

52

MODERNISASI POLRI PADA PEMBANGUNAN NASIONAL JANGKA PANJANG KEDUA (PJP II)

BAGIAN II

Oleh: Tjuk Sugiarto

Pengantar

Tulisan berikut ini merupakan kelanjutan dari judul yang sama yang telah redaksi muat pada edisi ke-19 yang lalu, yang juga merupakan Orasi Ilmiah dan dibawakan oleh Letkol.Pol.

Drs. Tjuk Sugiarto pada Hari Jadi

Sespim Polri yang ke xxix.

Redaksi.

Sistem Manajemen Kepolisian Modern

Dalam teori manajemen secara umum Chester Barnard, melalui karyanya yang berjudul "The functions of the executive" telah memberikan tiga karakteristik perkembangan teori manajemen modern, yaitu kelanjutan perkembangan teori klasik dan neo klasik, lahirnya penelitian tentang ilmu perilaku dan lahirnya teknologi pengambilan keputusan.¹⁷⁾

Tetapi dalam manajemen Kepolisian di Indonesia pada masa mendatang, pengertian manajemen modern memberikan konsepsi yang lebih aktual menurut tantangan zamannya. Karena memang pengertian manajemen modern yang ingin diwujudkan adalah manajemen Kepolisian yang mampu menjawab tantangan dan ancaman pada masyarakat Indonesia modern. Manajemen

Kepolisian modern seperti itu bukan berarti baru sama sekali dan terlepas dari perkembangan masa lalu, tetapi masih menyambung kelanjutan manajemen Kepolisian yang telah berkembang selama ini dan mengkaitkan dengan teori baru yaitu *teori sistem*.

Dengan sistem teori ini pusat perhatian diletakkan pada kesatuan yang menyeluruh (*wholeness*) dari semua segi manajemen dan organisasi, serta meletakkan Kepolisian sebagai sistem yang terbuka yang berinteraksi dengan lingkungan. Dari pemikiran ini adalah adanya *pemikiran kesisteman* dan adanya *teknologi informasi*.¹⁸⁾

Pemikiran kesisteman mengharuskan manajemen Polri mengedepankan spesialisasi keahlian, karena kesisteman adalah keseluruhan dari bagian-bagian yang saling terkait dan saling menunjang dalam mencapai tujuan. Spesialisasi keahlian yang perlu adalah: manajemen Kepolisian, penyidikan, pembuktian, intelijen, kimia forensik, kedokteran forensik, fisika forensik, sejarah Kepolisian, psikologi Kepolisian, psikiatri Kepolisian, antropologi hukum, hukum Kepolisian, penerbangan Kepolisian, komunikasi Kepolisian dan teknologi Kepolisian dan berbagai jenis ahli lain yang memerlukan pengetahuan tersendiri dan ke-trampilan tersendiri¹⁹⁾ tanpa ahli-ahli yang berbagai jenis sukar sekali Kepolisian kita berkembang maju, memenuhi tuntutan masyarakat kita yang makin hari makin modern.

Di samping itu pemikiran kesisteman mengkondisikan suatu strategi Community Based Policing, di mana diperlukan adanya ujung tombak yang langsung membaur dalam sistem eksternal. Apabila dipadukan dengan teknologi informasi maka akan mengubah pola operasional dari pola jenjang menegak (hierarchical) menjadi pola lingkaran berlapis. Jadi dalam pola operasional Kepolisian modern tidak lagi menggunakan pola lapis bawah dan atas tetapi lingkaran depan dan lingkaran tengah. Di lingkaran depan bercirikan pelayanan (service) sedangkan di lingkaran tengah bercirikan fungsi kekuasaan negara dalam perlindungan warga negara dan penegak hukum. Di lingkaran depan, dinamika bertumpu pada diskresi sedangkan di lingkaran tengah dinamika bertumpu pada strategi.

Perubahan pola ini sebagai akibat berkembangnya teknologi informasi sehingga menyebabkan gejala yang disebut *Alvin Toffler* sebagai gejala "Konfigurasi Kontemporer"²⁰ karena proses input dan output dari arus informasi management dapat dimonitor oleh seluruh perangkat birokrasi pada waktu yang bersamaan.

