

REFORMASI KEPOLISIAN

TANTANGAN DAN PROSPEK KE DEPAN

* DR. Bibit S. Rianto, MM

Abstrak

Reformasi adalah suatu upaya untuk melakukan perubahan terhadap sesuatu kearah yang lebih baik dari keadaan semula. Reformasi Indonesia yang terjadi di tahun 1998 mengakibatkan lengsernya Orde Baru dari tampuk pemerintahan sehingga sejak saat itu empat pimpinan negara terus berganti, secara pelan namun pasti reformasi bergulir kearah yang lebih baik. Reformasi terjadi di tiga bidang kehidupan bangsa yang memerlukan percepatan reformasi yaitu di bidang ekonomi, hukum dan politik. Reformasi juga terjadi di tubuh Polri, bergulir sejak tahun 1980-an, dimana beberapa Kapolri yang diangkat berupaya untuk terus memperbaiki citra dan kinerja polri, seperti konsep Pola Dasar Pembinaan Polri (Awaloedin), Rekonfu dan Bimmastralnya (Anton Sudjarwo), Optimasi dan Dinamisasi serta Karakteristik Kerawatan Daerah (Kakerda) nya (Sanusi), Tekadku Pengabdian Terbaik dengan Si Polinya (Kunarto), Penampilan Polrinya mencoba untuk memperbaiki kinerja Polri (Diby Widodo) Pelayanan Polri (Rusmanhadi). Namun belum sepenuhnya Konsep tentang tugas, wewenang dan kedudukan Kepolisian dapat diterima oleh komponen bangsa lainnya termasuk diantaranya TNI dalam hal ini Dephan yang telah merumuskan RUU tentang Keamanan Nasional. Reformasi Polri di Era Reformasi merupakan kelanjutan upaya mengatasi permasalahan pelaksanaan tugas Polri yang telah disadari akan kekurangannya dan kelemahannya sejak dekade 1980-an. Pembinaan Polri kedepan diarahkan pada 1) Masalah Internal Reformasi Polri, 2). Wacana Kamnas 3). Otonomi Daerah.

* Dr. Bibit S. Rianto, MM Rektor Univeristas Bhayangkara Jakarta Raya

I. Pendahuluan

Mencermati RUU Kamnas yang pernah diajukan Dephan secara resmi ke DPR yang secara tegas ditolak oleh Kapolri, di mana PP Polri menyatakan dukungannya kepada Kapolri, terdapat hal-hal yang tidak sejalan dengan Wacana dan Pelaksanaan Reformasi selama ini baik dari aspek hukum ketatanegaraan, aspek pembuatan perundang-undangan dan konsensus-konsensus nasional selama ini yang dinyatakan dalam Amandemen UUD 45, Ketetapan MPR maupun Undang-undang pada aspek keamanan. Penilaian bahwa reformasi hukum yang dicapai hingga saat ini sebagai tidak jalan adalah tidak tepat dan terlalu gegabah, yang ada adalah penjabaran lanjut dari reformasi hukum yang “tidak mau” atau belum dilaksanakan dengan baik karena tidak/belum mewedahi kepentingannya.

Kecintaan kepada bangsa tidak berarti boleh mengecilkan peran pihak lain namun harus dilandasi pada sikap saling percaya, saling membantu, saling menghargai yang didukung oleh prinsip kesetaraan diantara komponen anak bangsa dalam mengaktualisasikan peran masing-masing, prinsip kesinambungan dan prinsip kebersamaan dalam rangka persatuan dan kesatuan bangsa, bahwa bangsa ini milik kita bersama.

Keberhasilan Polri mengatasi permasalahan keamanan (konflik horizontal di berbagai daerah, terror bom, berbagai bentuk kriminalitas, dll) sejak Orde Reformasi agar dilihat secara proporsional, yang berarti sudah tidak “mbebek” lagi seperti pada Orde Baru (berlindung di balik TNI), karena TNI akan selalu mengambil alih kendali situasi apabila Polri dinilai “tidak mampu” menjalankan tugasnya atau karena rasa tanggung jawabnya yang besar terhadap bangsa ini (merasa lebih besar dari komponen bangsa lainnya termasuk pada aspek politik dan aspek-aspek kehidupan lainnya) sehingga TNI ikut main “mengatur” tata kehidupan masyarakat pada umumnya. Tentunya hal semacam ini tidak perlu terulang di Era Reformasi

ini, di masa Orde Baru justru TNI bekerja sama dengan Pemda (Pangdam sebagai pengendali Krisis/Pusdalsis dan Gubernur sebagai Pengendali Gangguan Sosial/Pusdalgangsos) dan Polri/Polda hanya dipakai sebagai alat saja tergantung situasi yang dihadapi kesitulah Kapolda menginduk.

II. Reformasi

Reformasi adalah suatu upaya untuk melakukan perubahan terhadap sesuatu kearah yang lebih baik dari keadaan semula. Bangsa Indonesia sejak tahun 1998 telah melakukan reformasi setelah lengsernya Orde Baru dari tampuk pemerintahan, empat pimpinan Negara telah berganti, nampaknya secara pelan namun pasti reformasi bergulir kearah yang lebih baik. Walaupun masih terdengar ketidakpuasan terhadap “berjalannya” reformasi di negeri ini. Dengan demikian kondisi seperti ini jangan “dirusak” dengan penyampaian wacana-wacana baru yang tidak sejalan dengan alur Reformasi yang sudah berjalan.

Tiga bidang kehidupan bangsa yang memerlukan percepatan reformasi yaitu di bidang ekonomi, hukum dan politik :

- a. Reformasi di **bidang ekonomi** jelas reformasi ditujukan untuk mencari penyelesaian secara cepat keterpurukan bangsa di bidang ekonomi. Empat Rezim pada Era Reformasi telah berusaha untuk itu dengan berbagai corak/caranya dan akan tetap berusaha dimasa mendatang.
- b. Reformasi di **bidang hukum** ditujukan untuk menata landasan berpijak dari segenap aspek kehidupan bangsa berdasarkan pada hukum positif yang disepakati oleh segenap anak bangsa, bukan hukum yang “dipaksakan/direkayasa” oleh kelompok yang mengatas namakan segenap komponen bangsa. Sekalipun produk hukum dibangun melalui proses politik (DPR dan Pemerintah sebagai pembuat undang-undang), namun politikpun harus tunduk pada hukum yang dibuatnya sendiri.

- c. Reformasi di **bidang politik** diarahkan pada terbentuknya sistem pemerintahan yang demokratis/moderat bukan pemerintah otoriter/militeristik, pemerintahan yang mampu menciptakan situasi yang kondusif yang dapat mengeleminir rasa ketidakpuasan masyarakat, dan memungkinkan munculnya pimpinan-pimpinan bangsa yang diterima oleh segenap warga bangsa (*legitimate*)

Ke depan penulis berpendapat bahwa Reformasi bangsa bisa bergulir lebih jauh apabila mampu memecahkan 5 (lima) masalah mendasar yang menyebabkan keterpurukan bangsa selama ini yaitu :

- a. **Masalah Kesisteman** di segenap aspek kehidupan bangsa ini sedang melakukan perumusan untuk menemukan Sistem yang paling cocok disetiap aspek kehidupan bangsa tersebut, sehingga mampu menangani masalah keterpurukan bangsa saat ini, baik melalui *bench-making* dan perbaikan berlanjut (*continues improvement*), bukan dengan jalan memotong di tengah jalan atas evolusi pemikiran bangsa yang berkembang sejak Era Reformasi, melalui cara-cara yang tidak dibenarkan secara hukum.
- b. **Masalah Mental atau Moral** bangsa yang ada selama ini telah memicu suburnya korupsi, kolusi dan nepotisme yang dapat berkembang biak di segenap aspek kehidupan bangsa dan sulit dikendalikan sehingga terkesan “men.budaya”. Hal ini harus **ditangani secara mendasar melalui proses pendidikan yang sehat, dan secara kasuistis melalui penegakan hukum yang tegas, lugas dan tuntas tanpa pandang bulu (tebang pilih) terhadap setiap penyimpangan/pelanggaran hukum dengan memberdayakan aparat penegak hukum yang ada, bukan dengan membentuk badan penegak hukum baru (tandingan) dengan membiarkan aparat penegak hukum yang ada tetap tidak mampu melakukan tugasnya dengan benar (koruptif, kolusif dan nepotisme walaupun nepotisme secara proporsional dan Profesional masih dibenarkan).**

