

73

## Sekelumit

# TENTANG WAJAH POLISI INDONESIA

Oleh: Basofi Sudirman

Kalau ada persepsi masyarakat yang paling sulit ditebak seperti apa maunya, maka salah satu di antaranya adalah persepsi masyarakat terhadap polisi. Dan "Asumsi" ini bukan hanya layak dibayangkan ada dalam masyarakat Indonesia yang kita cintai ini, tapi juga ada pada hampir semua masyarakat di manca negara.

Kenapa hal ini bisa terjadi? Tentu ada berbagai latar belakang yang bisa kita untuk memperjelasnya. Namun, secara umum persepsi orang banyak terhadap polisi ini, seringkali muncul di masyarakat dalam empat wajah sekaligus.

*Pertama* persepsi masyarakat yang membayangkan dan mengharapkan polisi sebagai figur yang Supercop. *Kedua*, persepsi masyarakat yang melihat polisi sosok petugas yang profesional. *Ketiga*, persepsi masyarakat yang membayangkan polisi sebagai petugas yang Service Oriented. *Keempat*, persepsi masyarakat yang cenderung menilai dan membayangkan polisi sebagai petugas yang seremonialistik dalam membantu mengatasi persoalan keamanan masyarakat.

Empat latar belakang ini, ternyata menurut penelitian banyak kalangan sebagaimana yang juga dilakukan oleh Ellen Hochstedler dalam "Journal of criminal justice volume 9, terjadi di berbagai kalangan masyarakat di banyak negara.

Dalam perspektif yang pertama, polisi akan dipahami masyarakat sebagai sosok penegak hukum yang utama. Maka ia akan diposisikan sebagai figur yang konsisten dalam

menyatakan sikap perang terhadap kejahatan, kendati untuk merealisasikan itu ia harus menggunakan kekuatan dan seringkali spontan. "Believed or not" sosok polisi seperti "Hunter" ini - atau seperti Sherrif ala Clint Eastwood dalam film-film koboi yang main tembak - dalam perspektif ini menjadi idola tersendiri bagi masyarakat.

Dalam perspektif yang kedua, kita akan menyaksikan adanya masyarakat yang menuntut polisi sebagai sosok petugas yang profesional dalam menjalankan tugasnya. Konsekuensi logis dari subyektivitas seperti ini, adanya besar tuntunan terhadap peran polisi - suka tak suka sebagai sosok petugas yang "serba bisa".

Keyakinan seperti ini, sudah barang tentu akan memberi citra tersendiri bagi polisi dalam menjalankan tugasnya. Karena dengan terbangunnya citra yang seperti itu, masyarakat akan memosisikan polisi sebagai personil yang mampu berpikir jernih, rasional, kreatif, dingin dan cekatan dalam melindungi dan menjaga keamanan masyarakat, sekalipun masalah itu kompleks dan sulit.

Dalam pandangan ketiga, polisi sering kali juga dipahami sebagai sosok petugas yang mutlak terikat pada kewajiban untuk setia melakukan pertolongan terhadap sesama. Dan sosok yang seperti itu baru bisa dipenuhi, andaikata seorang polisi mampu menjalin hubungan secara persuasif, bisa berdialog, berjiwa melayani masyarakat dan sebagainya.

Sedangkan dalam pandangan keempat, polisi cenderung dinilai sebagai tempat lapor-

an saja dari berbagai tindakan gangguan keamanan yang terjadi di masyarakat. Sementara dalam membantu persoalan-persoalan sosial kemasyarakatan, polisi cenderung dinilai pasif, tidak mempermudah penyelesaian masalah, bahkan sebaliknya berhubungan dengan polisi dianggap sama dengan mempersulit diri. Dalam bayang-bayang seperti ini, tentu yang akan lahir adalah sikap pesimistik terhadap peran polisi.

Empat hal di atas, kalau kita perhatikan dengan seksama, adalah cerminan dari pandangan subyektif masyarakat terhadap wajah polisi yang diidolakan. Dan dalam subyektivitas yang kurang lebihnya "kontraversial", inilah polisi berhadapan dengan dinamika tugasnya. Sehingga pada satu sisi, masyarakat masih banyak yang berharap betul agar setiap polisi bisa perang – tanpa reserve – dengan penjahat, pokok'e wis koyo Hunter! Tapi kalau ini yang dijalankan, polisi akan "diserang" habis oleh sebagian masyarakat lain. Ia akan dipandang sinis sebagai sosok petugas yang emosional, tidak bisa berdialog, dan seterusnya!