Maka *Darrel W. Stephens* memperkirakan bahwa pada abad 21 manajemen Kepolisian akan bersifat mendatar (horizontal) dengan rentang kendali makin luas, kalau dalam teori lama hanya 5 s/d 7 bawahan maka di masa datang bisa mencakup 15 s/d 20 bawahan.²¹

Penata Stabilitas Sosial

Polri modern di masa datang dihadapkan suatu kompleksitas kejahatan dan problem sosial yang semakin rumit. Maka pelaksanaan tugas Polisi sebagaimana telah dilaksanakan dalam pola tradisional tidak cukup lagi untuk mengatasi permasalahan. Seorang komisioner Kepolisian kota New York *Lee P. Brown*, ketika menanggapi peningkatan kejahatan di kota tersebut pada tahun 1990 yang lalu, memberikan komentar bahwa "...that traditional approaches sure not solving the problem..."²² selanjutnya *Brown* mengisyaratkan adanya faktor-faktor yang mengendap di bawah permasalahan, yang disebut sebagai *underlying factors*, yaitu faktor yang mengendap pada sistem pendidikan, pola kerja dan pola hidup serta pola sosial dari masyarakat Amerika. Berbagai upaya yang dilaksana-

kan oleh Kepolisian New York belum membawa hasil yang memadai seperti: CPOP (Comunitie Police Officer Program), Team Policing – yang terdiri dari warga masyarakat secara swakarsa, dan bahkan juga dengan metode komunikasi sosial yang diberi sandi "Park, Walk, Talk" (parkir mobil patroli, jalan berkeliling, bicara dengan masyarakat). Akhirnya *Brown* berkesimpulan bahwa perlu *Community Based Policing* yang berintikan daya konseptual dalam menata akar-akar permasalahan sosial. Dikatakannya "we're changing everything, from the role of police officer to the role commissioner",²³ atau meminjam istilah Prof. *Satjipto Rahardjo* adalah Polisi sebagai *pelaku dan pemikir*.

Dalam seminar *The Police In XXIth Century*, *William L. Tafoya* menyatakan bahwa "The police must learn to act as a referral services to those complementary aspect to various social and cultural service."²⁴ Pernyataan ini senada dengan pernyataan *Lee P. Brown* tentang adanya *underlying factors* dalam masyarakat.

Memang dalam Polisi modern di masa datang kenyataan-kenyataan yang terjadi di Amerika tadi besar kemungkinan akan dialami di Indonesia. Karena gejalanya dewasa inipun sudah terasa sekalipun belum sampai pada intensitas yang terjadi di Amerika. Fungsi bimbingan masyarakat Polri yang sampai dewasa ini baru terbatas pembinaan pada *masyarakat samapta* atau *bala potensial*, kini sudah terasa tidak memenuhi kebutuhan. Pembinaan Kamtibmas di masyarakat sudah perlu dipikirkan adanya penggarapan potensi-potensi yang lebih halus yang melekat pada pranata sosial dan pranata pembangunan. *Tafoya* menyebutkannya sebagai "...infrastructure to facilitate the social network".²⁵

Dengan demikian pekerjaan Polisi modern di masa datang pada dimensi yang paling halus dan konseptual adalah menata unsur-unsur kriminogen yang melekat pada pranata-pranata kehidupan yang melembaga. Unsur-unsur tersebut di samping agar tidak muncul menjadi perbuatan jahat juga agar terjamin bagi terwujudnya stabilitas sosial.

Istilah stabilitas sosial ini diambil dari makalah *Maxime Tardu* yang menyatakan bahwa kerjasama yang permanen dan multiform antara Polisi dan sistem pendidikan

adalah merupakan "...the basis of the stability and progress of society".²⁶⁾ Di bidang-bidang lain-lain bidang pendidikan, perlu dijalin suatu kerjasama untuk mewujudkan suatu *social network* antara Polisi dan masyarakat sebagai landasan bagi terwujudnya stabilitas sosial.

Oleh karenanya Polisi modern menampilkan dirinya sebagai penata stabilitas sosial bagi terciptanya kamtibmas. Hal ini menuntut kemampuan analisa dan *engineering*, yang untuk itu semua memerlukan bekal-bekal intelektual serta wawasan *geososiologi* posisi silang nusantara dengan cirinya yang Berbhineka Tunggal Ika dalam mewujudkan suatu proses penataan stabilitas sosial.

Bergaya Kemitraan

Dalam masyarakat modern yang bercirikan perubahan cepat serta berubah setiap saat secara mendadak atau disebut sebagai *a turbulent environment*, Polri harus menyesuaikan dengan harapan-harapan yang tumbuh di masyarakat seperti itu. Perlu ada perubahan *policing style* atau gaya tindakan Kepolisian dari gaya yang lama ke gaya yang baru.

