

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

## Bagian III

Oleh : Tjuk Sugiarto

### Pengantar

Tulisan ini merupakan bagian terakhir dari judul yang sama yang telah redaksi muat pada dua edisi sebelumnya. Dan merupakan Orasi Imliah yang dibawakan oleh Letkol Pol Drs. Tjuk Sugiarto pada Hari Jadi Sesjipm Polri ke XXX.

Redaksi:

### Membangun Eksternal Sistem Kepolisian.

Polisi modern di masa datang dioperasikan oleh manajemen kepolisian modern yang bercirikan pendekatan kesisteman. Karenanya dapat dibedakan antara internal sistem dan eksternal sistem. Internal sistem adalah manajemen Polri, eksternal sistem adalah Manajemen Kamtibmas Nasional. Pembagian secara analitis seperti ini bertolak dari GBHN 1993 yang menetapkan arah pembangunan Hankam khususnya Kamtibmas, diwujudkan dalam sistem Kamtibmas swakarsa. Dalam sistem ini Polri ditempatkan sebagai inti (Internal Sistem) dan partisipasi masyarakat yang dibina dan diorganisir Polri sebagai eksternal sistem. Akan tetapi lembaga-lembaga negara yang mempunyai bidang bersinggungan dengan fungsi penegakan hukum dan pemeliharaan kamtibmas juga ditempatkan sebagai eksternal sistem. Agar dengan demikian dapat dicapai efisiensi dan optimalisasi hasil pembangunan melalui keterpaduan fungsi pembinaan Kamtibmas.

Dengan dasar pemikiran di atas maka eksternal sistem Polri modern yang perlu

dibangun adalah sistem Kamtibmas swakarsa, sistem penyidikan nasional, sistem pendidikan Kamtibmas nasional, sistem daktiloskopi dan sistem identifikasi nasional, sistem informasi kriminal nasional dan pelembagaan sistem manajemen Kamtibmas. Apabila sistem-sistem tersebut diuraikan satu-persatu maka dapat diuraikan secara singkat berikut ini.

Sistem Kamtibmas swakarsa adalah terdiri dari mekanisme partisipasi masyarakat yang terdiri dari masyarakat samapta, masyarakat spontan, masyarakat informatif dan masyarakat berkesadaran Kamtibmas. Kesemuanya membentuk suatu daya tangkal masyarakat terhadap gangguan Kamtibmas.

Sistem penyidikan nasional sebagaimana diatur dalam KUHAP adanya penyidik dan penyidik pegawai negeri sipil. Kedua komponen tadi perlu dibangun dalam jalinan kerjasama yang membentuk sistem penyidikan nasional.

Pembangunan sistem ini diperlukan karena secara yuridis kondisi masyarakat semakin diversifikatif dalam arti pelaku hukumnya. Hal ini karena semakin banyaknya jumlah undang-undang yang sekaligus mengatur ketentuan pidana bagi pelanggarnya. Selama PJP I telah ditetapkan DPR sebanyak 247 Undang-undang. Jumlah yang banyak itu dalam penegakan perlu penataan sistem yang lengkap, baik secara struktural, prosedural maupun teknis judisialnya.

Sistem pendidikan kamtibmas merupakan upaya pencapaian "Law Abiding Citizens" sebagai bagian dari *National Character Build-*

ding, menuju manusia Indonesia seutuhnya dan masyarakat Indonesia seluruhnya sebagaimana menjadi tujuan pembangunan nasional.

Sistem daktiloskopi nasional dan sistem identifikasi nasional adalah upaya perlindungan warga negara serta jaminan kepastian hukum terhadap segala perbuatan warga negara maupun hak dan kewajiban bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Sistem informasi kriminal nasional sebagai upaya untuk penyajian informasi bagi penyelenggara negara dan masyarakat luas agar terwujud suatu sistem penangkalan swakarsa maupun untuk bahan penyusunan kebijakan nasional bagi terwujudnya suasana Tata Tertem Kertaraharja.

Yang paling ujung dari semua sistem tersebut adalah sistem kelembagaan manajemen Kamtibmas nasional, agar dengan demikian semua sistem yang dibangun tadi dapat berhubungan satu sama lain dalam sistem Kamtibmas nasional guna mencapai tertib hukum dan ketentraman.