Namun juga sebaliknya, kalau bersikap lugas, selalu membangun dialog polisi. Inilah dilema sosial yang selalu akan dihadapi polisi.

Lalu bagaimana sebenarnya maunya masyarakat itu? Jelas yang ideal itupun, masih ada seribu persepsi, ideal menurut siapa?

Berangkat dari beragam pandangan inilah, seolah-olah, polisi dituntut agar sanggup tampil dalam seribu wajah. Sehingga dalam sepuluh menit pertama dari tugasnya, ia bisa tampil seperti polisi Hazard, kasar, tidak banyak basa-basi dan sanggup perang mati-matian terhadap penjahat. Namun, di saat yang tak jauh beda, polisi juga diharapkan tampil luwes, murah senyum, bisa berdialog dengan anggota masyarakat, baik yang melanggar maupun yang membutuhkannya. Di satu sisi, ia diharapkan bisa tegas, strick terhadap penegakan hukum namun di sisi lain, seperti ada paksaan terhadapnya agar bisa longgar dalam menerapkan sanksi pelanggaran – karena toh harus bisa berdialog – dan memahami kondisi pelanggaran.

Terus terang kalau ditanya, apakah sosok polisi yang seperti ini yang termasuk ideal?

Kita tak akan bisa berkomentar banyak. Paling-paling hanya mengurut dada sambil berkata, Masya Allah! Sebab sulit membayangkan seorang manusia di tengah tugas dan tanggung jawab yang berat bisa tampil dalam "wajah" yang "beragam" dalam waktu yang hampir bersamaan.

Bisakah di tengah terik panas, ia tersenyum ramah menegur seratus pelanggar jalan raya yang menyebabkan kemacetan. Terhadap pelanggar pertama mungkin, ia masih bisa tersenyum saat "menegurnya", tapi bagaimana dengan pelanggar yang kedua puluh sembilan? Secara psikologis, bukan saja perilakunya terhadap pelanggar tadi sudah berbeda, tapi juga harus berbeda. Sebab secara psikologis "beban" penertiban yang dilakukan polisi terhadap pelanggar pertama dengan yang kedua puluh sekian tadi berbeda.

Dengan menyampaikan latar belakang inilah, saya ingin merangsang agar pemahaman masyarakat terhadap wajah polisi bisa berjalan secara obyektif. Tidak subyektif sehingga dalam menjatuhkan penilaian orang masih tergugah untuk lebih dulu memahami berbagai masalah yang sedikit banyak memberi pengaruh terhadap polisi.

Setidaknya ada tiga hal yang harus lebih dulu dipahami masyarakat dalam mengenali wajah polisi Indonesia. Setelah mengetahui tiga hal tersebut itulah, kita akan tahu bagaimana wajah polisi Indonesia. Dari situ kita akan memahami berbagai hal yang berkenaan dengan bagaimana agar tugas polisi bisa terlaksana, atau sebaliknya, kenapa tugas ideal tersebut belum seluruhnya tertangani.

Tiga hal tersebut adalah:

1. Bagaimana lingkungan yang dihadapi polisi, berkaitan dengan tugasnya.
2. Bagaimana sistem yang dianut, berkaitan dengan tugas pokoknya.
3. Bagaimana kemampuan dan kekurangan dirinya.

## I. Lingkungan

Sebagaimana dimaklum bersama, bahwa program pembangunan saat ini sedang memasuki era proses tinggal landas. Di era inilah, pemerintah bersama-sama dengan seluruh

masyarakat Indonesia melakukan berbagai penataan. Khusus dalam hal ini yang menarik untuk kita jadikan sorotan adalah aspek hukum.

Dalam era proses tinggal landas ini, setidaknya ada empat hal yang secara otomatis harus memperoleh perhatian yang paling besar.

Pertama, upaya untuk tetap memelihara kestabilan keutuhan persatuan dan kesatuan bangsa.

Kedua, upaya-upaya bagi pembenahan terhadap berbagai aspek hukum, agar tatanan yuridis bisa berperan optimal dalam menopang gerakan pertumbuhan bangsa.