Alvin Toffler seorang futurist yang terkenal dengan konsep *the third wave* atau gelombang ketiga memberikan kritik kepada Polisi dalam ceramahnya di FBI academy. *Toffler* memberikan arah perubahan *policing style* dalam rangka Polisi memasuki masyarakat gelombang ketiga atau *the third wave society*, menurut *Toffler* perlu diubah sikap Polisi dari *antagonist* menjadi *protagonist*.²⁷⁾ Sikap *antagonist* berarti bersikap berhadapan dengan masyarakat sedangkan *protagonist* berarti kemitraan. Perubahan sikap ini bukan berarti tidak menegakkan hukum atau tidak menindak pelanggaran hukum, akan tetapi menegakkan hukum sekaligus memadu perubahan sosial - *the fasilitator of social change* - agar masyarakat secara terarah siap menyesuaikan dengan gejala gelombang ketiga. Sikap polisi tidak lagi sekedar pemelihara status quo yang legalistik dan sekedar mencocokkan bunyi pasal undang-undang dengan perbuatan masyarakat, tetapi juga memainkan peranan dalam tegangan antara hukum dan keadilan maupun antara hukum dan ketertiban, bahkan antara hukum dan kebebasan. Dengan kata lain Polisi modern dalam bergaya kemitraan berarti menampilkan jati dirinya sebagai penegak hukum yang bercorak pelindung rakyat.

Tidak seperti yang dikatakan oleh *Robert Baldwin* sebagai *fire brigade policing*.²⁸⁾ maksudnya bergaya pemadam kebakaran yaitu menunggu api permasalahan menyala dan baru Polisi memadamkan. Atau juga bukan seperti yang dikatakan *Maxime Tardu* bahwa Polisi sebagai instrumen dari kekuasaan politik: *the police are seen as political instrument of power*.²⁹⁾

Dengan gaya kemitraan Polisi modern bersikap sebagai penengah atau mediator, pemandu atau fasilitator, pelaku dan pemikir stabilitas sosial, selain perannya yang tetap nyaitu sebagai penegak hukum dan pemeliharaan ketertiban. Skep Kapolri No. Pol.: Skep/1180/X/1993 tanggal 23 Oktober 1993 tentang Logo Kemitraan, serta pola komunikasi *senyum, sapa dan salam* dari Kapolri Jenderal Polisi Drs. Banurusman, ditambah lagi sifat operasi Ketupat 1994 yang menurut Kapolri dinyatakan sebagai *operasi kemanusiaan*, menunjukkan bahwa kerangka landasan menuju Polri modern yang bergaya kemitraan di masa datang sudah diletakkan secara formal dan instrumental. Tinggallah tahap aplikasi dan internalisasi yang memang akan menjangkau waktu yang lama, karena hal ini bukan sekedar masalah manajerial akan tetapi lebih dalam lagi adalah masalah kultural.

Memiliki Wawasan Global dalam Pelaksanaan Tugas Kepolisian

Sebagai Kepolisian modern di tengah masyarakat global maka dalam mengemban tugas pokoknya tidak bisa lagi terpaku dalam batas-batas wilayah negara. Di tengah masyarakat *global village* maka *arnoldo Drill* memprediksikan bahwa kejahatan tahun 2000 akan berbentuk struktur kelompok-kelompok yang bergerak secara global menyesuaikan dengan masyarakatnya yang global juga "on the Criminal gangs of the 2000 is closely trends of society in a global context". Sementara itu dalam bidang kejahatan ekonomi UNAFEI menyatakan "...Criminal who prey on public investors in the promotion and sale of fraudulent stock bond or mutual funds swindles are often undeserved by international boundaries...."³⁰⁾

Contoh-contoh pendapat tadi ingin menggambarkan betapa kecil lingkungan antar negara dan betapa transparan kehidupan

Selain kedua badan internasional tersebut masih banyak lagi lembaga-lembaga pendidikan tinggi Kepolisian berbagai negara yang mengadakan pengembangan ilmu Kepolisian di mana PPITK dapat bekerjasama dengan lembaga-lembaga ini seperti: polzei fuhrungs akademie di Munster; Jerman, *ecole nationale superieure de police di saint-cyr-au mont d'or*; Perancis. *Police College di Basington*, Inggris; *nederlandse politie academie di Peldoorn*, Nederland; *John Jay College of Criminal Justice, City University of New York*; *Departement of Police Administration, Indiana University*; *Departement of Police Science and Administration, California State University di Los Angeles* dan Universitas-universitas di berbagai negara yang menyelenggarakan program-program ilmu Kepolisian.

