

R
363.2
lbr.
a.



**AKTUALISASI UU No. 2/2002
GUNA MENINGKATKAN FUNGSI KEPOLISIAN**



Oleh :

M. IBRAHIM

KOMBES POL. NRP. 51120131

**KERTAS KARYA PERORANGAN (TASKAP)
KURSUS REGULER ANGKATAN XXXV LEMHANNAS R.I.
TAHUN 2002**

Menyadari keterbatasan waktu dan kemampuan penulis, sekalipun penulis sudah berusaha untuk menyusun Taskap ini sebaik-baiknya, tentunya masih banyak kekurangan, oleh sebab itu kritik dan saran sangat diharapkan demi baiknya tulisan ini.

Akhirnya penulis berharap mudah-mudahan Taskap ini bermanfaat dan semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan Rakhmat dan TaufiqNya kepada bangsa dan negara Indonesia dalam rangka menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat sebagai salah satu sarana mencapai tujuan nasional.



DAFTAR ISI

	Halaman
KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
BAB I. PENDAHULUAN	
1. Umum	1
2. Maksud dan Tujuan	4
3. Ruang Lingkup dan Sistematika	4
4. Metode dan Pendekatan	5
BAB II. LANDASAN PEMIKIRAN	
5. Umum	6
6. Paradigma Nasional	6
a. Pancasila Sebagai Landasan Idiil	6
b. UUD 1945 Sebagai Landasan Konstitusional	8
c. Wawasan Nusantara Sebagai Landasan Visional	9
d. Ketahanan Nasional Sebagai Landasan Konseptual	11
e. GBHN Sebagai Landasan Operasional	12
7. Perundang-Undangan	15
a. UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana	16
b. UU Nomor 5 Tahun 1998 tentang Konvensi Anti Penyiksaan	16
c. UU Nomor 3 Tahun 1999 tentang HAM ..	16
d. UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM	17
e. UU Nomor 25 Tahun 2000 tentang Proenas 2000 – 2004	17
8. Landasan Teori	18
a. Pertimbangan Berlakunya UU menurut Filosofis, Sosiologis dan Yuridis	18
b. Administrasi Kepolisian sebagai bagian Administrasi Negara	20
c. Fungsi Kepolisian	21

BAB III. AKTUALISASI UU NO.2 TAHUN 2002 SAAT INI DAN PERMASALAHAN-PERMASALAHAN YANG DIHADAPI

9.	Umum	23
10.	Aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 dan Fungsi Kepolisian	23
	a. Asas-asas Kepolisian	24
	b. Tugas dan Wewenang Polri	27
	c. Susunan Kepolisian	28
	d. Pembinaan Fungsi Kepolisian	29
11.	Kondisi Obyektif Pelaksanaan UU No. 2 Tahun 2002	30
	a. UU Nomor 2 Tahun 2002 dan Peraturan Pelaksanaannya	30
	b. Polri Setelah Berpisah dari ABRI	33
	c. Polri Sebagai Kepolisian Nasional	36
12.	Permasalahan-permasalahan yang Dihadapi	38
	a. Pengaruh Politik	38
	b. Pembatasan Wewenang	40
	c. Bantuan TNI	41
	d. Sumber Daya Polri	41
	e. Pembinaan Profesi	45
	f. Lembaga Kepolisian Nasional	46
	g. Keanggotaan Polri	47

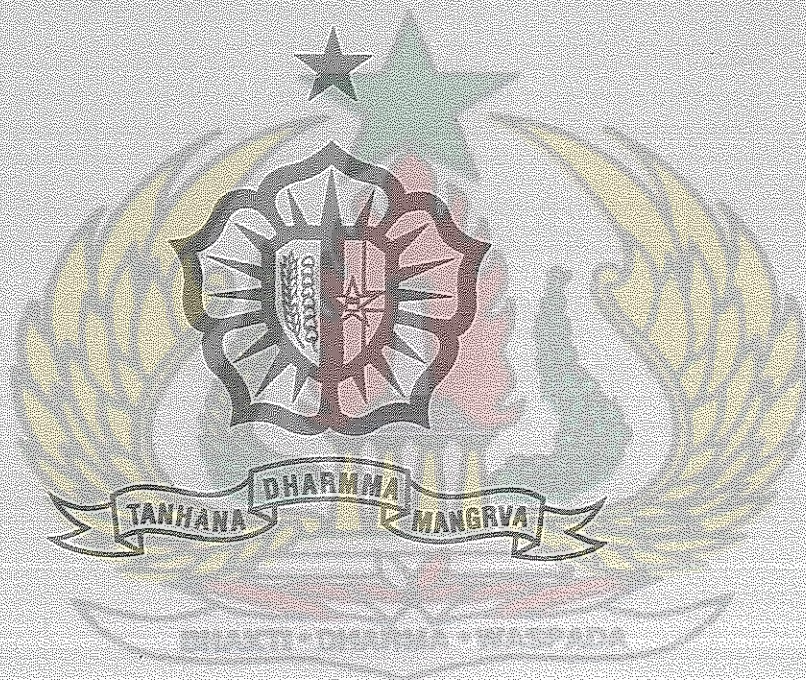
BAB IV. PENGARUH PERKEMBANGAN LINGKUNGAN STRATEGIS

13.	Umum	51
14.	Global	51
15.	Regional	53
16.	Nasional	53
17.	Peluang dan Kendala	58

BAB V. PERSPEKTIF FUNGSI KEPOLISIAN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NO. 2 TAHUN 2002

18.	Umum	67
19.	Kepentingan UU No. 2 Tahun 2002 Terhadap Peningkatan Fungsi Kepolisian	67
	a. Membentuk Paradigma Baru Dalam Binkamtibmas	69
	b. Membangun Budaya Kepolisian	70
	c. Membatasi Kewenangan Polri dengan HAM.	72
	d. Mewujudkan Kemandirian Polri	73

	e.	Membangun Sumber Daya Manusia (SDM) Polri	75
	f.	Membangun Badan/Lembaga/Pusat Bantuan Teknis Polri	76
20.		Aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 Yang Diharapkan	77
	a.	Pemolisian Masyarakat	77
	b.	Polri Sebagai Polisi Sipil	80
	c.	Peran Polri Dalam Perubahan Masyarakat ..	82
	d.	Polri Sebagai Penegak Hukum Dalam Era Reformasi dan Good Governance	84
	e.	Polri Sebagai Pelayan Publik Dalam Era Otonomi Daerah	87
	g.	Sinergi Polri dan TNI	90
BAB VI.		KONSEPSI AKTUALISASI UU No. 2 Tahun 2002	
	21.	Umum	94
	22.	Kebijaksanaan	95
	23.	Strategi	97
	24.	Upaya	100
BAB VII.		PENUTUP	
	25.	Kesimpulan	114
	26.	Saran	116
 LAMPIRAN :			
DAFTAR PUSTAKA			
DAFTAR PENGERTIAN			
Lampiran "A" : ALUR PIKIR			
Lampiran "B" : POLA PIKIR			
Lampiran "C" : DIAGRAM RINGKASAN NASKAH			