Ketiga, usaha-usaha yang mengarahkan peningkatan kualitas sumber daya manusia sebagai pelaksana pembangunan. Dan terakhir, adalah upaya-upaya terobosan dalam rangka menjaga dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi, agar mampu berperan kondusif dalam memompa rencana besar tadi.

Dengan penekanan utama pada empat aspek ini, sudah barang tentu, beragam sisi kehidupan akan ikut terpengaruh untuk melakukan penyesuaian dirinya dengan dinamika yang ada. Dalam perspektif ini, kita akan berhadapan dengan dua hal secara sekaligus, kita akan menyaksikan hasil dari dinamika tersebut, namun di sisi lain juga tak bisa dipungkiri akan adanya proses eksekusi dari pembangunan itu sendiri.

Dalam perjalanannya dinamika tersebut akan melahirkan kenyataan tersendiri. Seperti lahirnya fenomena baru, dari yang tadinya tidak ada menjadi ada. Hal ini tentunya akan melahirkan beragam persoalan lagi, mulai dari terjadinya pergeseran tuntutan sosial sampai dengan perkembangan problematika yang dihasilkannya.

Kondisi seperti ini, tak bisa dipungkiri akan kondusif sekali dalam melahirkan pergeseran persoalan. Sehingga apa yang dulunya persoalan, boleh jadi perkembangan zaman diubah menjadi bukan persoalan, sebaliknya yang tadinya bukan persoalan, oleh dinamika sosial kemasyarakatan berubah menjadi persoalan baru.

Dipacunya pembangunan ekonomi, pada satu sisi, jelas telah meningkatkan taraf kesejahteraan masyarakat, sebagaimana yang kita saksikan sekarang ini. Namun begitu, di sisi lain juga tak bisa dipungkiri, adanya eksekusi yang dilahirkan oleh pembangunan itu sendiri seperti lahirnya ketimpangan sosial, terjadinya perluasan areal pembangunan, dan sebagainya. Dua eksekusi seperti ini, lambat laun bisa merembet dan menyentuh kerawanan sosial.

Munculnya berbagai demo ke jalan – dengan latar belakang yang beragam – merupakan fenomena baru yang membutuhkan perhatian tersendiri. Sebab demo seperti ini, tak jarang berlanjut menjadi kebrutalan tersendiri. Otomatis, ini masalah baru yang membutuhkan kesiagaan aparat keamanan.

Pun dengan masalah-masalah pertanahan yang beberapa tahun terakhir ini hangat di masyarakat. Mulai dari munculnya serabutan serobot tanah, akal-akalan orang dalam palsu memalsu surat-surat tanah, sampai ke masalah pembebasan tanah. Semua ini tak jarang menimbulkan kerawanan kamtibmas tersendiri.

Demikian pula dengan masalah ketertiban berlalu lintas. Dulu, ketika jumlah mobil belum seberapa, dan penduduk belum sepadat sekarang, sudah bisa dipastikan kalau perkara ketertiban berlalu lintas bukan merupakan persoalan besar. Lha wong jalannya masih lenggang! Dalam kondisi seperti ini, keberadaan satu orang polisi lalu lintas di setiap perempatan jalan saja sudah cukup menjamin kelancaran berlalu lintas.

Lha sekarang? Faktanya tidak saja memperlihatkan semakin dahsyatnya kemacetan tapi juga karena satu dan lain hal yang berkenaan dengan kurang disiplinnya pengendara telah mengundang kerawanan tersendiri. Dalam perkara kemacetan saja, misalnya, tak terbayangkan besarnya tingkat kerugian yang harus ditanggung pemakai jalan raya. Syahdan di tahun 1988 saja, negara kita, sebagaimana hasil survey Bank Dunia, mengalami kemubaziran BBM yang bisa mencapai 1,2 milyar liter, artinya Rp. 450 milyar rupiah menguap begitu saja di tengah jalan. Belum lagi resiko lainnya.

Apalagi tahun 1994, mengingat pertambahan jumlah mobil mencapai 9% per tahun, sementara jalan raya hanya 2%. Apakah persoalan ini, tidak membuat sorotan masyarakat terhadap wajah polisi kian menjadi tambah "serius"? Belum lagi karena macet, atau berdesak-desakan penumpang bus, lahir eksekusi baru, misalnya muncul copet-copet kecil, hilir mudiknya pedagang asongan, kecelakaan lalu lintas dan seterusnya.