Dalam bidang teknologi segera perlu ada program-program study perbandingan komputerisasi di negara maju seperti *Traffic Control Centre* dan *Police Command Centre* di Tokyo, *Police National Computer* di Inggris, komputerisasi pada *The Royal Canadian Mounted Police* dan *Criminal Intelligence Service Canada*. Di samping itu perlu kerjasama dengan badan-badan pengembangan teknologi di negeri sendiri. Puspitek, IPTN dan sejenisnya. Dengan demikian Polri selalu memiliki pengetahuan yang cukup dulu sebelum membeli teknologi baru. Bahkan pola alih teknologi yang selama ini berkonotasi pemindahan hardware hendaknya telah benar-benar alih teknologi yang siap dengan software dengan kemampuan optimal personal yang akan mengawali. Jadi tegasnya di samping upaya adopsi peralatan teknologi perlu disiapkan adaptasi kultural sehingga alat tersebut dapat berfungsi.

Pengembangan Kemampuan Pre-emptive Strategy

Pre-emptive mempunyai arti tindakan mendahului, ROBERT BALDWIN menyebutnya dengan istilah *The Pre-emptive Police Work*, sedangkan dalam dunia bisnis PETER DRUCKER menyebutnya dengan istilah *Pre-emptive Strategy*, begitu pula dalam dunia kemiliteran dikenal dengan istilah *Pre-emptive war*. Dalam penyajian ini akan digunakan istilah *Pre-emptive Strategy*.

Dalam lingkungan Kepolisian istilah pre-emptive strategy memang relatif baru. Pada

tahun 1960-an sampai dengan tahun 1970-an dikenal istilah pencegahan, seperti dalam undang-undang pokok Kepolisian disebut dengan istilah tindakan Kepolisian preventive. Akan tetapi di Eropa dan Amerika pada tahun-tahun itu sudah mulai bergeser dari pencegahan dalam arti "menakut-nakuti" orang yang berniat jahat dengan patroli-patroli berseragam kemudian berubah menjadi penyadaran melalui hubungan polisi dengan masyarakat. Perkembangan selanjutnya mulai diperlukan suatu upaya penemuan akar-akar kejahatan yang mengendap di bawah permukaan kehidupan sosial. Pekerjaan ini digolongkan ke dalam fungsi pre-emption yang oleh CLARKE dan MAYHEW disebutnya sebagai departemen ahli-ahli pencegahan kejahatan dengan fungsi tidak kontroversial, yakni memberikan nasehat kepada penduduk tentang bahaya beberapa jenis pelanggaran.

Bagi Polri penggunaan pre-emptive strategi dimulai dari ditetapkannya naskah wawasan kamtibmas pada tahun 1979. Dalam naskah tersebut *pre-emptive strategy* merupakan strategi peniadaan sumber ancaman. Konsep ini sebenarnya merupakan kelanjutan dari konsep ancaman yang mulai dikembangkan pada tahun 1980, di mana saat itu dikenal adanya faktor korelatif kriminogen.

Dalam pelaksanaannya *pre-emptive strategy* memang tampak berbeda dari pelaksanaan tugas-tugas polisi secara konvensional seperti patroli misalnya. Tugas pre-emptive berisi pengerahan daya intelektual yang tinggi atau konseptual skill dari berbagai bidang keahlian yang difokuskan pada analisis dampak sekuriti dari berbagai segi kehidupan sosial, karenanya dalam pelaksanaan pre-emptive strategi lebih banyak berpikir, berdialog, berdiskusi, tulis menulis, presentasi dan lain sejenisnya.

Di masa datang Polri yang modern perlu memiliki kemampuan pre-emptive ini karena kompleksitas kehidupan sosial yang rumit sehingga perlu hadirnya tugas Kepolisian yang mampu menata stabilitas sosial. Maka perlu dikembangkan ilmu-ilmu Kepolisian pada taraf transdisipliner ditambah suatu doktrin penataan sosial yang bertolak dari konsep geososiologi. Dengan demikian ide-ide pre-emptive strategi yang telah mulai dicanangkan pada tahun 1990-an segera dapat dioperasionalkan.

(Bersambung)