#### **Mengembangkan sistem perlindungan masyarakat dalam aktivitas global**

Polisi modern harus mampu mengamankan kegiatan masyarakat Indonesia modern yang makin lama semakin larut dalam banyak aktivitas global. Hal ini berarti kegiatan masyarakat Indonesia semakin banyak dilakukan di luar negeri. Sebagai konsekuensinya Polri sebagai aparaturnegara penegak hukum, pelindung dan pengayom masyarakat dituntut untuk mampu melakukan perlindungan dan pengayoman terhadap kegiatan masyarakat yang bersifat global tadi. Hal ini diperlukan karena banyak permasalahan yang dialami oleh warga negara Indonesia di negara lain yang perlu perlindungan terutama bila ia menjadi tersangka pelaku pelanggaran hukum negara setempat.

Catatan Mabes Polri selama Pelita V ini terdapat 447 warga negara Indonesia yang menjadi tersangka pelaku kejahatan di negara lain, yang terbanyak di Saudi Arabia 142 orang, di Malaysia 113 orang, di Tokyo 66 orang, di London 55 orang dan di 21 negara lainnya di dunia.

Oleh karenanya perlu dipikirkan mengingat prosedur penanganan yang berbeda-beda menurut hukumnya serta arti perbuatan ditafsirkan berbeda-beda dalam pengertian kejahatannya. Perlindungan ini terasa semakin perlu dilakukan bila mengingat bahwa kemungkinan lebih banyak lagi jumlah warga negara Indonesia yang belum sampai pada tingkat dituduh sebagai tersangka namun sudah menjalani tindakan pengusutan oleh kepolisian negara setempat.

Maka sistem perlindungan perlu dikembangkan demi ketentraman para warga negara Indonesia dalam aktivitas globalnya. Dalam sistem ini prinsip kerjasama bilateral dan regional tetap berlaku serta peranan *National Central Bureau/Interpol* antar negara secara bilateral perlu ditempatkan sebagai ujung tombak. Sedangkan peranan LO Polri adalah sebagai *Agent* kerjasama di negara setempat sehingga dapat memperpendek jarak psikologis maupun jarak geografis, untuk itu jumlah *Liasion Officer* (LO) Polri perlu disesuaikan dengan kebutuhan.

Di samping perlindungan dalam arti *yudisial* tadi maka sistem ini juga hendaknya mencakup kepentingan nasional dari gangguan kejahatan internasional atau gejala globalisasi kriminal baik yang mengganggu kegiatan masyarakat di wilayah Indonesia maupun masyarakat Indonesia di wilayah negara lain.

Bahkan sistem perlindungan inipun perlu wawasan trans nasional atau *outward looking*. Dalam arti ikut peduli dengan gangguan ketentraman di negara lain. Sebagai contoh dari wawasan tersebut adalah penugasan Polri di bawah bendera PBB di Namibia dalam tugas *United Nation Transitional Authority Group* (UNTAG) dan di Kamboja selaku Civpol.

Bentuk penugasan ini merupakan wujud cita-cita bangsa negara Indonesia untuk ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, serta kewajiban negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia sebagaimana termaktub dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945.

## Merangkum dalam sistem perencanaan strategi

Dari keseluruhan langkah strategi tadi, maka agar dapat terangkum dalam suatu sistem yang bulat perlu disusun dalam suatu bentuk perencanaan strategi. Dengan demikian gagasan tentang modernisasi dapat terwujud dalam jangka waktu yang diproyeksikan serta telah disusun dalam skala prioritas dan pentahapan yang berpijak pada kenyataan dan kemampuan yang ada.

Sehingga tidak lagi membangun Polri sambil jatuh bangun tanpa rancangan, atau "...by default rather than by design...".