Fenomena ini sudah barang tentu membutuhkan kesigapan tersendiri bagi aparat hukum baik dalam rangka mempersiapkan tatanan hukumnya maupun dalam hal kualitas sumber daya manusianya. Itu baru hal yang berhubungan dengan satu aspek. Di aspek lain pun demikian.

Contoh yang paling menggiur perhatian, bisa dilihat dari munculnya lembaga-lembaga baru di bidang perekonomian yang kiprahnya belum sempat terjangkau oleh "hukum" positif kita. Kelahiran lembaga-lembaga ini sesungguhnya wajar saja, tapi karena aspek hukum kita belum bisa mengikutinya, muncul lagi kerawanan sosial. Seperti kejahatan bank, kejahatan computer, kejahatan asuransi dan seterusnya.

Berbagai fenomena tersebut di atas – yang merupakan sebagian kecil saja dari persoalan yang sehari-harinya yang harus dihadapi polisi – merupakan lingkungan sosial yang paling kondusif dalam melahirkan persepsi masyarakat terhadap wajah polisi kita.

Di sisi lain, dalam menjalankan tugas-tugas kamtibmas, tentunya polisi membutuhkan adanya instrumen-instrumen hukum yang cukup memadai, sehingga memberikan landasan kepada gerak tugasnya. Terus terang harus diakui bahwa pembangunan bidang hukum kita memang berjalan jauh di bawah kecepatan pertumbuhan ekonomi. Kondisi lingkungan yang seperti ini sudah barang tentu bisa melahirkan beberapa bentuk kejahatan baru yang sebelumnya tidak ada seperti:

1. New Dimension of Crime, atau kejahatan dengan dimensi baru yang digolongkan dengan kejahatan yang seperti ini adalah, kejahatan model konvensional, namun

teknis operasi dari kejahatan ini sudah menggunakan cara-cara baru, sejalan dengan teknologi.

2. New Type of Crime, munculnya kejahatan-kejahatan baru sebagai obyek teknologi yang sebelumnya tidak dikenal. Seperti masalah kejahatan imigrasi, ketenagakerjaan, kejahatan komputer, kejahatan yang berhubungan dengan penggunaan hak cipta, pencemaran lingkungan, penyadapan telepon dan lain sebagainya.
3. Organized Crime, atau kejahatan dilakukan secara terorganisir sebagaimana trend kejahatan yang kian hari modus operandinya bukan saja dijalankan dengan terencana namun juga menggunakan organisasi tersendiri. Dengan jaringan kerja yang luas ini, mereka bisa menjalankan aktivitas kejahatan secara lebih rapih. Memang secara terbuka kita belum menemukan organisasi sekaliber Chinese Secret Society, Costa Nosta dan sebagainya ada di Indonesia, namun trend kejahatan internasional seperti ini patut juga diperoleh perhatian.
4. White Collar Crime, yang dikategorikan dengan kejahatan seperti ini adalah kejahatan yang dilakukan oleh pelaku yang memiliki tingkat intelektual tinggi lazimnya, kejahatan ini dilakukan dengan sangat cermat dengan menggunakan peralatan yang serba canggih.

Di antara kondisi lingkungan yang seperti inilah polisi berada di tengah masyarakat sebagai pemelihara Kamtibmas.

## II. Sistem yang Digunakan

Dalam menjalankan tugasnya, bagaimana pun polisi akan sangat dipengaruhi oleh sistem yang digunakannya. Sistem pendukung yang dimaksud ini, termasuk di dalamnya masalah kelembagaan, tata laksana, peraturan-peraturan yang ada, sarana dan prasarana dan sebagainya.

Pada aspek hukum, harus diakui, bahwa Undang-undang yang mengatur ketentuan pokok mengenai tugas baru sekitar tahun 1960, yakni melalui UU No. 13 tahun 1961, tentang ketentuan-ketentuan pokok Kepolisian

Negara. Keberadaan ini sebenarnya memperlihatkan bahwa secara historis, di Indonesia, polisi lebih dulu berperan nyata dalam membina keamanan dan ketertiban masyarakat. Ketimbang tata pengaturan terhadap perannya di masyarakat. Adapun landasan yang dipakai pada masa itu, lebih mengisyaratkan polisi sebagai bagian dari kelompok fungsi pertahanan keamanan negara.