BAB I

PENDAHULUAN

1. Umum

Salah satu tuntutan reformasi dan tantangan masa depan adalah demokratisasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu kebijakan yang dilaksanakan diantaranya adalah reposisi dan restrukturisasi Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri). Akibat penggabungan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Polri dalam Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) terjadi ketidakjelasan, kerancuan, tumpang tindih tugas, fungsi dan peran TNI dan Polri dalam hal pertahanan negara dan keamanan, ketertiban masyarakat (Kamtibmas).

Berkaitan dengan hal tersebut, maka ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) No. VI/MPR/2000 telah menetapkan pemisahan TNI dan Polri. Berdasarkan ketetapan tersebut pada Pasal 2 ayat (2) menyatakan bahwa Polri adalah alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan. Selanjutnya dengan ketetapan No. VII/MPR/2000 telah menetapkan peran TNI dan Polri. Berdasarkan ketetapan ini dinyatakan bahwa peran utama TNI adalah menyelenggarakan pertahanan negara dan peran Polri adalah memelihara Kamtibmas, menegakkan hukum serta memberikan pengayoman, perlindungan, dan pelayanan kepada masyarakat.

Sebelum Undang-undang (UU) No. 2 Tahun 2002 (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002) tentang Polri, maka Polri diatur berdasarkan Undang-undang Nomor 28 Tahun 1997 (Lembaran Negara Republik Indonesia No. 81 Tahun 1997). Undang-undang ini telah memuat pokok-pokok mengenai tujuan, kedudukan, peran dan tugas serta pembinaan profesionalisme Kepolisian. Sekalipun demikian rumusannya masih mengacu kepada UU Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara Republik Indonesia. Karena acuan tersebut, maka watak militernya masih dominan yang pada gilirannya berpengaruh pada sikap dan perilaku Polri di lapangan.

Disamping demokratisasi, maka perkembangan masyarakat yang pesat, maka isu lain diantaranya adalah hak asasi manusia, desentralisasi, supremasi hukum, globalisasi, transparansi dan akuntabilitas melahirkan paradigma baru yang harus dicermati Polri. Dengan paradigma baru maka tujuan, tugas, fungsi, peran, wewenang dan tanggung jawab menyebabkan tumbuhnya harapan terhadap Polri. Harapan tersebut yaitu untuk meningkatkan tugasnya yang lebih berorientasi kepada masyarakat yang dilayaninya.

Rincian tugas pokok yang telah dinyatakan dalam UU Nomor 2 Tahun 2002 dan penyelenggaraan fungsi Kepolisian, maka Polri secara fungsional dibantu oleh Kepolisian Khusus (Polsus), Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa (Pam Swakarsa) melalui pengembangan asas subsidiaritas dan partisipasi. Asas legalitas sebagai

aktualisasi paradigma supremasi hukum dicakup dalam rincian wewenang Polri yaitu melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana. Asas preventif dan kewajiban yaitu memelihara Kamtibmas, maka setiap anggota Polri memiliki kewenangan diskresi. Karenanya kewenangan ini tetap dalam lingkup pembinaan profesi dan kode etik profesi agar tindakan diskresi dapat dipertanggung jawabkan.

Disamping itu dalam pengaturan anggota Kepolisian sebagaimana maksud UU Nomor 43 Tahun 1999 (Lembaran Negara Nomor 169 Tahun 1999) tentang Pokok-pokok Kepegawaian, maka telah diatur hak kepegawaian, hak politik dan kewajibannya tunduk pada peradilan umum. Substansi lain yang baru adalah adanya lembaga Kepolisian nasional yang bertugas memberi saran kepada Presiden tentang arah kebijakan Kepolisian serta pertimbangan pemberhentian dan pengangkatan Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri).

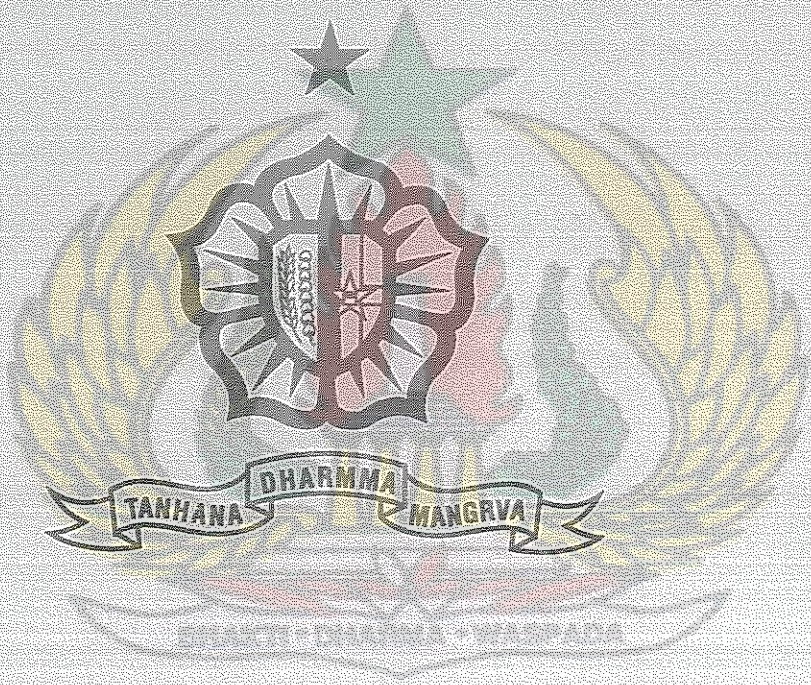
Aktualisasi UU Nomor 2 Tahun 2002 meliputi pula perluasan Undang-undang ini yang mengatur pula keanggotaan, pembinaan profesi, lembaga-Keolisian Nasional, bantuan dan hubungan serta kerjasama, baik di dalam negeri maupun di luar negeri.