Dalam pada itu perencanaan haruslah mengalir tidak terputus dan konsisten dalam substansinya. Untuk itu setelah ada perencanaan masih diperlukan lagi suatu proses dinamika yang menyambung antara perencanaan dan pelaksanaan. Guna mendinamisir inilah diperlukan sekelompok pemikir yang berperan sebagai "think tank" atau "Depo Ide". Kelompok ini seyogyanya adalah para komuniti penelitian Polri dan para kepala bagian pembina sistem tiap-tiap fungsi struktural Polri maupun secara penggal waktu melibatkan pihak-pihak di luar Polri yang terkait langsung maupun tidak langsung. Produk yang dihasilkan nantinya merupakan naskah-naskah pemikiran yang akan menjadi bahan masukan untuk naskah perencanaan strategi yang baku.

Kelompok pemikir seyogyanya diberi sandi satgas "DD" (Depo ide), yang menginduk kepada Staf Perencanaan dan Anggaran Mabes Polri, karena di sana terdapat fungsi pembina sistem dan manajemen serta pembina sistem perencanaan strategi Polri.

Sebagaimana kita ketahui bahwa dalam sistem perencanaan strategi yang telah baku, ditentukan adanya tingkatan-tingkatan dan lingkup waktu perencanaan secara berjenjang. Untuk tingkatan Angkatan dan Polri ditentukan bahwa naskah perencanaan strategis yang dibuat adalah untuk jangka 10 tahun mendatang berupa *apresiasi strategis*. Kemudian dikonkritisasikan kedalam perencanaan jangka sedang berupa renstra Polri lima tahun dan dioperasionalkan dalam perencanaan jangka

pendek berupa program Polri satu tahun anggaran.

Mengacu pada pelapisan perencanaan tadi maka hasil penyusunan kelompok pemikir tadi bernilai sebagai Raw Input yang berisikan pemikiran-pemikiran ke depan. Sehingga dengan mekanisme ini dapat diperoleh materi perencanaan jangka panjang Polri yang sudah terkaji secara sistematis dan bagi para pemikir, gagasan yang dirumuskan akan dapat dilaksanakan melalui sistem perencanaan strategi yang sudah baku serta didukung dengan anggaran belanja negara. Bahkan secara berjenjang keatas, hasil pemikirannya akan menjadi masukan bagi naskah perencanaan jangka panjang oleh Mabes ABRI dan Dephankam berupa Politik dan Strategi Pertahanan Keamanan Negara (Polstra Hankamneg) dan postur Hankamneg 30 tahun mendatang.

Dengan mekanisme seperti ini dapatlah diupayakan suatu langkah pembaharuan transgeneratif yang konsisten. Dimaksud transgeneratif oleh karena pemikiran yang disusun mencakup perubahan terencana selama kurun waktu jangka panjang. Sehingga harus ditempuh estafet dari generasi ke generasi. Maka kewaspadaan perlu tetap dipelihara terhadap adanya gejala bias distorsi dan konvergensi produk-produk konseptual.

## Penciptaan suasana yang mendukung

Di awal penyajian sudah dinyatakan bahwa modernisasi adalah suatu manajemen perubahan, *management of change*, dan perubahan ini bukan sekedar tantangan managerial tetapi adalah tantangan kultural. Maka perubahan tersebut perlu suasana yang mendukung, perlu "*atmosphere management*" yang memungkinkan perubahan tersebut berlangsung dengan mulus. Sebagaimana dinyatakan dalam sibernetiknya Talcott Parsons bahwa dibalik perilaku terdapat hubungan sibernetik sejak dari akar-akar budayanya. Maka suasana yang mendukung ini mencoba menjangkau akar-akar budaya dalam tubuh Polri dan dalam masyarakat guna membentuk suatu pola pikir dan pola perilaku polisi modern pada kurun waktu 25 tahun mendatang.

Suasana yang mendukung yang pertama adalah kehendak seluruh unsur pimpinan Polri disemua tingkat dan eselon atau dalam terminologi umum dikenal dengan istilah para eksekutif. Dengan kata lain diperlukan adanya *Executive Wish* sebagai pemicu dan pengarah gerak perubahan mendatang. Tanpa suatu pemicu dan pengarah justru perkembangan Polri ibarat biduk di samudra tanpa nakhoda.

William L. Tafoya mengingatkan bahwa dekade tahun 1990-an merupakan titik kritis bagi penegakan hukum, diingatkan kepada para eksekutif kepolisian untuk tidak berpuas diri dan hanyut dalam arus perubahan.