Undang-undang lain yang juga mengatur polisi Indonesia adalah Undang-undang No. 20 tahun 1982 tentang ketentuan-ketentuan pokok pertahanan dan keamanan negara Republik Indonesia.

Dan UU lain yang penting artinya bagi polisi adalah Undang-undang No. 8 Tahun 1981 tentang hukum acara pidana, UU itu tersebut menegaskan bahwa polisi adalah badan yang secara khusus ditunjuk sebagai penyelidik dan penyidik.

Memang dengan UU yang demikian, peran dan fungsi polisi sebagai penegak hukum yang bertugas dalam memelihara ketertiban hukum, membina ketenteraman masyarakat, memberi perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat, dan membimbing dalam turut serta menciptakan lingkungan yang aman dan tertib, cukup jelas.

Adapun keterlibatan aktif masyarakat dalam bidang pertahanan keamanan negara sudah tersurat dalam UUD 45 yang kemudian dijabarkan saripatinya dalam doktrin Hankam tentang Catur Dharma Eka Karma. Konsep inilah yang kemudian melahirkan konsep dan sistem pertahanan keamanan rakyat semesta (Sishankamrata).

Dalam bidang Kamtibmas peran ini diperkuat lagi dalam Ketetapan MPR No. 110 tahun 1988, tentang GBHN bidang Hankam butir 12, yang secara garis besar menyatakan bahwa pembinaan keamanan umum dan ketenteraman masyarakat ditujukan kepada usaha untuk mengembangkan sistem keamanan dan ketertiban masyarakat yang bersifat swakarsa dengan berintikan Polri sebagai alat negara.

Dan berbagai hal di atas, terlihat jelas bahwa tatanan hukum kita memang menganut sistem keamanan rakyat semesta, yang diatur

dalam UU Pertahanan Keamanan Negara. Namun yang juga perlu disadari, ternyata sampai dengan hari ini UU nya masih mengatur yang pokok-pokok saja, belum dikembangkan dalam peraturan pelaksanaan yang bisa menopang sistem kerja polisi di lapangan.

Sehingga di balik kejelasan atas itu semua, agaknya, sudah merupakan urgensi tersendiri bagi Polri untuk disertai oleh sistem perundang-undangan dan peraturan pelaksanaan yang sanggup mengikuti dinamika masyarakat, mengingat dalam menjalankan tugasnya, polisi seringkali berhadapan dengan persoalan-persoalan hukum yang ternyata baru.

Berbicara mengenai hukum, kita memang tidak bisa sebagaimana "praktisnya" kita berpikir untuk menggenjot tingkat pertumbuhan ekonomi. Sebab aspek hukum sangat melibatkan banyak sisi kehidupan. Dalam kondisi lingkungan yang begitulah, kiranya ia mesti bekerja keras dengan tugasnya berat. Dikatakan berat karena dalam kondisi hukum yang demikian, setidaknya akan lahir tiga corak masyarakat yang masing-masing memiliki persepsi yang berbeda terhadap hukum.

1. Ada corak masyarakat yang bisa melihat dan memahami persoalan tersebut, sehingga dalam menghadapinya ia bijak bestari.
2. Corak masyarakat yang bisa melihat aneka ragam persoalan hukum tersebut, namun dibalik pengetahuan dan kemampuannya itu – dan karena paham seluk-beluknya – ia justru tampil untuk memanfaatkannya.
3. Corak masyarakat yang tidak mau melihat kenyataan-kenyataan itu dan sikap ini ia implementasikan dalam bentuk-bentuk protes sosial.

Dari tiga corak persepsi masyarakat terhadap dinamika ini, dua di antaranya akan memberi persoalan tersendiri bagi tugas Polri.

### III. Kekuatan dan Kekurangannya

Secara umum kekuatan dan kekurangan di sini akan kita pilah dalam dua hal; Pertama ditengok dari jumlah personil polisi. Kedua, dari sarana dan prasarana. Termasuk di dalam-

nya kelengkapan teknologi yang dibutuhkan polisi dalam menjalankan tugas-tugasnya.