Dari uraian di atas, maka pokok permasalahan dalam Taskap ini adalah :
Bagaimana mengaktualisasikan UU Nomor 2 Tahun 2002, agar fungsi Kepolisian meningkat.

Bab I.	Pendahuluan
Bab II.	Landasan Pemikiran
Bab III.	Aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 Saat Ini dan Permasalahan-Permasalahan Yang Dihadapi.
Bab IV.	Pengaruh Perkembangan Lingkungan Strategis
Bab V.	Perspektif Fungsi Kepolisian Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2002.
Bab VI.	Konsepsi Aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002.
Bab VII.	Penutup

4. Metode dan Pendekatan

- a. Data dan bahan yang digunakan dalam penulisan Taskap ini adalah data sekunder yang diperoleh dari studi kepustakaan, hasil proses pembelajaran selama menjadi Peserta Kursus Reguler Angkatan XXXV Lemhannas Tahun 2002 serta data primer dan fakta yang diperoleh dari hasil pengamatan tidak terstruktur penulis selama 26 tahun sebagai pengemban fungsi Polri.
- b. Pendekatan yang digunakan dalam penulisan Taskap ini adalah pendekatan yuridis sosiologis dan komprehensif integral.



BAB II

LANDASAN PEMIKIRAN

5. Umum

Aktualisasi UU Nomor 2 Tahun 2002 agar fungsi Kepolisian meningkat diperlukan landasan pemikiran yang merupakan paradigma nasional, perundang-undangan dan berlandaskan teori. Paradigma nasional memberikan landasan pemikiran idiil, konstitusional, visional, konseptual dan operasional sebagaimana termuat dan terkandung dalam Pancasila, UUD 1945, Wawasan Nusantara, Ketahanan Nasional dan Garis Garis Besar Haluan Negara.

Mengaktualisasikan konsepsi Kepolisian sebagaimana tercantum dalam UU Nomor 2 Tahun 2002 dan mengingat Polri sebagai alat negara yang melaksanakan dan mengembangkan fungsi Polri harus senantiasa berdasar undang-undang yang terkait serta teori-teori yang mendukungnya

6. Paradigma Nasional

a. Pancasila Sebagai Landasan Idiil

Pancasila sebagai ideologi negara mempunyai nilai yang tetap, juga mampu berkembang secara dinamis. Nilai tetap merupakan nilai dasar ideologi negara yang tidak boleh berubah, yang dapat berubah adalah nilai-nilai instrumental yang merupakan pengamalan, pengembangan dan pengayaan nilai-nilai dasar.

Nilai-nilai dasar Pancasila seperti tercantum dalam pembukaan UUD 1945 dijabarkan menjadi nilai instrumental dan penjabaran atas nilai instrumental tetap mengacu pada nilai dasarnya.

Adapun dokumen konstitusional yang disediakan untuk menjabarkan secara kreatif atas nilai-nilai dasar tersebut antara lain dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang menjadi wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat dan berupa peraturan perundang-undangan, serta kebijaksanaan pemerintah lainnya. Kebijakan pemerintah yang dimaksud diantaranya adalah Tri Brata sebagai filsafat Polri, dan UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri.

Makna-makna yang terkandung dalam Tri Brata mengandung pesan kejiwaan yang mendalam. **Brata pertama** Polri adalah abdi utama nusa dan bangsa, dimaksudkan pernyataan Polri yang berbakti pada nusa dan bangsa. Artinya merupakan pernyataan nasionalisme kebangsaan Indonesia sepanjang hayat. Pernyataan ini mengandung nilai kerokhanian satu nusa, satu bangsa dan satu bahasa sebagai perekat bangsa Indonesia yang harus dipertahankan keutuhannya.

Brata kedua Polri adalah warga negara tauladan dari pada negara, mengamanatkan Polri wajib menegakkan hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Brata ketiga Polisi wajib menjaga ketertiban pribadi dari pada rakyat. Hal ini berarti anggota Polri senantiasa melindungi, mengayomi dan melayani masyarakat untuk mewujudkan ketertiban dan keamanan.

b. UUD 1945 Sebagai Landasan Konstitusional

Sebagai landasan konstitusional, UUD 1945 sebagai hukum dasar tertulis, karenanya merupakan hukum positif yang mengikat pemerintah sebagai penyelenggara negara maupun mengikat bagi setiap warga negara. Sebagai landasan konstitusional mengatur penyelenggaraan kehidupan negara dan penyelenggaraan kesejahteraan sosial, karenanya UUD 1945 memuat norma-norma, aturan-aturan serta ketentuan-ketentuan yang dapat dan harus dilaksanakan secara konstitusional. UUD 1945 dalam tertib hukum Indonesia merupakan peraturan hukum positif yang tertinggi, disamping itu sebagai alat kontrol terhadap norma-norma hukum positif yang lebih rendah dalam tertib hukum Indonesia.

Berkaitan dengan Kepolisian, maka Pasal 30 ayat (1). tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta usaha pertahanan dan keamanan negara. Pasal ini memberikan dasar yang kuat bahwa setiap warga negara mempunyai hak dan kewajiban dalam setiap usaha untuk dapat mempertahankan keamanan negara. Selanjutnya pada ayat (4) menyatakan bahwa **Polri sebagai alat negara yang menjaga Kamtibmas bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat dan menegakkan hukum.** Ayat (4) ini mengandung dua pokok pikiran

yaitu pertama pokok pikiran Polri sebagai alat negara dan pokok pikiran fungsi Polri.