- c. **Masalah Kesejahteraan** dimana kemakmuran belum dinikmati oleh sebagian besar rakyat termasuk aparat pemerintah dan aparat penegak hukum, menjadi pemicu munculnya KKN. Penanganan hal ini dapat melalui berbagai kegiatan seperti : peningkatan penghasilan aparat pemerintah secara bertahap, program pendidikan ketrampilan masyarakat (*skilled labour*), pengembangan keterpaduan industri rakyat (*home industry*) dengan industri besar, perumahan rakyat (hilangkan rumah kumuh), pembukaan lapangan kerja baru (*entrepreneurship*), dan sebagainya yang mampu meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat banyak.
- d. **Masalah Kontrol** baik secara internal/instansional maupun secara eksternal masyarakat kurang berfungsi secara benar sehingga timbul eksese main hakim sendiri karena tidak puas dengan hasil penanganan secara formal yuridis. Kontrol kebocoran Keuangan Negara sebagai tindak lanjut pembangunan sistem di bidang pertanggung jawaban Keuangan Negara, yang harus ditindak lanjuti dengan proses penegakan hukum secara benar. Penegakan hukum terhadap kasus-kasus kriminalitas pada umumnya harus dilakukan secara benar sehingga betul-betul dapat mewujudkan rasa aman masyarakat. Bukan seperti pameo saat ini “kehilangan kerbau lapor ke penegak hukum malahan hilang dengan kandangnya”. Selanjutnya pembangunan upaya sosial kontrol yang efektif perlu digalakkan dengan memberikan ruang yang lebih bebas dan bertanggung jawab dan manajemen terbuka, sehingga masyarakat dapat menyampaikan keluhan, saran, koreksi secara terbuka pula sehingga penyimpangan tidak berlarut dan dapat ditangani secara cepat, tepat dan efisien.
- e. **Masalah Budaya (Hukum)**, terlihat jelas dalam peri kehidupan lalu lintas di jalan raya di kota-kota besar, saling srobot, lampu merah tidak di ”gubris”, mengambil jalur yang berlawanan, tidak mau bergantian dengan jalur lain yang

menuju kearah yang sama, dsb. Perilaku lalu lintas sebagai indikator kesemrawutan Budaya Hukum bangsa pada umumnya, yang juga terlihat secara jelas juga “kebobrokan” : pelaksanaan proses penegakan hukum pada setiap tahap baik penyidikan di Kepolisian dan Departemen Teknis (PPNS), Kejaksaan dan Pengadilan bahkan sampai ke tingkat Mahkamah Agung. Empat aspek pembangunan hukum terdiri dari : **Materi Hukum** (sedang dibenahi secara menerus melalui kodifikasi dan pembentukan dan revisi undang-undang), **Aparat Penegak Hukum** (menyangkut ke empat masalah tersebut diatas), **Sarana Prasarana Hukum** (sedang dibenahi secara bertahap) dan **Budaya Hukum** yang harus kita benahi sejak sekarang baik di lingkungan Aparat Penegak Hukum dan masyarakat pada umumnya.

III. Reformasi Polri

Reformasi di tubuh Polri telah bergulir sejak tahun 1980-an di mana Dubes RI di Jerman Barat (Jenderal Polisi Prof Dr Awaloeddin Djamin MPA) ditarik pulang ke tanah air untuk dijadikan Kapolri, yang dilanjutkan oleh pengganti-penggantinya, dapat diuraikan sebagai berikut :

- a. Kapolri Jenderal Awaloeddin Djamin diperkenalkan **Pola Dasar Pembinaan Polri**, konsep ini merupakan awal Reformasi dalam Tubuh Polri (tahun 1980), namun kurang disadari, sehingga hasilnya tidak optimal dan tidak berlanjut. Konsep ini berbicara pembinaan Manajemen Kepolisian atau Keamanan, seyogyanya konsep ini dikaji kembali saat ini.
- b. Kapolri Jenderal Anton Sudjarwo dengan **Rekonfu** dan **Bimmastralnya**, merupakan wacana pemolisian operasional, sebagai penjabaran pembinaan Polri di bidang operasional. Pengedepanan **pemolisian preventif** dan **preemtif** telah mulai secara kongkrit dilaksanakan di lapangan walaupun di beberapa bagian masih belum ”nyambung“ benar.

- c. Kapolri Jenderal Sanusi dengan **Optimasi dan Dinamisasi** serta **Karakteristik Kerawanan Daerah (Kakerda)** nya, merupakan penjabaran pemikiran pembenahan dengan pendekatan ilmiah dengan menguraikan akar masalah dari setiap fenomena kriminogen yang digambarkan dalam karakteristik kerawanan daerah (Kakerda), di samping masalah manajemen juga dibenahi dengan pengkajian terhadap resiko kegagalan dari suatu kegiatan. Pada zaman ini diperkenalkan kosep **Gangguan Keamanan** yang terdiri dari **Ancaman Faktual (AF)**, **Police Hazardz (PH)** dan **Faktor Korelatif Kriminogen (FKK)**, yang merupakan pengembangan secara kongkrit dari konsep Tri Gatra dan Panca Gatra sebagai sumber ancaman terhadap keamanan yang dinilai terlalu abstrak. Namun penjabaran lebih lanjut terhadap konsep Gangguan Keamanan ini perlu dikembangkan secara lebih jelas sehingga konsep ini dapat dijadikan acuan perumusan Hakekat Ancaman Keamanan.
- d. Kapolri Jenderal Kunarto dengan **Tekadku Pengabdian Terbaik** dengan **Si Polinnya**, lebih banyak menyoroti tentang semangat kerja yang "tanpa pamrih" dan prinsip keteladanan pemimpin. Konsep ini lebih mengacu pada perbaikan moral/mental anggota Kepolisian. Pada era ini ada idea di lingkungan Pimpinan ABRI untuk mengedepankan Polri, namun kurang berhasil karena hanya sebatas wacana politik untuk menjawab aspirasi masyarakat tentang tugas yang seharusnya dilaksanakan oleh Polri. Dorongan untuk memberikan peran Polri lebih besar dari yang dimilikinya waktu itu sangat mewarnai perkembangan selanjutnya pada Era Reformasi, sehingga Polri mendapatkan tugas, wewenang dan kedudukannya seperti saat ini.
- e. Kapolri Jenderal Banurusman melakukan kajian tentang **Jati Diri Polri**, muncul wacana **Kode Etik Profesi** Kepolisian sebagai jabaran dari Tri Brata dan Catur Prasetya, kembali pada pembenahan pada aspek spiritual ketimbang

operasional. Penyesuaian tentang jati diri Polri yang ternyata bukan tentara mulai berkembang di lingkungan Polri, makin disadari bahwa dimensi tugas Polri meliputi dimensi penegakan hukum, dimensi pemerintahan dan dimensi keamanan. Postur Polri 25 (dua puluh lima) tahun sebagai bagian dari Postur ABRI, memiliki kemampuan-kemampuan : Intelijen Kepolisian, Teritorial, Sospol, Penegakan Hukum, Penertiban Masyarakat, Pengamanan Masyarakat, Penyelamatan Masyarakat, Penindakan Gangguan Keamanan dan Bantuan Pertahanan. (9/sembilan kemampuan Polri). Terjadi *overlap* antara kewenangan Kepolisian dan TNI, hal inilah yang dicoba dipisahkan peran TNI dan Polri sebagaimana diatur dalam Tap MPR-RI Nomor : VI dan VII tahun 2000.