*world wide, the decade of 1990's will be a historically critical period for law enforcement. Police executive must not now become complacent and allow them selves to be content with post achievement like the person paddling canoe against a heavy current, if the paddle stop churning, what ever has been made will be quickly lost.*

Berarti apabila tidak ada *executives wish* maka langkah Polri di tengah perubahan masyarakat justru ibarat dilautan yang tidak dikayuh.

Suasana yang kedua *leadership style*, atau gaya kepemimpinan. Yang diperlukan gaya kepemimpinan dalam modernisasi adalah gaya kepemimpinan mawas ke bawah. Hal ini diperlukan karena *etalase Polri Modern* ada di bawah atau ada di lapis depan. Di lapis depan adalah titik kritis di mana semua transparan di mata masyarakat. Berkenaan dengan prioritas ini, kebijaksanaan Kapolri Jenderal Polisi Drs. Banurusman untuk meningkatkan kesejahteraan para Bintara dan Tamtama adalah langkah yang tepat dan mulia, karena mereka ini sudah cukup lama dalam kondisi memprihatinkan di tengah tuntutan pengabdian yang berat serta dituntut harapan masyarakat yang jauh lebih tinggi di luar kemampuan jaman-nya.

Suasana selanjutnya adalah keberhasilan pembangunan citra Polri modern, atau keberhasilan Polri dalam melakukan *image building*. Sehingga di mata masyarakat Polri dipandang sebagai sosok yang modern. Citra memang konsep yang emosional, bukan rasional. Akan tetapi apabila dibiarkan tumbuh

citra negatif yang akan menjadi salah satu *resistance to the change* atau penghambat perubahan. Maka upaya meminimalisasi citra negatif akan mempercepat proses internalisasi ke dalam tubuh Polri dan proses sosialisasi keluar Polri. Langkah-langkah nyata perlu ditempuh secara simultan. Ke dalam lingkungan Polri perlu penegasan sejarah kejuangan baik dengan penulisan buku, pembangunan monumen dan museum untuk membangkitkan kebanggaan, etos kerja, semangat serta tekad ke depan yang lebih baik. Semua ini adalah akar budaya, yang perlu dilembagakan melalui pembinaan tradisi baru yang memandang perubahan adalah kewajiban untuk mencapai kemajuan. Pembangunan citra merupakan stelsel strategi modernisasi Polri. Ke luar perlu ada kelonggaran arus informasi positif dalam suatu upaya *police campaign*.

Suasana pendukung selanjutnya adalah adanya kehendak rakyat dan kepercayaan rakyat kepada Polri untuk berperan dalam memenuhi harapan masyarakat Indonesia modern di masa yang akan datang. Kehendak tersebut secara demokratis tertuang dalam undang-undang pokok kepolisian, yang memberikan legalisasi, legitimasi dan sekaligus pembatasan-pembatasan terhadap apa yang dilakukan oleh Polisi dalam pengabdian-nya. Undang-undang ini berfungsi sebagai *Rules of the Game*, bagi Polisi dan sebagai perlindungan bagi hak-hak rakyat. Sehingga sekalipun Polisi dan masyarakat berinteraksi secara dinamis menurut perkembangan zamannya, namun bukan berarti berada dalam ukuran yang labil karena tidak ada tolok ukurnya.

Suasana yang paling mendukung kemudian adalah keberhasilan bangsa Indonesia dalam modernisasi kehidupannya. Hal ini sangat mendukung upaya Polri mengingat Polisi modern harus kontekstual dengan masyarakatnya. Maka tidaklah banyak artinya bila Polisi modern berada di tengah masyarakat yang belum modern.

Demikianlah pengungkapan gagasan ini sebagai tanda kecintaan kepada profesi kepolisian. Profesi yang terus berubah sepanjang zaman, bagaikan air sungai mengalir terus, *Pantarei*; kata pribahasa Latin berbunyi,

*Tempora mutantur et nos mutamur in illis*, sang waktu berubah dan kitapun ikut berubah. Namun modernisasi bukanlah sikap pasrah pada perubahan, tetapi merancang perubahan agar mampu memenuhi tuntutan zamannya. Mernang menggagas seperempat abad ke depan tidaklah mudah, tetapi sederhana apapun masih lebih terarah daripada menyerah pada masa depan.