Sebagai alat negara Polri dengan sendirinya tunduk pada hukum negara dan setia kepada konstitusi, dengan demikian Polri bukan alat pemerintah. Pokok pikiran kedua tentang fungsi Polri sebagai salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.

c. Wawasan Nusantara Sebagai Landasan Visional

Sebagai landasan visional, maka yang dimaksud wawasan nusantara dalam Taskap ini adalah :

Cara pandang bangsa Indonesia yang berlingkup dan demi kepentingan nasional yang berlandaskan Pancasila tentang diri dan lingkungannya serta tanah airnya sebagai negara kepulauan dengan aspek kehidupannya yang beragam dan dinamis dengan mengutamakan persatuan bangsa dan kesatuan wilayah Indonesia. yang tetap menghargai dan menghormati ke Bhinekaan dalam semua aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara untuk mewujudkan cita-cita nasional.¹

Dari rumusan di atas nampak bahwa wawasan nusantara tidak terlepas dari pembukaan UUD 1945, bahkan merupakan penjabarannya. Selain itu sebagai landasan visional, wawasan nusantara menjadi latar belakang pemikiran dalam setiap pengambilan keputusan yang strategik termasuk keputusan tentang Polri.

¹ Wawasan Nusantara sebagai Wawasan Nasional Indonesia, Edisi III, Lemhannas, Tahun 2002, hal 7.

Sebagai landasan visional dalam aktualisasi Undang-undang nomor 2 Tahun 2002 dapat dikaji dan dianalisis dari rumusan fungsi Kepolisian. Rumusan fungsi Kepolisian dalam Pasal 2 UU No. 2 Tahun 2002 merupakan aktualisasi dari UUD 1945 Pasal 30 ayat (4) yang menyatakan bahwa : Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat serta menegakkan hukum. Rumusan ini juga merupakan aktualisasi dari TAP MPR NO. VII/MPR/2000 Pasal 6 ayat (1) yang menyatakan bahwa : Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan Kepolisian Nasional yang organisasinya disusun secara berjenjang dari tingkat pusat sampai tingkat daerah.

Selanjutnya tentang Kepolisian Nasional UU No. 2 Tahun 2002 memberikan penjelasan dalam Pasal 5 ayat (2) yang menyatakan bahwa : Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah Kepolisian Nasional yang merupakan satu kesatuan dalam melaksanakan peran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Dari uraian di atas, maka **Kepolisian Nasional** mempunyai pengertian :

- 1) Polri dalam lingkup kewenangannya menurut tempat meliputi **seluruh wilayah Republik Indonesia**.
- 2) Kesatuan kewilayahan Polri **diorganisir secara utuh** mulai Markas Besar sampai dengan Polsek.

Dalam sejarah Polri momentum penting adalah Inspektur Satu Mohamad Yasin tanggal 21 Agustus 1945 menyatakan :

Oentoek bersatoe dengan rakjat dalam perjoeangan mempertahankan Proklamasi 17 Agoestoes 1945, dengan ini menyatakan Poelisi sebagai Poelisi Repoeblik Indonesia.²

d. Ketahanan Nasional Sebagai Landasan Konseptual

Ketahanan Nasional pada hakekatnya adalah keuletan dan ketanggahan bangsa yang mengandung kemampuan mengembangkan kekuatan nasional untuk dapat menjamin kelangsungan hidup bangsa dan negara dalam mencapai tujuan nasional. Adapun konsepsinya adalah pengaturan dan penyelenggaraan kesejahteraan dan keamanan secara seimbang, serasi dan selaras dalam seluruh aspek kehidupan nasional.

Ketahanan sebagai landasan konseptual pada hakekatnya merupakan ajaran dan konsensus nasional bangsa Indonesia dalam mengimplementasikan Pancasila, UUD 1945 dan Wawasan Nusantara. Sebagai landasan konseptual ketahanan nasional mempunyai fungsi menjaga agar tidak simpang siur dan konsisten dalam mencapai tujuan nasional.

Tujuan nasional sebagai perwujudan dari ideologi negara selalu menjadi acuan bagi tujuan Kepolisian. Dalam mencapai tujuan Kepolisian sebagaimana dirumuskan pada Pasal 4 UU No. 2 Tahun 2002

² Agenda Reformasi Polri, Awaloedin Djamin PTIK Press, 2001, hal 153.

yang menyatakan bahwa : Kepolisian Negara Republik Indonesia bertujuan untuk mewujudkan Kamdagri yang meliputi terpeliharanya Kamtibmas, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman dan pelayanan masyarakat serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Dalam pencapaian tujuan Kepolisian, ideologi negara Pancasila senantiasa menjiwai dan mewarnai sikap dan perilaku Kepolisian, baik sikap dan perilaku perorangan maupun organisasi Kepolisian sehingga membentuk jati diri Kepolisian. Pernyataan tujuan Kepolisian penting artinya bagi pembentukan jati diri Kepolisian, karena tujuan akan memberi batasan dan arah yang harus dicapai melalui penyelenggaraan fungsi Kepolisian dalam keseluruhan perjuangan bangsa untuk mencapai tujuan nasional.

Dengan memperhatikan pentingnya pencapaian tujuan nasional, maka ketahanan nasional dan tujuan Kepolisian mempunyai hubungan interdependensi. Tingkat keuletan dan ketangguhan ketahanan nasional akan menunjang tercapainya tujuan Kepolisian, sebaliknya tujuan Kepolisian dapat tercapai ditandai dengan meningkatnya fungsi Kepolisian akan meningkatkan Ketahanan Nasional.

e. GNHN Sebagai Landasan Operasional

GBHN merupakan arah penyelenggaraan negara untuk dapat mewujudkan tujuan nasional. Oleh karena itu MPR perlu menetapkan

GBHN yang memuat konsepsi penyelenggaraan negara dan seluruh rakyat Indonesia guna mewujudkan keinginan disegala bidang.

Visi yang ditetapkan dalam GBHN adalah :

Terwujudnya masyarakat Indonesia yang damai, demokratis, berkeadilan, berdaya saing, maju dan sejahtera, dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang sehat, mandiri, beriman, bertaqwa, berakhlak mulia, cinta tanah air, berkesadaran hukum dan lingkungan, menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, memiliki etos kerja yang tinggi serta berdisiplin.³

Untuk mewujudkan visi bangsa Indonesia, maka misi yang berkaitan fungsi Kepolisian, Polri dan UU No. 2 Tahun 2002 adalah :

- 1) Penjaminan kondisi aman, damai, tertib dan ketenteraman masyarakat.
- 2) Perwujudan sistem hukum nasional, yang menjamin tegaknya supremasi hukum dan hak asasi manusia berlandaskan keadilan dan kebenaran.
- 3) Perwujudan aparatur negara yang berfungsi melayani masyarakat, profesional, berdaya guna, produktif, transparan, bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.