- f. Kapolri Jenderal Diby Widoyo dengan konsep Penampilan Polrinya mencoba untuk memperbaiki kinerja Polri, beberapa konsep yang dikembangkan ABRI waktu itu mulai ditanggapi secara lebih proporsional seperti Konsep Teritorial yang akan disejajarkan dengan Konsep Hankamneg berhasil dimentahkan, konsep undang-undang tentang Kejahatan terhadap Pembangunan Nasional dengan penyidikannya dilakukan oleh Kodim berhasil dimentahkan juga. Anggota Polri dibekali keberanian yang tinggi dalam menegakkan hukum dengan melihat keteladanan Pimpinannya dalam menegakkan hukum tanpa pandang bulu.
- g. Kapolri Jenderal Rusmanhadi melakukan pengkajian terhadap Pelayanan Polri. Pemahaman tentang upaya pemberian pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat menjadi pokok perhatian Polri, agar tidak terkesan militeristik. Kecaman terhadap Polri yang berperilaku militer oleh masyarakat sangat mengemuka, sehingga kualitas pelayanan yang manusiawi dan yang tidak militeristik menjadi prioritas untuk diwujudkan. Periode ini merupakan awal Reformasi, Jenderal Rusmanhadi adalah Kapolri pertama di era

Reformasi. Pada kesempatan ini dihasilkan **Konsep Reformasi Menuju Polri yang Profesional** yang akan mengadakan perubahan secara **Struktural, Instrumental dan Cultural**, namun bentuk-bentuk kegiatan operasi dan pelibatan kekuatan lainnya tidak dirumuskan secara jelas.

Kesemua uraian diatas kebanyakan berbicara tentang masalah internal Perpolisian dan terkesan sebagai Reformasi Internal Kepolisian tanpa melibatkan pihak-pihak lain. Padahal perpolisian dalam suatu negara tidak dapat dilepaskan dari lingkungan di mana Polisi berada dalam Tata Kehidupan Kenegaraan dan dalam paham berbangsa dan bernegara serta dalam kehidupan bersama diantara bangsa-bangsa di dunia, sehingga perlu suatu Konsep yang melandasi hubungan eksternal antara Polri dengan Komponen bangsa lainnya. Konsep Doktrin Tata Tentrem Kerta Raharja menjadi salah satu alternatif konsep yang dapat dikembangkan lebih lanjut dan kapanpun.

Kapolri pada Era reformasi selanjutnya setelah Jenderal Rusmanhadi adalah Jenderal Rusdihardjo, Jenderal Bimantoro dan Jenderal Da'i Bachtiar, banyak terbantu oleh wacana reformasi di bidang Politik yang menghendaki Polisi dilepaskan dari ABRI : Muncul berbagai Wacana *The Civilian Police*, Perpolisian di Negara Demokratis, Perpolisian Masyarakat, Kemandirian Polisi, Polisi Profesional, Polisi Modern dan sebagainya dengan hasil "perjuangan" Politik Polisi ditempatkan dalam wadah Kepolisian Nasional, berada di bawah Presiden yang dibantu oleh Kompolnas dan bertugas memelihara Kamdagri. (Tap MPR VI, VII/2000 dan UU No : 2/2002, Keppres 89/2000). Kondisi demikian dinilai oleh kalangan Kepolisian sebagai kondisi ideal yang harus diwujudkan.

Perjuangan ke arah kondisi demikian tidak mudah, seirama dengan pergolakan Orde Reformasi, yang nampaknya tidak solid. Tercatat terjadi 4 (empat) Rezim (BJ Habiebie, Gus Dur, Megawati dan saat ini Bambang

Yudhoyono). Polri memperoleh kedudukan seperti ini pada Era Presiden Megawati dengan Kapolri Da'i Bachtiar).

Setelah Pimpinan pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono berkuasa, melalui Menhan Prof Dr Yuwono Soedarsono mempersoalkan kembali pemisahan antara TNI dan : Polri, bahkan menilai aturan yang telah ditetapkan Orde Reformasi di Bidang Keamanan dinilai salah semua, termasuk tugas, wewenang dan kedudukan Polri dinilai sebagai tidak benar. Mereka akan memasukkan Polri ke dalam salah satu Departemen padahal Polri memiliki 3 (tiga) dimensi penugasan yang berarti memiliki lingkup 3 (tiga) departemen. Pengalaman menunjukkan bahwa apabila Polri berada dalam 1 (satu) Departemen maka Polri tidak bisa mandiri karena tergantung pada keputusan Menteri yang membawahnya, dan 2 (dua) dimensi penugasan lainnya tidak dapat dilaksanakan secara optimal. Kedudukan Polri yang paling tepat adalah di bawah Presiden dibantu oleh Kompolnas yang di dalamnya cukup 1 (satu) Menteri saja yang terlibat dalam Kompolnas yaitu Menko Polhukam, yang sudah memiliki lingkup tugas yang meliputi 3 (tiga) Dimensi Penugasan Polri tersebut.

Pada Era Reformasi ini ternyata belum sepenuhnya Konsep tentang tugas, wewenang dan kedudukan Kepolisian dapat diterima oleh komponen bangsa lainnya termasuk diantaranya TNI dalam hal ini Dephan yang telah merumuskan RUU tentang Keamanan Nasional, yang berbeda dengan rumusan UUD '45 hasil amandemen, yang mengatur tentang Pertahanan dan Keamanan yang RUU nya telah disetujui Rancangan Pembuatannya oleh DPR-RI 2005.

Dengan demikian Reformasi Polri di Era Reformasi merupakan kelanjutan upaya mengatasi permasalahan pelaksanaan tugas Polri yang telah disadari akan kekurangan dan kelemahannya di lapangan sejak dekade 1980-an. Dengan berbekal pada evaluasi yang dilakukan terus menerus dan perbaikan yang

meneruslah Polri sampai pada kondisi saat ini. (Tidak “ujuk-ujuk” mendapatkan “durian jatuh dari langit”.

Prospek Reformasi Polri Ke Depan

Walaupun Reformasi telah bergulir di tubuh Polri, namun masih terdengar suara-suara sumbang di masyarakat tentang perilaku Polri bahkan menilai Kondisi Polri saat ini terlalu berlebihan (*super body*). Oleh karena itu perlu dibahas lebih lanjut beberapa hal yang terkait dengan :

- 1). Masalah Internal Reformasi Polri.
- 2). Wacana Kamnas.
- 3). Otonomi Daerah.

Masalah Reformasi Internal Polri

- 1) Pemaknaan Ulang Reformasi Polri :
 - a) Pemaknaan ulang dimaksudkan untuk menata kembali konsep reformasi Polri dengan jalan memberikan penjelasan lebih detail terhadap langkah-langkah Reformasi Polri selama ini yang didasarkan pada rambu-rambu yang telah diletakkan oleh Reformasi selama ini.
 - b) Kita harus berani mengkikis habis pandangan bahwa yang dikerjakan oleh Reformasi selama ini adalah salah dengan jalan menelusuri benang merah perjuangan bangsa Indonesia sejak Kebangkitan Bangsa Indonesia, Perjuangan Kemerdekaan hingga perjuangan mengisi kemerdekaan dan reformasi yang telah digulirkan anak bangsa dalam melanjutkan perjuangan bangsa.
 - c) Demikian pula halnya dalam perjuangan Polri dalam ikut serta mengamankan dan melaksanakan perjuangan mencapai cita-cita Nasional

terbentuknya suatu Masyarakad Madani dalam suatu Negara Kesatuan Republik Indonesia yang TATA, TENTREM, KERTA RAHARJA., tanpa harus mengulang kesalahan di masa lalu dalam menghadapi perkembangan lingkungan strategis yang bergerak ke dalam kancad persaingan global.

d) Pemaknaan Tiga Pilar Reformasi Polri yang terdiri dari : **Reformasi Instrumental, Reformasi Struktural dan Reformasi Cultural** tidak saja mawas ke dalam (*inward looking*) dengan menggunakan kacamata Polisi saja, tetapi harus juga mawas keluar (*Outward Looking*) dengan memperhatikan peran anak bangsa lainnya dalam kebersamaan mewujudkan cita-cita Nasional. Kesadaran ini akan menuntun kita ke arah adanya suatu kenyataan bahwa Polri tidak mungkin secara sendirian memikul tugas yang diberikan bangsa dan negara dalam ketiga demensi penugasan Polri (Keamanan, Penegakan Hukum dan Pengaturan/*Bestuurlijk*) karena di dalamnya terkandung peran fungsi-fungsi lain.

2) **Pemaknaan Pilar Reformasi Intrumental Polri**, telah banyak yang dicapai dalam perjalanan Reformasi Bangsa, yang terdapat dalam 3 (tiga) jenis Instrumen sebagai berikut :

a) **Amandemen Kedua UUD'45 tahun 2000** pada Bab XII dari judul awal Pertahanan Negara menjadi Pertahanan dan Keamanan Negara dengan isi :

(1) Tiap-tiap warganegara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.

