensif,

namun tetap sulit untuk menjalankan eksekusi akibat kendala-kendala politis yang ada. Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPTPK), atau yang secara populer lebih dikenal sebagai Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) memang sempat membuat gebrakan dengan mengusut dan membawa ke pengadilan kasus korupsi di Komisi Pemilihan Umum (KPU). Tetapi, bahkan pemerintah saja tampak meragukan efektivitas KPK, terbukti dari dibentuknya Tim Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Timtas Tipikor) yang memiliki kewenangan serupa dengan KPK.

Karena kinerja berbagai komisi itu akhirnya tergantung pada para anggotanya, begitu pula halnya dengan Kompolnas. Komposisi dan kualitas keanggotaan Kompolnas tidak serta merta menjamin apakah komisi ini efektif atau justru *idle*, sebagaimana nasib komisi-komisi yang lain. Sebagaimana telah dibahas, banyak lubang kelemahan yang masih dikandung dalam kerangka hukum yang melandasi pembentukan Kompolnas, maupun proses dan tata cara rekrutmen keanggotaannya.

Namun, isu mengenai kerangka hukum dan kualitas personel baru merupakan parameter pertama, dan bukan satu-satunya, untuk mengukur kinerjanya.

Parameter berikutnya untuk mengukur efektivitas dan kinerja Kopolnas adalah independensi. Parameter ini dapat dipilah, antara independensi institusi dengan independensi individu anggota. Independensi institusi terutama menyangkut hubungan Kopolnas dengan lembaga kepresidenan serta perangkat institusi di bawahnya, seperti kabinet dan berbagai "instansi samping" yang terkait dengan tugas-tugas kepolisian, seperti kejaksaan, pemerintah daerah (pemda), TNI, bea cukai, dan lain-lain. Independensi institusi juga berkaitan dengan hubungan antara Kopolnas dengan Kapolri dan Mabes Polri.

Sebagaimana telah dibahas, independensi institusi terhadap lembaga kepresidenan tidak mungkin dijalankan sepenuhnya karena landasan hukum dan statusnya memang bukan merupakan lembaga independen. Jadi, persoalannya tinggal bagaimana memaksimalkan

efektivitas dan kinerja lembaga di dalam ruang-ruang kesempatan yang masih ada. Misalnya, bagaimana Kopolnas dapat memanfaatkan database infrastruktur dan SDM untuk memberi masukan kepada Presiden RI mengenai postur kekuatan dan struktur kelembagaan yang tepat bagi Polri masa depan. Masukan Kopolnas kepada presiden dapat menjadi penyeimbang bagi masukan-masukan institusional Polri, karena Kopolnas dapat melihat postur yang lebih memperhitungkan dimensi lingkungan strategis yang terus-menerus berubah.

Begitu pula halnya dengan independensi Kopolnas terhadap Kapolri dan jajaran organisasi Polri secara keseluruhan. Meskipun sekretariat difasilitasi oleh Mabes Polri, misalnya, harus dianut pandangan bahwa fasilitas tersebut adalah dari negara dan Kopolnas bukan bagian struktural dari tubuh kepolisian. Fungsi kritis dapat dijalankan dengan membuka ruang "jalan bebas hambatan" bagi pengambilan keputusan Kapolri, sebagai penyeimbang laporan seluruh jajaran kepolisian yang dilakukan secara

institusional. Masukan kritis kepada Kapolri dapat dilakukan untuk isu-isu para tataran taktis-strategis yang *level*-nya di bawah tataran masukan kebijakan strategis untuk presiden.

Pada tataran independensi individu, anggota Kopolnas harus mengambil jarak secara tegas dengan persoalan-persoalan teknis yang sebelumnya selalu mengganggu pembentukan citra Polri. Isu-isu tersebut misalnya kata-beletje dalam rekrutmen anggota, pendidikan, dan kesempatan karir. Anggota Kopolnas tidak boleh terlibat dalam praktek-praktek lama seperti itu. Justru sebaliknya, komisi ini harus menjadi wahana terakhir bagi pengaduan anggota yang merasa diperlakukan tidak adil dalam kesempatan karir. Anggota Kopolnas juga harus mampu membentengi Polri dari

tekanan-tekanan politis yang juga lazim dalam praktek-praktek lama, seperti dari DPR.

Antara lain melalui parameter seperti itulah nasib Kopolnas dan implikasinya bagi Polri masa depan akan ditentukan. Dengan demikian, akan ada tiga kemungkinan mengenai masa depan Kopolnas. Pertama, Kopolnas hanya sekedar menjadi sebuah komisi baru yang *idle* dan mandul, sebagaimana terjadi pada komisi-komisi lain. Kedua, lebih buruk dari kemungkinan pertama, yaitu para anggotanya justru terkooptasi ke dalam sistem dan praktek-praktek lama yang busuk. Ketiga, Kopolnas mampu melakukan fungsi kritis dan konstruktif, sehingga dapat menjadi cikal bakal bagi Kopolnas baru yang betul-betul berstatus dan berfungsi sebagai lembaga pengawas kepolisian.