Sedangkan arah kebijakan yang terkait erat dengan fungsi Kepolisian, Polri dan UU No.2 Tahun 2002 adalah :

- 1) Menegakkan hukum secara konsisten untuk lebih menjamin kepastian hukum, keadilan dan kebenaran, supremasi hukum, serta menghargai hak asasi manusia.

³ GBHN 1999 - 2004, TAP MPR NO. IV/MPR/1999, Sinar Grafika, Jakarta, 2000, halaman 13.

- 2) Meningkatkan integritas moral dan keprofesionalan aparat penegak hukum, termasuk Polri, untuk menumbuhkan kepercayaan masyarakat dengan meningkatkan kesejahteraan, dukungan sarana dan prasarana hukum, pendidikan, serta pengawasan yang efektif.
- 3) Membersihkan penyelenggara negara dari praktek korupsi, kolusi, nepotisme dengan memberikan sanksi seberat-beratnya sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, meningkatkan efektivitas pengawasan internal dan fungsional serta pengawasan masyarakat dan mengembangkan etika dan moral.
- 4) Meningkatkan kualitas aparatur negara dengan memperbaiki kesejahteraan dan keprofesionalan serta memberlakukan sistem karier berdasarkan prestasi dengan prinsip memberikan penghargaan dan sanksi.
- 5) Meningkatkan fungsi dan keprofesionalan birokrasi dalam melayani masyarakat dan akuntabilitasnya dalam mengelola kekayaan negara secara transparan, bersih dan bebas dari penyalahgunaan kekuasaan.
- 6) Meningkatkan kesejahteraan Pegawai Negeri, TNI, Polri untuk menciptakan aparatur yang bebas dari korupsi, kolusi, nepotisme, bertanggung jawab, profesional, produktif dan efisien.
- 7) Memantapkan netralitas politik pegawai negeri dengan menghargai hak-hak politiknya.

8) Menuntaskan upaya memandirikan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka pemisahan dari TNI secara bertahap dan berlanjut dengan meningkatkan keprofesionalannya, sebagai alat negara penegak hukum, pengayoman dan pelindung masyarakat selaras dengan perluasan otonomi daerah.

Arah kebijakan yang telah dicantumkan dalam GBHN, sebagai landasan operasional bagi Polri menyangkut arah dalam pembangunan hukum, penyelenggaraan negara, keamanan dan ketertiban masyarakat. Yang berkaitan dengan fungsi Polri dan arah pembangunan hukum, maka secara konseptual UU No. 2 Tahun 2002 dan fungsi Polri diarahkan untuk penegakan secara konsisten, pembangunan integritas moral dan profesionalisme Polri.

Polri sebagai alat negara sekaligus sebagai penyelenggara negara pembangunannya diarahkan Polri yang bersih KKN, peningkatan kualitas, pelayanan masyarakat, kesejahteraan dan netralitas politik. Sebagai organisasi, pembangunan Polri, fungsi Polri dan UU No. 2 Tahun 2002 diarahkan untuk mengembangkan kemampuan sistem, kualitas kerjasama dan memandirikan Polri.

7. Perundang-Undangan

Beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan UU No. 2 Tahun 2002, khususnya pada bagian konsideran yang menyangkut tugas Polri diantaranya adalah :

a. UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara 1081-76)

KUHAP sebagai hukum nasional berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 bersifat unifikasi dan kodifikasi yang mengabdikan kepada kepentingan nasional. KUHAP merupakan realisasi cita-cita hukum nasional yang memuat asas-asas yang tercermin dalam Pancasila dan UUD 1945, telah diletakkan pada UU Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman, dan diaktualisasikan dalam KUHAP.

b. UU Nomor 5 Tahun 1998 tentang realisasi konvensi menentang penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia.

c. UU Nomor 3 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Substansi atau materi yang diatur, pengelompokan HAM terdiri dari atas hak untuk hidup, hak untuk berkeluarga dan melanjutkan keturunan, hak mengembangkan diri, hak memperoleh keadilan, hak atas kebebasan pribadi, hak atas rasa aman, hak atas kesejahteraan, hak turut serta dalam pemerintahan, hak wanita dan hak anak-anak.

Undang-undang ini tidak secara tegas menyatakan alasan kategorisasi HAM. Pada bagian penjelasan hanya disebutkan bahwa penyusunan UU ini berpedoman pada dasar umum HAM, konvensi PBB tentang penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap wanita, konvensi PBB tentang hak-hak anak serta berbagai instrumen hukum internasional lainnya yang mengatur HAM. Meskipun tidak

dikelompokkan secara tegas, pada dasarnya materi HAM telah mencakup HAM di bidang sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya.

d. UU Nomor 26 Tahun 2000, tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia

Undang-undang ini dapat dianggap sebagai tonggak kedua dalam penegakan HAM dalam tataran UU setelah UU No: 39 Tahun 1999 tentang HAM. UU ini merupakan pengganti Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 1999 yang mengatur hal yang sama yang telah di tolak oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebelumnya.

e. UU Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional Tahun 2000 - 2004

Undang-undang ini pada Bab XI tentang Pembangunan Pertahanan dan Keamanan, memuat arah kebijaksanaan yang berkaitan dengan Polri adalah :

Menuntaskan upaya memandirikan Polri dalam rangka pemisahan dari TNI secara bertahap dan berlanjut dengan meningkatkan keprofesionalannya, sebagai alat negara penegak hukum, pengayom pelindung dan pelayan masyarakat selaras dengan perluasan otonomi daerah.

Program yang berkaitan dengan arah tersebut :

- 1) Pengembangan pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat.
- 2) Pengembangan keamanan dalam negeri.