(2) Usaha Pertahanan dan Keamanan Negara dilaksanakan melalui Sistem Pertahanan dan Keamanan Rakyat Semesta oleh TNI dan Polri sebagai kekuatan utama dan Rakyat sebagai kekuatan pendukung.

(3) TNI terdiri dari AD, AL, AU sebagai alat negara berfungsi mempertahankan, melindungi dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara.

(4) Polri sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat serta menegakkan hukum.

(5) Susunan dan Kedudukan TNI dan Polri diatur dalam Undang-undang.

Catatan :

Dalam Pasal 10 dinyatakan bahwa Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas TNI AD, AL dan AU, sedangkan untuk Polri tidak demikian tentunya terkait dengan independensi polisi sebagai penegak hukum, sedangkan untuk tugas Keamanan dan Pengaturan bisa saja Polisi dikendalikan oleh Presiden sebagai Kepala Negara.

Pemahaman istilah menjaga Keamanan adalah sebagai Keamanan Negara dengan lebih banyak melakukan upaya pencegahan dan penangkalan yang dilakukan bersama antara Polri bersama dengan segenap komponen bangsa terhadap gangguan keamanan (**Ancaman Faktual** adalah ancaman yang terjadi setiap saat yang terdiri dari *Crime, Disaster dan Accident; Police Hazards* atau *Social Hazards*; serta Faktor Korelatif Kriminogen yang mengendap dalam setiap aspek kehidupan masyarakat)

Pemahaman Ketertiban Masyarakat diartikan sebagai Ketertiban Umum dan Ketertiban Pribadi yang tercermin pada ditaatinya segenap aturan ketertiban yaitu ketentuan yang mengatur hubungan antar individu/kelompok dalam masyarakat.

b) **Ketetapan MPR-RI** sebagai berikut :

(1) **Nomor VI tahun 2000** tentang pemisahan antara Polri dan TNI. Dalam pasal 2 disebutkan dengan jelas bahwa (1) TNI adalah alat negara yang berperan dalam pertahanan negara (2) Polri berperan dalam memelihara keamanan, (3) dalam hal terdapat keterkaitan kegiatan pertahanan dan keamanan, TNI dan Polri harus bekerjasama dan saling membantu.

(2) **Nomor VII tahun 2000** tentang Peran TNI dan Polri, disebutkan :

(a) Peran TNI sebagai alat pertahanan NKRI, bertugas pokok menegakkan kedaulatan negara, keutuhan wilayah, NKRI berdasar Pancasila dan UUD'45 serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. TNI terdiri AD, AL, AU, berada di bawah Presiden, dipimpin oleh Panglima yg diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas persetujuan DPR. Anggota TNI dalam pelanggaran hukum militer diadili di peradilan militer, pelanggaran pidana umum diadili di peradilan umum. TNI melaksanakan tugas *civic mission*, membantu Polri atas permintaan dan membantu aktif *peace keeping force*. Dalam penyelenggaraan negara TNI ikuti kebijakan politik negara, netral dalam kehidupan politik, tidak melibatkan diri dalam kegiatan politik praktis, mendukung tegaknya demokrasi, menjunjung tinggi hukum dan HAM. Anggota TNI tidak menggunakan hak pilih dan dipilih, keikutsertaan TNI dalam menentukan arah kebijakan nasional disalurkan melalui MPR paling lama sampai dengan 2009, dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri dari dinas ketenteraan.

(b) Polri merupakan alat negara berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat, wajib memiliki keahlian dan ketrampilan profesional. Organisasi polri disusun secara berjenjang di tingkat pusat dan daerah, berada di bawah Presiden, dipimpin oleh Kapolri yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas persetujuan DPR. Anggota Polri tunduk pada peradilan umum. Dalam memberikan arah kebijakan Polri Presiden dibantu oleh Lembaga Kepolisian Nasional (LKN) yang dibentuk oleh Presiden. LKN memberikan pertimbangan pengangkatan dan pemberhentian Kapolri kepada Presiden. Dalam keadaan Darurat Polri memberikan bantuan kepada TNI, turut serta dalam ICPO Interpol dan *peace keeping operation*. Polri netral dalam kehidupan politik dan tidak berpolitik praktis, anggota Polri tidak menggunakan hak pilih dan dipilih, keikutsertaan dalam penentuan kebijakan nasional disalurkan melalui MPR paling lama sampai dengan 2009, dapat menduduki jabatan sipil setelah undurkan diri dari dinas Kepolisian.

Catatan :

Polri tidak disinggung Jatidirinya sebagai abdi masyarakat. Ketentuan antara tugas pertahanan dan keamanan sudah cukup jelas, walaupun masih terdapat rumusan-rumusan yang samar seperti pemahaman tentang kedaulatan dan cara penegakkannya, ancaman keutuhan wilayah dsb. Hal ini akan menjadi titik masuk kearah tugas Polri, bahkan terbukti dalam rumusan UU No : 34/2004 tentang TNI (TNI AL dan TNI AU sebagai penegak hukum di laut dan di udara, konsep operasi militer non perang di dalam negeri, dsb).

- c) Undang-undang RI Nomor : 2 tahun 2002 tentang Polri, beberapa hal penting yang tercantum dalam UU yang belum pas baik rumusan maupun pelaksanaannya di lapangan sebagai berikut :

(1) Tiga Dimensi Penugasan Kepolisian

- (a) Meliputi dimensi penegakan hukum, keamanan dan pengaturan/pemerintahan.
- (b) Terlihat dalam rumusan tugas dan wewenang pada Bab III dari pasal 13 s/d 19 yang dapat digambarkan dalam matriks di bawah ini:

| No. | Dimensi | Pasal | Uraian tugas dan / wewenang |
|-----|----------|----------|---|
| 1. | Keamanan | 13 a | Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat. |
| 2. | Keamanan | 14 (1) a | Melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai dengan kebutuhan. |
| 3. | Keamanan | 14 (1) b | Menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan. |
| 4. | Keamanan | 14 (1) c | Membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan. |
| 5. | Keamanan | 14 (1) e | Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum. |
| 6. | Keamanan | 15 (1) b | Membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum. |
| 7. | Keamanan | 15 (1) c | Mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat. |
| 8. | Keamanan | 15 (1) d | Mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa. |
| 9. | Keamanan | 15 (1) f | Melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan Kepolisian dalam rangka |

| | | | |
|-----|----------|----------|--|
| 10. | Keamanan | 15 (1) l | pengecahan. Memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain, serta kegiatan masyarakat. |
| 11. | Keamanan | 15 (2) g | Memberikan petunjuk, mendidik, dan melatih aparat kepolisian khusus dan petugas pengamanan swakarsa dalam bidang teknis Kepolisian. |
| 12. | Keamanan | 15 (2) i | Melakukan Pengawasan fungsional Kepolisian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dengan koordinasi instansi terkait. |
| 13. | Gakkum | 13 b | Menegakkan hukum. |
| 14. | Gakkum | 14 (1) d | Turut serta dalam pembinaan hukum nasional. |
| 15. | Gakkum | 14 (1) f | Melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap Kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa. |
| 16. | Gakkum | 14 (1) g | Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan Hukum Acara Pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya. |
| 17. | Gakkum | 14 (1) h | Menyelenggarakan identifikasi Kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi Kepolisian untuk kepentingan tugas Kepolisian. |
| 18. | Gakkum | 15 (1) a | Menerima laporan dan/atau pengaduan. |
| 19. | Gakkum | 15 (1) g | Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian |
| 20. | Gakkum | 15 (1) h | Mengambil; sidik jari dan identitas lainnya serta memotret seseorang. |
| 21. | Gakkum | 15 (1) i | Mencari keterangan dan barang bukti. |
| 22. | Gakkum | 15 (1) j | Menyelenggarakan Pusat Informasi Kriminal. |
| 23. | Gakkum | 15 (2) h | Melakukan kerjasama dengan Kepolisian negara lain dalam menyidik dan memberantas kejahatan internasional. |
| 24. | Gakkum | 15 (2) j | Mewakili Pemerintah RI dalam Organisasi Kepolisian Internasional. |
| 25. | Gakkum | 16 (1) a | Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan. |
| 26. | Gakkum | 16 (1) b | Melarang setiap orang meninggalkan atau memasuki tempat kejadian perkara untuk kepentingan penyidikan. |
| 27. | Gakkum | 16 (1) c | Membawa dan menghadapkan orang kepada penyidik dalam rangka penyidikan. |