Sebelum melihat bagaimana gambaran mengenai jumlah personil polisi Indonesia, maka ada baiknya, untuk lebih memperjelasnya, kita tengok dulu bagaimana negara kita. Sebagaimana kita maklumi bahwa dalam perbandingan antara jumlah penduduk dengan polisi, PBB telah menetapkan perbandingan ideal 1:350.

Dalam kenyataannya rasio ideal itu memang tidak sepenuhnya bisa diterapkan di banyak negara. Walaupun di sisi lain, empat macam Asia, ternyata bisa melampaui standar PBB tadi. Seperti Hongkong misalnya, yang memiliki rasio perbandingan 1:220, Singapura 1:295, Malaysia 1:249, dan Muangthai 1:228. Akan halnya Indonesia tercinta ini kelihatannya rasio perbandingan kita lain dari yang lain perbandingannya mencapai 1:1200. Dengan rasio perbandingan yang jauh dari realitas ideal ini, polisi kitapun masih dihadapkan pada kenyataan yang diimbangi oleh "penghasilan" yang memadai. Sekedar perbandingan saja, gaji prajurit polisi baru di Hongkong misalnya, bisa mencapai 1.323 US Dollar, jauh lebih tinggi dari gaji terendah seorang profesional muda di bank swasta di Hongkong, yang rata-rata berkisar 752 US Dollar. Hal yang kurang lebihnya sama juga dinikmati oleh polisi baru di Jepang yang gaji per bulannya bisa mencapai 1.708 US Dollar dan Polisi Korea yang 1.877 US Dollar.

Lalu bagaimana dengan gaji prajurit polisi baru kita? Ternyata, masya Allah, gaji mereka berkisar 63 US Dollar, jauh di bawah gaji pegawai baru bank yang bisa mencapai 223 US Dollar. (Data-data dari Anton Tabah, Peran Polri dalam Mengatasi Kejahatan di Indonesia).

Gambaran dari dua sisi di atas, setidaknya bisa membuka cakrawala kita betapa "terjepitnya" keadaan polisi di masyarakat. Di satu sisi ia dijepit oleh rasio perbandingan yang masya Allah, dan ini memberi konsekuensi tersendiri terhadap keberadaan sebagai "penanggung jawab" keamanan dan ketertiban

masyarakat. Sementara di sisi lain, kehidupan sosialnya kurang memperoleh topangan yang memadai.

Demikian juga halnya dengan perlengkapan teknologi pendukung. Jangankan memiliki sisa DNA (Deoxyribonucleic Acid) dengan peralatan canggihnya yang bisa mendeteksi korban kejahatan, cukup melalui cairan tubuh atau sehelai rambut perlengkapan Handy Talky dan kendaraan patroli saja kurang memadai. Lalu bagaimana orang bisa mempertanyakan kualitas polisi Indonesia hanya kagum melihat Polisi Amerika bisa mengungkap kasus pembunuhan Oki di sana dalam waktu sekejap.

### Penutup

Dengan menelaah berbagai kondisi yang ada di seputar tubuh Polri tadi, maka bisalah kita menarik gambaran awal, tentang bagaimana wajah polisi kita. Kendatipun, aneka faktor internal dan eksternal masih banyak yang menjadi ganjalan bagi peran optimal Polri, polisi kita tetap memperlihatkan prestasinya.

Hal ini bukan saja dibuktikan melalui kemampuannya dalam memelihara keamanan dan ketertiban di masyarakat, tapi lebih dari itu, bisa dilihat dari tidak pernah kendornya perhatian polisi dalam memberantas atau menangani masalah-masalah yang dianggap kondusif bagi munculnya gangguan keamanan. Seperti yang dilakukan terhadap pemberantasan minuman keras, judi dan sebagainya.

Selain itu, dari berbagai event internasional berskala dunia, yang pernah diadakan di Indonesia, kitapun bisa menyaksikan bahwa ternyata polisi Indonesia bisa berperan optimal dan profesional.

Semua catatan atas kebanggaan ini, mestinya bisa lebih merangsang partisipasi aktif masyarakat dalam membantu tugas berat pak polisi toh membantu tugas mereka, tak kurang artinya dari membantu diri dan lingkungan kita sendiri.

(Basofi Sudirman adalah Gubernur Jawa Timur).