Dari beberapa undang-undang yang berkaitan dengan UU No. 2 Tahun 2002 dan Polri, nampak jelas bahwa tugas-tugas Polri yang tercakup dalam fungsi Kepolisian berkaitan erat dengan HAM. Dengan demikian HAM merupakan rambu-rambu pelaksanaan fungsi Kepolisian, agar dalam dinamika operasionalnya tetap mengarah pada tujuan Kepolisian yang menjadi syarat utama tercapainya Kamdagri sebagai bagian dari pencapaian tujuan nasional.

8. Landasan Teori

Teori merupakan hubungan antar konsep untuk dapat menerangkan fenomena dalam suatu disiplin ilmu dan digunakan dalam (TASKAP) ini, sebagai landasan dalam menganalisis konsep-konsep yang relevan. Dalam Taskap ini digunakan teori-teori diantaranya pertimbangan : dasar-dasar berlakunya undang-undang; **(filosofis, sosiologis dan yuridis)** ; Administrasi Kepolisian sebagai bagian administrasi negara dan fungsi Kepolisian.

a. Pertimbangan berlakunya undang-undang menurut filosofis, sosiologis dan yuridis

1) Pertimbangan Filosofis

Pancasila sebagai landasan idiil merupakan sumber dari segenap nilai, asas dan kaidah yang menjadi pedoman dan anutan bagi pelaksanaan tugas dan wewenang Polri. Kedudukan Polri dalam ketatanegaraan Indonesia tidak dapat dilepaskan dari sejarah perkembangan ketatanegaraan bangsa Indonesia. Hal

inilah yang membedakan Polri dengan Kepolisian negara-negara lain.

Bagi setiap anggota Polri Pancasila sebagai landasan idil yang mengandung nilai-nilai filosofi, tercermin dalam Tri Brata yang merupakan filsafat sekaligus sebagai sumber etika profesi Kepolisian. Penyusunan undang-undang Kepolisian akan memberi peluang bagi nilai-nilai Pancasila dan Tri Brata dalam rumusan Pasal-PasalNya sehingga lebih menjamin terbentuknya kepribadian Polri.

2) **Pertimbangan Yuridis**

Penyusunan undang-undang yang mengatur Polri diisyaratkan dengan adanya TAP MPR NO. VII/MPR/2000 tentang Peran TNI dan Polri.

Dalam status kepegawaian, maka dengan adanya UU Nomor 43 Tahun 1999 sebagai perubahan UU Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian mengisyaratkan pula perubahan UU Kepolisian.

Berkaitan dengan tugas pokok Polri, maka rincian tugas perlu diatur dalam undang-undang Kepolisian, demikian juga wewenangnya selain telah diatur dalam UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP.

Dalam GBHN 1999 - 2004, arah kebijakan di bidang hukum antara lain meningkatkan integritas moral dan keprofesionalan

aparatus penegak hukum, termasuk Polri untuk menumbuhkan kepercayaan masyarakat dengan meningkatkan kesejahteraan, dukungan sarana dan prasarana hukum, pendidikan serta pengawasan yang efektif.

3) Pertimbangan Sosiologis

Perkembangan kemajuan masyarakat dan tuntutan masyarakat di era reformasi melahirkan berbagai persepsi dalam melihat tugas, fungsi dan wewenang Polri. Hal ini menyebabkan pula tuntutan dan harapan masyarakat bagi pelaksanaan tugas Polri. Praktek pengaturan tugas Polri dari periode ke periode menunjukkan perubahan baik kedudukan maupun susunan Kepolisian yang mengikuti perkembangan hukum dan ketatanegaraan RI. Perkembangan dan penyempurnaan Kepolisian merupakan keharusan agar Polri sesuai dengan tuntutan masyarakat, perkembangan hukum, dan ketatanegaraan RI.

Upaya penyusunan UU No. 2 Tahun 2002 sebagai penyempurnaan UU No. 28 Tahun 1997 merupakan upaya untuk lebih memantapkan pengaturan keanggotaan, pembinaan profesi, lembaga Kepolisian nasional, bantuan dan hubungan serta kerjasama dengan berbagai pihak.

b. Administrasi Kepolisian sebagai bagian Administrasi Negara

Teori administrasi pada hakekatnya menyangkut batas-batas aspek manusia yang rasional dan yang tidak rasional. Teori administrasi

merupakan teori rasionalitas yang diharapkan dan terbatas teori mengenai perilaku manusia yang mementingkan kepuasan. Administrasi negara meliputi produk barang-barang dan jasa-jasa yang direncanakan untuk memenuhi kebutuhan warga negara yang menjadi konsumennya. Dengan demikian administrasi negara mempunyai subyek yang luas, berkenaan dengan suatu cara yang sistematis dan dinamis.

Administrasi kepolisian merupakan administrasi negara yang secara khusus mengurus dan mengorganisir permasalahan Polri. Oleh karena organisasi Polri merupakan pengkhususan dari administrasi negara, maka pengembangan konseptual dan implementasi mengacu pada konsepsi administrasi negara dengan tetap mengacu pada sistem nilai, norma dan kaidah Polri.

c. Fungsi Kepolisian

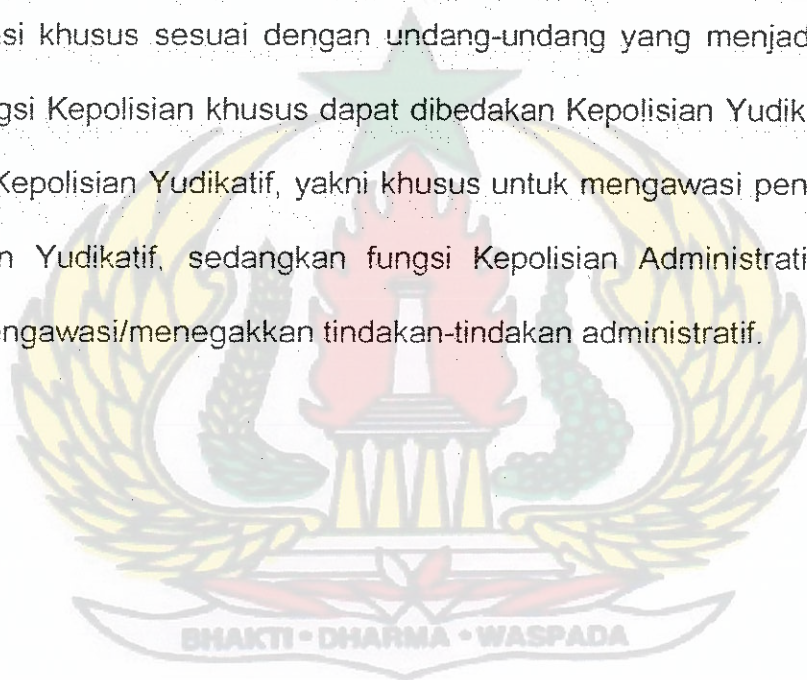
Penyelenggaraan fungsi Kepolisian ditujukan untuk menjamin hidup dan milik, perlindungan kewenangan yang ditentukan menurut norma-norma yang berlaku termasuk norma hukum. Karenanya hakekat fungsi kepolisian adalah fungsi memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat serta penegakan hukum. Dari perspektif sejarah fungsi Kepolisian mempunyai dimensi-dimensi sosiologis dan yuridis yang pada dasarnya melekat pada fungsi pemerintahan negara dan fungsi yang tumbuh dalam tata kehidupan masyarakat.