| | | | |
|-----|----------------------|----------|--|
| 28. | Gakkum | 16 (1) d | Menyuruh berhenti orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi. |
| 29. | Gakkum | 16 (1) e | Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat. |
| 30. | Gakkum | 16 (1) f | Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi. |
| 31. | Gakkum | 16 (1) g | M mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara. |
| 32. | Gakkum | 16 (1) h | Mengadakan penghentian penyidikan. |
| 33. | Gakkum | 16 (1) i | Menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum. |
| 34. | Gakkum | 16 (1) j | Mengajukan permintaan secara langsung kepada pejabat imigrasi yang berwenang di tempat pemeriksaan imigrasi dalam keadaan mendesak atau mendadak untuk mencegah atau menangkal orang yang disangka melakukan tindak pidana. |
| 35. | Gakkum | 16 (1) k | Memberi petunjuk dan bantuan penyidikan kepada penyidik pegawai negeri sipil serta menerima hasil penyidikan penyidik pegawai negeri sipil untuk diserahkan kepada penuntut umum. |
| 36. | Gakkum (Diskresi) | 16 (1) l | Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab. |
| 37. | Gakkum (diskresi) | 16 (2) | Tindakan lain dalam ayat (1) l adalah tindakan penyelidikan dan penyidikan yang dilaksanakan jika memenuhi syarat sebagai berikut : a. Tidak bertentangan dengan suatu aturan hukum. b. Selaras dengan kewajiban hukum yang mengharuskan tindakan tersebut dilakukan. c. Harus patut, masuk akal, dan termasuk dalam lingkungan jabatannya. d. Pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan yang memaksa dan e. Menghormati Hak Asasi Manusia. |
| 38. | Linyomyan | 13 c, | Memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat. |
| 39. | Linyomyan | 14 (1) i | Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia. |
| 40. | Linyomyan | 14 (1) j | Melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau |

| | | | |
|-----|-----------|----------|---|
| 41. | Linyomyan | 14 (1) k | pihak yang berwenang. Memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas Kepolisian, serta. |
| 42. | Linyomyan | 14 (1) l | Melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan. |
| 43. | Linyomyan | 15 (1) e | Mengeluarkan Peraturan Kepolisian dalam melingkup kewenangan administratif Kepolisian. |
| 44. | Linyomyan | 15 (1) k | Mengeluarkan surat ijin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat. |
| 45. | Linyomyan | 15 (1) m | Menerima dan menyimpan barang temuan untuk sementara waktu. |
| 46. | Linyomyan | 15 (2) a | Memberikan izin dan mengawasi keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya. |
| 47. | Linyomyan | 15 (2) b | Menyelenggarakan registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor. |
| 48. | Linyomyan | 15 (2) c | Memberikan surat izin mengemudi kendaraan bermotor. |
| 49. | Linyomyan | 15 (2) d | Menerima pemberitahuan tentang kegiatan politik. |
| 50. | Linyomyan | 15 (2) e | Memberikan izin serta melakukan pengawasan senjata api, bahan peledak dan senjata tajam. |
| 51. | Linyomyan | 15 (2) f | Memberikan izin operasional serta pengawasan terhadap badan usaha di bidang jasa pengamanan. |
| 52. | Linyomyan | 15 (2) k | Melaksanakan kewenangan lain yang termasuk dalam lingkup tugas Kepolisian. |

(c) Dari rumusan tugas dan wewenang Kepolisian pada pasal 13 s/d 16 UU No : 2 2002 terdapat 52 macam tugas/wewenang, dengan rincian 12 wewenang di bidang Keamanan, 26 wewenang di bidang Penegakan Hukum. dan 14 wewenang di bidang perlindungan, pengayoman dan pelayanan masyarakat.

(d) Rumusan tugas Keamanan dan ketertiban masyarakat tidak secara jelas menggambarkan Konsep Keamanan/Kamdagri, yang di zaman ORBA Kamtibmas itu bagian dari Kamdagri, sehingga hal tersebut

dapat mengundang anggapan bahwa rumusan Kamdagri belum terakomodir dalam UU No : 2 tahun 2002, sehingga dimunculkan RUU Kamnas oleh Dephan.

- (e) Pemberian ijin, keterangan dan rekomendasi (yang terakhir ini belum terwadahi dalam UU No : 2/2002) tidak hanya dalam rangka pelayanan tetapi juga dalam rangka perlindungan dan pengayoman (karena permintaan izin bisa tidak diberikan apabila dinilai membahayakan masyarakat atau orang lain dan kepada yang memberi izin ada kewajiban untuk memberikan usaha perlindungan dan pengayoman/pengamanan).
- (f) Sedangkan tugas pelayanan melekat pada seluruh pelaksanaan tugas Kepolisian baik pada dimensi keamanan, penegakan hukum maupun pemerintahan (Linyomyan).

(2) Konsep Keamanan/Kamdagri :

- (a) Masih belum terumuskan secara lebih jelas (hanya mengutip bunyi psl 30 (4) Amandemen kedua dari UUD ' 45).
- (b) Bunyi pasal 30 (4) UUD 45 tersebut dapat diasumsikan oleh orang lain = rumusan Kamtibmas semasa Orde Baru, kalau begitu masih ada aspek keamanan lain yang berada di luar tugas Polri. Jadi jangan heran kalau TNI mau mengambil peluang itu.
- (c) Seyogyanya dijelaskan yang dimaksud dengan kea-manan adalah keamanan negara atau keamanan dalam negeri yang meliputi keamanan publik dan keamanan pribadi warga masyarakat. Sedangkan ketertiban adalah suatu hubungan yang harmonis antar warga masyarakat yang sesuai dengan aturan yang berlaku.

(d) Kalau perlu dimasukkan juga dalam rumusan Pola Operasi Kepolisian/keamanan dalam 3 (tiga) bentuk Operasi Kepolisian/Keamanan yaitu : (1) Operasi Rutin, menghadapi permasalahan keamanan sehari-hari (2) Operasi Khusus, untuk menghadapi peningkatan kondisi gangguan keamanan di sebagian wilayah negara yang mengganggu kehidupan masyarakat dan (3) Operasi Kamdagri, untuk menghadapi ancaman dari dalam negeri yang dapat mengganggu eksistensi kehidupan bangsa dan negara, keutuhan wilayah dan sebagainya.

(3) **Pengembangan Fungsi Kepolisian**

- (a) Terdapat 3 (tiga) kelompok pengembangan fungsi kepolisian lainnya selain Polisi yaitu bentuk-bentuk kam swakarsa (petugas Satpam), PPNS dan Polsus, yang di dalam UU Nomor : 2/2002 hanya diuraikan selintas, kemudian akan diatur dalam undang-undang tersendiri.
- (b) Ternyata pengaturan dalam undang-undang tersendiri tersebut **tidak selalu sinkron dengan UU No : 2/2002**. Banyak rumusan tentang PPNS yang ingin lepas dari pembinaan atau koordinasi Polri. Sementara itu pembuatan jbaran Peraturan Pemerintah pun sebagai jbaran UU No : 2 / 2002 tidak terlalu mulus.
- (c) Pihak lain yang berkepentingan dengan tugas penegakan hukum akan mengincar kedudukan penyidik sepanjang dalam proses penyidikan masih “boleh” terjadi manipulasi, karena hal tersebut akan dijadikan sumber pencarian dana terselubung (“*hidden income*”).

- (d) Sementara itu pihak lain yang berkepentingan dengan tugas keamanan akan berusaha mencari peluang untuk berperan dalam pembinaan pengamanan swakarsa dan Kepolisian khusus, dengan membentuk Hansip, Kamra melalui kegiatan teritorial dengan alasan menyiapkan Ruang, Alat dan Kondisi Juang. Padahal apabila mau bersinergi RAK Juang bisa dibebankan penyiapannya kepada Polisi. Dengan alasan Polisi sebagai *noncombatan*, maka Polisi dinilai tidak berwenang menangani konsep RAK Juang itu. Padahal sejarah kemerdekaan membuktikan bahwa Polisi adalah pejuang bangsa.
- (e) Pada aspek pengaturan berbeda lagi nuansanya, mereka (kelompok non-reformis) ingin tetap menguasai Polisi. Polisi diinginkan untuk dibawah perintahnya, karena dinilai memiliki kewenangan yang luas biasa di era reformasi ini. Bahaya yang timbul adalah bahwa polisi akan dijadikan alat politik yang tidak fair. Pengalaman menunjukkan di bawah suatu Departemen, Polisi tidak mendapatkan kebaikan bahkan sebaliknya kemudharatan lebih banyak didapat.
- (f) Oleh karena itu Pengemban Fungsi Kepolisian harus digarap secara benar dan konsisten. Mereka diajak bicara bagaimana merumuskan penjabaran UU Nomor : 2/2002 dalam rumusan undang-undang yang akan mengatur tugas, wewenang dan mekanisme kerja Pengemban Fungsi Kepolisian lainnya. Polisi tidak mungkin melaksanakan tugas sendirian. Kemandirian bukan berarti bekerja sendiri.