Robert F. Kennedy memberikan kata mutiara: *Some men see things as they are, and ask why? I dream things that never were, and ask why not?* Orang melihat banyak hal seperti apa adanya, dan bertanya mengapa?, sedangkan saya mimpi sesuatu yang tidak pernah ada, dan bertanya, mengapa tidak?. Mengapa tidak saya bermimpi memiliki Polri modern, mengapa tidak saya bermimpi kejayaan Nusantara?

Delapan tahun yang lalu Jenderal Polisi Prof. Dr. Awaloedin Djamin, MPA mengutip kata-kata almarhum Bapak Moedjono SH, Mantan Ketua Mahkamah Agung, bahwa siklus kebesaran Nusantara akan berulang tiap tujuh abad. Tujuh abad pertama adalah kebesaran Sriwijaya, tujuh abad kedua adalah kebesaran Majapahit dan hitunglah tujuh abad kemudian, abad kedua puluh satu, di sana kebesaran Indonesia Raya.

#### DAFTAR PUSTAKA

1. Prof. Dr. Awaloedin Djamin, MPA. 17 Juni 1986, *Administrasi Kepolisian RI Menghadapi Tahun 2000*, Dalam Pidato Dies Natalis dalam rangka memperingati Hari Jadi yang ke-40 PTIK, PTIK, Jakarta.
2. Adnan Putra, Dr, Ahmad, S, MA, MS. 29 September 1993, *Manajemen Modern bagi Indonesia Menghadapi PJPT II - Tinjauan atas Faktor-faktor Sumber Daya Manusia dan Teknologi*, Simposium Manajemen Modern, PTIK.
3. Adnan Putra, Dr. Ahmad S, MA, MS. 9 September 1993, *Citra Bhayangkara Pokok-pokok Pikiran Tentang Peningkatan Pelayanan Masyarakat oleh Polri melalui Pendekatan Manajemen*, Seminar Polri, Mabes Polri.

4. Antokol, Norman. *No One A Neutral - Political Hostage - Taking in The Modern World*, Alpha Publication, USA.
5. Bachtiar, Harsya W, PTIK. 1981 Jakarta, *Masa Lampau dan Masa Akan Datang*, Pidato perayaan hari jadi ke 35 Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian.
6. Baldwin, Robert and Richard Kinsey. 1992, London, *Police Powers and Politics*, Quar- ted Books Limited.
7. Lubis, Mochtar, 1988 Jakarta, *Citra Polisi*, Yayasan Obor Indonesia.
8. Misner, Gordon E, 1981 USA, Criminal Justice Studies, *Their Trans Disciplinary Nature*, The CV. Mosby Company, To- ronto.
9. Schoorl, JW, Prof, Dr. 1991, Jakarta, Mo- dernisasi - Pengantar Sosiolog, *Pem- bangunan Negara-negara Sedang Ber- kembang, di Indonesia* oleh R.G. Soekadijo, PT. Gramedia Pustaka Umum, cetakan kelima.
10. Tafoya, William L. 1989 Italy, *Change of Police Function Towards The End of The Century - Integration With The Social Network*, key note lecture pada XIIth International Course of Higher Specializa- tion for Police Forces, Messina.
11. Thoah, Miftah. 10 September 1993, *Me- ningkatkan Pelayanan Polri kepada Masyarakat Suatu Tinjauan Manajemen*, Seminar di Mabes Polri.
12. Thibault, Edward A. 1985 New Jersey, *Proactive Police Management*, Prestice Hall INC, Englewood Cliff.
13. Webber, Alan M. 1991 Mei, *Crime and Management, an Interview With New York City Police Commisioner Lee P. Brown*, "Harvard Bussiness Review".
14. Weiner, Myron. 1986 Yogyakarta, *Mo- dernisasi Dinamika Pertumbuhan*, ter- jemahan Gajah Mada University Press.

(Letkol. Pol. Drs. Tjuk Suglarso adalah Staf Srena Mabes Polri).