Fungsi Kepolisian umum, dilaksanakan oleh Polri sebagai lembaga pemerintahan negara. Fungsi kepolisian umum, merupakan bagian dari

administrasi negara, dengan demikian melekat pula fungsi-fungsi utama administrasi negara.

Menurut Awaloedin Djamin, yang dikutip Momo Kelana, fungsi administrasi negara meliputi fungsi-fungsi : Pengaturan, perijinan, pelaksanaan sendiri tugas pokok, pengelolaan pemilikan negara yang dipercayakan kepada Polri, pengawasan pelaksanaan tugas pokok, penyelesaian perselisihan.⁴

Disamping itu terdapat pula fungsi kepolisian khusus, yang merupakan tugas administrasi khusus sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya. Fungsi Kepolisian khusus dapat dibedakan Kepolisian Yudikatif dan Administratif. Kepolisian Yudikatif, yakni khusus untuk mengawasi penegakan tindakan-tindakan Yudikatif, sedangkan fungsi Kepolisian Administratif yakni khusus untuk mengawasi/menegakkan tindakan-tindakan administratif.



⁴ Momo Kelana, Memahami Undang-undang Kepolisian, PTIK, Jakarta, 1998.



BAB III
AKTUALISASI UU NO. 2 TAHUN 2002 SAAT INI
DAN PERMASALAHAN-PERMASALAHAN YANG DIHADAPI

9. Umum

UU No. 2 tahun 2002 tentang Polri di syahkan tanggal 8 Januari 2002 dan diundangkan melalui lembaran Negara No. 2 Tahun 2002.

Sebagai UU baru, mengganti dari UU No. 28 Tahun 1997, UU ini berdasarkan landasan pemikiran baik yang bersumber dari paradigma nasional, undang-undang terkait sebagaimana tercantum dalam penjelasan UU ini maupun landasan teori berlakunya suatu UU.

Aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 diawali dengan penjelasan konsepsi kepolisian, dan kondisi obyektif aktualisasinya dengan menjelaskan sejumlah peraturan pelaksanaan yang harus dibuat.

UU tentang Polri diperbarui setelah Polri berpisah dengan ABRI dan kembali menjadi Kepolisian Nasional.

Dengan paradigma baru, maka tantangan dalam menghadapi permasalahan-permasalahan, memerlukan pemecahan agar UU ini dapat diaktualisasikan sehingga fungsi kepolisian meningkat.

10. Aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 dan Fungsi Kepolisian

Untuk dapat menggambarkan bagaimana mengaktualisasikan UU No. 2 Tahun 2002 tentang Polri dan Fungsi Kepolisian, maka dirumuskan terlebih

dahulu konsepsi Kepolisian. Sedangkan yang termasuk dalam konsepsi Kepolisian, menurut Momo Kelana adalah : Pada dasarnya mengacu kepada falsafah/ideologi sistem pemerintahan, sejarah, dan aspirasi tentang keamanan dan ketertiban serta penegakan hukum.⁵

Dengan demikian UU No. 2 Tahun 2002 tentang Polri akan memuat konsepsi Kepolisian yang terdiri dari asas-asas Kepolisian, tugas dan wewenang, susunan Kepolisian serta pembinaan fungsi Kepolisian.

a. Asas-asas Kepolisian

Tugas Kepolisian secara universal menyangkut pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat dan penegakan hukum, sehingga bersangkutan paut dengan hak dan kewajiban masyarakat secara langsung. Oleh sebab itu tugas Kepolisian memperhatikan asas-asas sebagai berikut :

1) Asas Legalitas

Sebagai negara hukum, maka masyarakat dan alat negara tunduk pada hukum, sebagai salah satu perwujudan negara hukum. Konsep negara hukum memuat asas legalitas dalam setiap penyelenggaraan negara termasuk oleh Polri sebagai alat negara penegak hukum, untuk menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Asas legalitas dalam UU No.2 Tahun 2002 termuat dalam Pasal 19 ayat (1) yang menyatakan bahwa :

⁵ Momo Kelana, Ibid, hal 71.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, pejabat Polri senantiasa bertindak berdasarkan norma hukum, dan mengindahkan norma agama, kesopanan, kesusilaan serta menunjung tinggi HAM.

2) Asas Kewajiban

Karena hukum tidak mengatur semua permasalahan di masyarakat, maka anggota Polri melaksanakan tugasnya berdasarkan asas kewajiban. Perwujudannya dalam bentuk diskresi yang merupakan tindakan anggota Polri dalam menghadapi keadaan yang memerlukan keputusan cepat. Syarat-syaratnya adalah : a) Tindakan harus benar-benar diperlukan; b) Tindakan untuk kepentingan tugas; c) Tindakan harus sesuai dan mencapai sasaran tepat dan benar; d) Seimbang antara tindakan dengan gangguan dan tidak berlebihan.