(4) Pembinaan Profesi Kepolisian

- (a) Kepolisian sebagai Profesi diatur dalam UU No : 2/2002 melalui etika profesi, pengembangan pengetahuan dan pengalaman di bidang teknis Kepolisian melalui pendidikan, pelatihan dan penugasan secara berjenjang dan berlanjut, yang ditunjang oleh kegiatan pengkajian, penelitian dan pengembangan ilmu dan teknologi Kepolisian.
- (b) Kode Etik yang merupakan salah satu ciri suatu Profesi diatur dalam undang-undang Kepolisian, untuk mengatur perilaku petugas dan pejabat Polisi. Kode Etik ini diberlakukan juga untuk pengemban fungsi kepolisian lainnya. Bahkan dibentuk pula Komite Kode Etik Kepolisian yang bertugas menangani pelanggaran Kode Etik Kepolisian.
- (c) Ciri lain dari suatu Profesi adalah adanya organisasi Profesi yaitu ISIK (Ikatan Sarjana Kepolisian) yang oleh Gubernur PTIK waktu itu dikembangkan menjadi IPSIK (Ikatan Profesi dan Sarjana Ilmu Kepolisian) dengan maksud sebagai mewedahi Profesi Kepolisian yang bukan sarjana.
- (d) Ciri lain dari Profesi Kepolisian adalah memiliki Disiplin ilmu tersendiri, yang saat ini sudah diakui yaitu Ilmu Kepolisian. Pada saat ini masih belum dikembangkan secara umum, masih dilakukan oleh PTIK yang dapat dikembangkan ke dalam 4 (empat) Cabang Ilmu yaitu : Manajemen atau Administrasi Kepolisian, Hukum Kepolisian, Teknologi Kepolisian (Forensik, komunikasi, peralatan operasi) dan Ilmu Kepolisian Fungsional (penyidikan, pencegahan

kejahatan, pengendalian lalu lintas, deteksi/intelijen Kepolisian, pengamanan masyarakat, bimbingan masyarakat, dsb).

(5) Kopolnas (Komisi Kepolisian Nasional)

- (a) Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas) adalah suatu lembaga yang dibentuk oleh Presiden untuk membantunya dalam menetapkan arah kebijakan Kepolisian dan memberikan pertimbangan dalam pengangkatan dan pemberhentian Kapolri.
- (b) Kopolnas bewenang : (1) mengumpulkan dan menganalisis data sebagai bahan pemberian saran kepada Presiden tentang anggaran, pengembangan SDM dan sarana dan prasarana Polri, (2) memberikan saran dan pertimbangan untuk wujudkan Polri yang Profesional dan Mandiri, (3) Menerima saran dan keluhan masyarakat mengenai kinerja Kepolisian dan menyampaikan kepada Presiden.
- (c) Dalam Keppres No : 17 tahun 2004 diatur bahwa anggota Kopolnas terdiri dari 3 (tiga) komponen yaitu Wakil Pemerintah (terdiri dari 3 menteri yaitu Menko Polhukam, MenKumHam, dan Mendagri), 3 orang tokoh masyarakat (pemerhati Kepolisian) dan 3 orang pakar Kepolisian, yang kelihatannya “kurang” berjalan. Dari 9 (sembilan) orang tersebut hanya-1 (satu) orang yang mantan polisi.

(6) Bantuan, Hubungan dan Kerjasama

- (a) Mengatur tentang permintan bantuan TNI dalam melaksanakan tugas keamanan, serta bantuan polisi pada keadaan darurat militer dan keadaan perang serta bantuan Polri dalam memelihara

perdamaian dunia. Dua tugas pertama nampaknya akan mendorong pihak TNI tidak dapat bermain (berhubungan dengan masyarakat) dalam keadaan damai, padahal mereka sangat menginginkannya.

- (b) Hubungan dan kerjasama dengan instansi, badan, lembaga di dalam dan luar negeri didasarkan atas sendi-sendi hubungan fungsional, saling menghormati, saling membantu, utamakan kepentingan umum serta perhatikan hirarki.
- (c) Hubungan dan kerjasama di dalam negeri terutama dengan unsur-unsur pemerintah daerah, penegak hukum, badan, lembaga, instansi lain serta masyarakat dengan mengembangkan asas partisipasi dan subsidiaritas. Di sini nampaknya dimaksudkan mengatur hubungan dan kerjasama tugas Kepolisian dalam dimensi penegakan hukum dan pemerintahan.
- (d) Hubungan dan kerjasama luar negeri terutama dengan badan Kepolisian dan penegak hukum lain melalui kerja sama bilateral dan atau multilateral dan badan pencegahan kejahatan baik dalam rangka tugas operasional maupun kerja sama teknik dan pendidikan serta pelatihan. Pemahaman Pencegahan kejahatan perlu mendapatkan perhatian yang serius dari segenap pihak baik Kepolisian, termasuk pengemban fungsi Kepolisian, aparat penegak hukum lainnya, aparat pemerintah termasuk TNI, dan masyarakat. Pada dasarnya Pencegahan Kejahatan merupakan kegiatan dalam rangka mengamankan masyarakat, di mana Polisi tidak mungkin melakukannya sendirian.

(7) Ketentuan-ketentuan lebih rendah baik berupa Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Keputusan Presiden, Peraturan Kapolri dan

Keputusan Kapolri, harus segera dapat dituntaskan. Untuk itu diperlukan kemampuan konseptual dan kemampuan lobby yang handal.

3) Pemaknaan Pilar Reformasi Struktural Polri,

- a) Reformasi Struktural Polri dilakukan seiring dengan Instrumen telah menempatkan diri pada posisi di bawah presiden yang dibantu oleh Kompolnas, Kepolisian nasional dan merupakan Polisi Sipil dan diperlakukan Hukum Acara Pidana Umum apabila terjadi pelanggaran.
- b) Kedudukan Polisi di bawah Presiden dipersalahkan oleh kalangan militer/TNI walaupun tidak secara terang-terangan dari mereka, paling tidak oleh Dephan atas perintah Presiden, dengan alasan TNI saja ada menteri pertahanan yang mengurusnya. Padahal di dalam Kompolnas itu ada 3 (tiga) Menteri yang terlibat di dalam mengendalikan Polisi.
- c) Pada saat ini dipersalahkan pula tentang Organisasi Polri sebagai *Super Body* yang dikhawatirkan akan menjadi arogan (tidak taat pada hukum lagi) dicontohkan oleh Djoko Susilo (Harian Kompas) penempatan Komjenpol Suyitno Landung tidak di LP tetapi di Rumah Tahanan Brimob. Apapun yg terkait dengan Polri saat ini cenderung dijadikan bahan untuk "menyudutkan" Polisi. Benarkah Polri dalam UU No : 2/2002 dijadikan *Super body* nampaknya tidak benar, karena dalam UU tersebut banyak pembatasan-pembatasan yang harus dipenuhi oleh Polri dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya.
- d) Pembentukan Struktur Organisasi Polisi yang cenderung "mengembang" perlu diwaspadai, jangan sampai banyak yang "idle" walaupun secara logika atau wacana penalaran dibenarkan. Kalau terjadi hal demikian akan memakan biaya tinggi (*costly*) terhadap hal-hal yang seharusnya tidak

perlu, jenjang kepangkatan yang mengundang kecemburuan (Kapolda tipe C dibandingkan dengan Komandan Korem misalnya), dan lain-lain. Perlu pembagian level kewenangan yang jelas antara Pusat, Propinsi dan Kabupaten/Kota baik di bidang Operasional (Operasi Rutin, Operasi Khusus dan Operasi Kamdagri), maupun di bidang Pembinaan (Logistik, Personel dan Keuangan), dengan mengingat Otonomi Daerah, yang terkait juga dengan Bidang Perencanaan dan Pengawasan.

- e) Dalam kaitan dengan reformasi struktural ini terkait dengan pembangunan **mekanisme kerja** (yang meliputi prosedur kerja, instruksi kerja, formulir-formulir kerja, sasaran mutu, pola penilaian kinerja), **manajemen/administrasi** yang menggerakkan organisasi mencapai tujuannya baik menyangkut **faktor-faktor manajemen** aspek logistik/ateriil, personel/SDM, keuangan, metoda dan mesin maupun **fungsi-fungsi manajemen** baik perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan serta pengendalian.

4) Pemaknaan Pilar Reformasi Cultural Polri,

- a) Budaya adalah alat pengikat/pemersatu dari suatu organisasi terhadap orang-orang yang tergabung dalam organisasi tersebut (diibaratkan sebagai suatu "suh" dari suatu "sapu lidi"), yang berupa nilai-nilai yang dipahami dan dianuti serta dipatuhi oleh anggota organisasi. Pada dasarnya nilai-nilai tersebut dikelompokkan ke dalam 3 (tiga) golongan yaitu Nilai inti (*core values*), nilai-nilai strategis (*exposed values*) dan nilai-nilai ritual (*artefact*) yang sehari-hari digunakan baik berupa mekanisme kerja maupun aturan disiplin, tradisi, cara berpakaian dsb.
- b) Budaya Kepolisian telah memiliki **nilai-nilai inti** yaitu Tri Brata dan Catur Prasetya, Kode Etik Profesi Kepolisian, **nilai-nilai strategis** berupa

Tujuan, Visi, Misi, kebijakan Strategis, Rencana Lima Tahunan dan Rencana Kerja Anggaran Tahunan (RKAP) serta nilai-nilai artifak seperti tata laksana (mekanisme kerja), tata tertib di kantor, jam kerja, disiplin Kepolisian, Gampol, dsb Nilai-nilai ini akan diwujudkan dalam perilaku anggota Polisi dan atau pengemban fungsi kepolisian lainnya dalam pelaksanaan tugas sehari-hari.

- c) Perilaku militeristik (penggunaan kekerasan diluar aturan yang dibolehkan atau melanggar HAM), sering dituduhkan oleh masyarakat/korban atau kelompok aktivis HAM kepada Polisi pada akhir-akhir ini. Prosedurlah yang akan menuntun anggota Polisi dalam berperilaku yang benar seperti harapan masyarakat. Disamping itu perbuatan seperti penyalahgunaan wewenang (pemerasan, suap menyuap, pungli, dll) masih sering dijumpai di dalam pelaksanaan tugas Kepolisian di lapangan sehari-hari, walaupun masyarakat tidak "berani" melaporkannya. Hal ini merupakan tantangan bagi pimpinan Polri dan seyogyanya menjadi sasaran reformasi kultural.
- d) Permasalahan reformasi kultural tidak semudah membalikkan telapak tangan, tetapi terkait dengan keberadaan Kepolisian ditengah lingkungan masyarakat dan bangsa yang saat ini sedang "sakit", yang memiliki kelemahan pada 5 (lima) hal yaitu sistem, kesejahteraan, mental moral, pengendalian/kontrol dan budaya. Pembenahan "penyakit" Polisi diharapkan dapat menjadi modal dalam menyembuhkan penyakit bangsa.
- e) Pemahaman dan pelaksanaan dalam ekseharian Nilai-nilai Inti Polri (Tri Brata, Catur Prasetya dan Kode Etik Profesi Kepolisian) menjadi langkah utama dan pertama dalam reformasi kultural Polri. Betapapun hasilnya langkah Jenderal Da'i Bachtiar dalam mengkaji Tri Brata dan Catur Prasetya perlu dilanjutkan. Perumusan Nilai-nilai Strategis seperti Visi,

Misi, Rencana Lima Tahunan, RKAP dan melaksanakan serta mengendalikannya secara proporsional dan profesional perlu digalakkan. Pelaksanaan mekanisme kerja, disiplin, pembinaan tradisi yang positif perlu dikumandangkan dan digelorakan dalam kehidupan keseharian dan kedinasan, peran keteladanan, *reward* dan *punishment* yang tepat serta cepat perlu dilakukan secara konsisten dan berlanjut.

- f) Tidak kalah penting arti dari penyesuaian budaya dengan perkembangan lingkungan strategis, tuntutan kehidupan masyarakat harus selalu dilakukan dan diinternalisasikan ke segenap anggota, yang tentunya menjadi bagian penting dalam reformasi kultural Kepolisian.

c. Wacana Kannas

- 1) Istilah Keamanan Nasional dalam ilmu Politik dikenal sebagai Kepentingan Nasional suatu Bangsa atau Negara yang harus diperjuangkan oleh segenap Komponen Bangsa bersamaan dengan Kepentingan Nasional lainnya yaitu Kesejahteraan Nasional. Kedua-duanya diupayakan secara serentak yang dapat saling mempengaruhi dan memperkuat, kedua-duanya merupakan bahan pertimbangan pokok dalam penyelenggaraan hubungan antar negara satu dengan lainnya. Keamanan dan Kesejahteraan ada yang mengartikan sebagai pendekatan (*approach*) dalam pengelolaan suatu pemerintahan dalam suatu negara.
- 2) Fungsi Kepolisian memiliki sejarah yang unik sepanjang Zaman Penjajahan Belanda, Jepang, Era Orde Lama, Orde Baru dan Orde Reformasi. Yang terakhir ini memberikan tugas dan kewenangan kepada Kepolisian sesuai dengan tuntutan reformasi yang mengacu pada peran Kepolisian di negara-negara demokratis.

- 3) Peran Kepolisian yang dihasilkan oleh proses Reformasi pada perkembangan terakhir, menimbulkan tanggapan dari pihak-pihak tertentu (termasuk LSM Pro Patria) yang melakukan pengkajian berbagai permasalahan "bangsa" termasuk di dalamnya tentang Keamanan Nasional (Kamnas), yang berpendapat seolah-olah Kepolisian memiliki kewenangan yang berlebihan (*super body*). Kegiatan tersebut bermuara pada diajukannya RUU Kamnas oleh Pemerintah cq Departemen Pertahanan kepada DPR-RI, yang menimbulkan polemik di media massa yang kemudian oleh Presiden dialihkan kelanjutannya kepada Menko Polhukam.
- 4) Wacana tentang bagaimana pelaksanaan tugas Polri selama ini, -yang kiranya dapat diangkat menjadi Wacana Keamanan dalam konteks Kepentingan Nasional perlu dirumuskan suatu Wacana yang tidak merugikan kepentingan masyarakat bangsa pada umumnya dan Polri pada khususnya, dengan menggali kembali Doktrin (Wacana) Tata Tentrem Kerta Raharja sebagai Wacana Keamanan.
- a) Kalaulah kita tidak menjabarkan Undang-undang tentang Keamanan karena keamanan sudah tercakup dalam kegiatan seluruh Instansi Pemerintah. Namun Undang-undang tentang Pertahanan yang melandasi Usaha Pertahanan sudah ada, maka dalam penggelaran kegiatan keamanan yang dilaksanakan oleh segenap komponen bangsa, tetap diperlukan suatu sumber hukum yang melandasi upaya keamanan bangsa tersebut yang kita sebut dengan Wacana/Doktrin yang dijadikan landasan hukum dalam membuat undang-undang di segenap aspek kegiatan pemerintahan dan masyarakat.

- b) Doktrin Keamanan yang kita sarankan untuk dikembangkan adalah Doktrin Tata Tentrem Kerta Raharja (TTKR). Dari rumusan Doktrin TTKR ini sebetulnya sudah menggambarkan adanya 2 (dua) kepentingan nasional yang akan diupayakan untuk dicapai yaitu kepentingan keamanan (*security*) dan kepentingan kesejahteraan (*prosperity*) yang kedua-duanya merupakan dua hal yang saling tergantung dan saling mempengaruhi satu sama lain (*condito cene quanon*).
- c) Doktrin TTKR menyiratkan tujuan yang akan dicapai RAHARJA, yaitu suatu masyarakat, bangsa, negara yang Sejahtera. Banyak sebutan yang digunakan untuk menggambarkan tujuan ini seperti Masyarakat Madani, Masyarakat Adil Makmur, Makmur berkeadilan dan Adil berkemakmuran ditengah-tengah pergaulan hidup bangsa-bangsa di dunia yang beradab. Raharja juga menjadi tujuan bagi bangsa-bangsa beradab di dunia.
- d) Doktrin TTKR juga menyiratkan metoda mencapai tujuan tersebut yaitu TATA yang dapat diterjemahkan sebagai penataan, pengaturan atau penanggulangan terhadap masalah keamanan untuk mencapai TENTREM atau Rasa Aman Masyarakat (*Peace, Secure, Safety dan Surety*) terhindar dari rasa takut, rasa kekhawatiran karena masalah keamanan telah tertangani. Apabila rasa aman masyarakat telah terwujud maka di dalam kalangan masyarakat akan dapat ditumbuhkan KERTA atau gairah kerja, semangat membangun sehingga dicapai RAHARJA. Sebaliknya bangsa yang telah Raharja mampu membangun keamanan negaranya secara lebih baik, lebih canggih, lebih *sophisticated* dan lebih dinamis.

5) Apa yang dimaksud dengan Masalah Keamanan? Dari pendahulu kita telah mengajarkan kepada kita tentang :

- a) Ancaman Faktual (AF) yaitu ancaman yang bisa terjadi sehari-hari yang menimbulkan kerugian bagi individu, keluarga, kelompok, masyarakat, bangsa dan negara, dengan wujudnya berupa kejahatan (*crime*), bencana (*disaster*), dan kecelakaan (*accident*).
- b) Masalah kedua adalah *Police Hazards* (PH) atau *Security hazards* yaitu kondisi rawan yang ada di dalam masyarakat yang apabila tidak diantisipasi oleh petugas atau alat akan menimbulkan masalah, bisa berupa PH Lokasi (Pasar, mall, sekolah, tempat hiburan, stadion olah raga, fasilitas umum, jalan raya dsb). PH Kegiatan seperti kampanye Pemilu, Posma/POM Pembayaran, pertandingan sepak bola, pentas seni, Ceramah Da'i kondang, pertunjukan dsb. PH manusia dimana kehadirannya harus diantisipasi dengan kegiatan pengamanan atau pengawasan seperti VIP, Selebritis maupun Residivis.
- c) Masalah ketiga adalah Faktor Korelatif Kriminogen (FKK) yaitu potensi kerawanan yang mengendap di segenap aspek kehidupan masyarakat (Ipoleksosbudhan dan kam maupun demografi, geografi dan kekayaan alam) yang berisi potensi konflik atau friksi atau perbedaan persepsi atas suatu hal (masalah) yang akan menimbulkan masalah apabila dipicu oleh adanya faktor pencetus.
- d) Masalah keempat adalah kerugian atau korban sebagai akibat dari timbulnya masalah (AF). Kerugian bisa berupa kerugian fisik bisa berupa kerusakan dan atau kehilangan materiil/lingkungan dsb, maupun korban manusia baik secara fisik (luka, mati, koma) dan psikhis manusia (trauma, gila, stress dsb).

- 6) Bagaimana penanggulangan masalah keamanan dilakukan? Terdapat 5 (lima) fungsi penanggulangan yaitu :
- a) Fungsi Deteksi berupa mencari informasi tentang sasaran (penugasan) atau kemungkinan masalah yang akan dihadapi dengan membuat prediksi sasaran (jenis, lokasi, waktu rawan jelas ditambah dengan kemungkinan korban serta peralatan/modus operandi apabila AF nya berupa *Crime*).
 - b) Fungsi kedua adalah Preemtif yaitu menangani masalah pada hulu permasalahan/akar permasalahan sehingga tidak sampai terjadi kerugian dengan Cara Bertindak (CB) yang digunakan bisa koordinasi, kerjasama, lobby, penggalangan dsb.
 - c) Fungsi ketiga adalah Preventif yaitu mencegah terjadinya masalah pada suatu lokasi seperti PH baik dengan cara memasang petugas (satuan pengamanan), memasang peralatan (CCTV, alarm, metal detector, deteksi bom dsb) atau dengan melakukan tindakan pengamanan baik fisik maupun administrasi, pengamanan langsung maupun tidak langsung baik terbuka maupun tertutup, agar ketiga jenis PH tidak menimbulkan masalah.
 - d) Fungsi yang keempat adalah Represif baik berupa penyidikan (kasus pidana) maupun penindakan gangguan keamanan (pembubaran demonstrasi, pembubaran massa, tindakan keras terhadap kesewenangan pihak lain, termasuk penumpasan pemberontakan dsb).
 - e) Fungsi Kelima adalah Rehabilitasi bisa berupa memperbaiki kerusakan fisik (gedung, peralatan, lingkungan), perawatan korban baik secara fisik maupun secara psikhis.

- f) Pola Penanggulangan bisa dilakukan secara mandiri maupun secara terpadu yang secara garis besarnya dilakukan dalam bentuk :
- (1) Kegiatan Rutin dan atau Kegiatan Rutin yang ditingkatkan.
 - (2) Operasi Khusus baik terpusat maupun mandiri kewilayahan.
 - (3) Operasi Kamdagri.yang dilakukan secara terpusat.yang dapat melibatkan aparat TNI baik dalam fungsi preventif maupun penindakan.
- g) Siapa pelaksana penanggulangan Masalah Keamanan? Pelaksana penanggulangan keamanan dilakukan bersama oleh :
- (1) Polisi beserta pengemban fungsi Kepolisian lainnya sesuai dengan tugas dan wewenangnya.
 - (2) Aparat Penegak hukum pada umumnya termasuk jaksa, hakim, Pengacara dan Lapas.
 - (3) Instansi Pemerintah sesuai dengan tugas dan wewenangnya sesuai dengan undang-undang yang mengaturnya.
 - (4) Pelibatan TNI dalam hal tertangkap tangan kemudian menyerahkannya ke polisi setempat, kegiatan preventif, preemtif di bidangnya dan penindakan atas permintaan, utamanya dalam Operasi Kamdagri.
 - (5) Masyarakat pada umumnya dalam rangka *Social Based Crime Prevention atau Community Policing*.

d. Otonomi Daerah

- 1) Pemerintahan Dalam Negeri bertugas mengatur proses pencapaian tingkat kesejahteraan masyarakat melalui pengaturan kegiatan dan pengaturan hubungan diantara entitas sosial yang ada di dalam masyarakat, dalam rangka berupaya memenuhi tuntutan kehidupan dan peningkatan kesejahteraan masing-masing.
- 2) Pada tataran preventif terhadap kemungkinan resiko yang diderita masyarakat akibat kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat, sehingga diperlukan perijinan keramaian, pemberitahuan kegiatan politik, dan sebagainya, serta kegiatan yang dapat menimbulkan bahaya bagi diri sendiri dan masyarakat/lingkungan, seperti perijinan senjata api, bahan peledak, berburu, mengemudikan kendaraan, sehingga perlu dilibatkan polisi untuk mengaturnya, disamping untuk mengisi kekosongan petugas maupun kekosongan hukum dengan kewenangan diskresi Kepolisiannya.
- 3) Seirama dengan otonomi daerah dimana anggaran pendapatan pusat akan makin mengecil, polisi perlu mengatur keterlibatan pemerintah daerah dalam mendukung dana untuk pembinaan dan operasi polisi daerah. Sekalipun polisi merupakan polisi nasional (instansi vertikal) namun dalam kapasitas dekonsentrasi dan *delegation authority*, Kapolri dapat saja mengusulkan kepada pemerintah untuk mengatur pembagian porsi pekerjaan dan dukungannya dengan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Mabes Polri, Reformasi Polri Struktural Struktural, Instrumental dan Kultural, Jakarta, 2000.

Rianto, Bibit S., Manajemen Operasi Kepolisian Polda Kaltim, 1997.

Rianto, Bibit S., Pemikiran Kinerja Polri yang Profesional, Mandiri, Berwibawa dan dicintai Rakyat, Jakarta, Restu Agung, 2006.

Rianto, Bibit S., Reformasi Polri, Jakarta, 1999.

Perundang-undangan :

Indonesia, Amandemen UUD'45, tahun 2000.

-----, Undang-undang Nomor : 2 tahun 2002, tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