Dalam penyelidikan dan penyidikan tindak pidana diskresi merupakan tindakan lain sebagaimana Pasal 5 ayat (2) butir a.4 dan Pasal 7 ayat (1) butir j KUHP dan ditegaskan kembali pada Pasal 16 ayat (2) UU No. 2 Tahun 2002. UU No. 2 Tahun 2002 menampung asas ini melalui Pasal 18 ayat (1) yang menyatakan bahwa : Untuk kepentingan umum, pejabat Polri dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri. Pemahaman dan pelaksanaan "penilaiannya

sendiri" merupakan konsekuensi pembinaan profesi Kepolisian sebagaimana Pasal 31, 32 dan 33 UU No. 2 Tahun 2002.

3) Asas Partisipasi

Partisipasi masyarakat dalam mewujudkan Kamtibmas diutamakan untuk tugas Kepolisian yang sifatnya preventif. Penerapan asas ini dalam bentuk pembinaan terhadap Pam Swakarsa (Satpam). UU No. 2 Tahun 2002, mencantumkan asas ini dalam Pasal 14 ayat (1) huruf c yang menyatakan bahwa :

Membina masyarakat meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan serta melakukan koordinasi, pengawasan dan pembinaan teknis terhadap Polsus, PPNS dan bentuk-bentuk Pam Swakarsa.

4) Asas Preventif

Asas preventif berdasarkan kewenangan umum dan kewajiban umum Kepolisian yang memberikan arah dalam metode pelaksanaan tugas Polri, memberikan motivasi serta merupakan tolok ukur keberhasilan tugas Polri. Aktualisasi asas ini dirumuskan dalam salah satu tugas Polri yakni memelihara Kamtibmas sebagaimana Pasal 13 UU No. 2 Tahun 2002 dan dijabarkan dalam rincian tugas Pasal 14 ayat (1) butir a sampai dengan e.

5) Asas Subsidiaritas

Asas ini memberikan landasan yang merupakan asas yang mewajibkan pejabat Polri untuk mengambil tindakan-tindakan yang perlu sebelum pejabat yang berwenang hadir untuk itu. Asas ini bersumber dari kewajiban umum Polri untuk memelihara Kamtibmas. Pelaksanaan asas ini dicantumkan dalam Pasal 14 ayat (1) huruf j yang menyatakan bahwa :

Melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan atau pihak yang berwenang.

b. Tugas dan Wewenang Polri

Rumusan tugas Polri dicantumkan dalam Pasal 13 yang menyatakan tugas Polri adalah : 1) Memelihara Kamtibmas; 2) Menegakkan hukum; 3) Memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat. Rumusan tugas ini secara simultan sesuai amandemen kedua UUD 1945, dan TAP MPR NO. VI/MPR/2000 yang dirumuskan dalam satu Pasal, bukan menggambarkan urutan prioritas atau hierarkhi, namun ketiga-tiganya sama pentingnya. Tugas memelihara Kamtibmas dijabarkan dalam Pasal 14 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2002 huruf a sampai dengan e, tugas penegakan hukum dijabarkan pada huruf f sampai dengan h dan tugas perlindungan, pengayoman dan pelayanan masyarakat dijabarkan dalam huruf i sampai dengan l.

Wewenang Polri dibatasi oleh lingkungan kuasa hukum berdasarkan :

- 1) **Lingkungan kuasa soal-soal**, yang termasuk kompetensi hukum publik.
- 2) **Lingkungan kuasa orang**, yang terjangkau oleh peraturan perundang-undangan yang mengatur Hukum Acara atau prosedur dilakukannya di dalam Kepolisian.
- 3) **Lingkungan kuasa tempat**, yakni lingkup berlakunya hukum publik serta hukum adat di suatu daerah atau wilayah tertentu.

Wewenang Polri dirinci pada Pasal 15 ayat (1), ayat (2) dan Pasal 16 ayat (1).

c. **Susunan Kepolisian**

Polri sebagai pengemban fungsi Kepolisian menyelenggarakan fungsi Kepolisian preventif dan represif di seluruh wilayah Indonesia (Pasal 6 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2002). Negara Kesatuan dengan wawasan nusantara menghasilkan Kepolisian sentralisasi dalam cakupan Kepolisian Nasional yang merupakan satu kesatuan dalam melaksanakan perannya.

Susunan dan kedudukan Polri diatur dalam Pasal 6 sampai dengan Pasal 12 UU No. 2 Tahun 2002., yang pada intinya adalah :

- 1) **Kepolisian Nasional yang langsung dibawah Presiden**

- 2) Bertugas di seluruh wilayah RI, dibagi dalam daerah hukum menurut kepentingan tugas Polri.
- 3) Kapolri memimpin kegiatan operasional dan penyelenggaraan pembinaan.
- 4) Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan DPR.
- 5) Tugas dan tanggung jawab wewenang diatur secara hierarki.
- 6) Kapolri memutuskan jabatan fungsional.

d. Pembinaan Fungsi Kepolisian

Pembinaan fungsi Kepolisian mencakup pembinaan profesi Kepolisian, etika Kepolisian dan teknis Kepolisian. Pembinaan profesi Kepolisian diatur dalam Pasal 31, dan Pasal 32 UU No. 2 Tahun 2002.

Pasal 31 : Pejabat Polri dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya harus memiliki kemampuan profesi.

Pasal 32 ayat (1) Pembinaan kemampuan profesi pejabat Polri diselenggarakan melalui pembinaan etika profesi dan pengembangan pengetahuan serta pengalamannya di bidang teknis Kepolisian melalui pendidikan, pelatihan dan penugasan secara berjenjang dan berlanjut.

Pencantuman Pasal-Pasal ini dimaksudkan untuk peningkatan kualitas Polri dalam melaksanakan tugasnya. Kemampuan profesi harus dimiliki setiap anggota Polri agar pelaksanaan tugas pokok dapat berhasil sesuai etika profesi. Selanjutnya penyelenggaraan pembinaan profesi melalui

pendidikan dan pelatihan telah diberikan dalam Pasal tersebut di atas, sebagai dasar dan legitimasi dalam penyelenggaraannya.

Arah pembinaan karier, tersirat dalam kata-kata berjenjang dan berlanjut merupakan *merit system* yang harus dijadikan dasar dalam membina SDM Polri.

11. Kondisi Obyektif Pelaksanaan UU No. 2 Tahun 2002

UU No. 2 Tahun 2002 tentang Polri diundangkan pada tanggal 8 Januari Tahun 2002, dimuat dalam LN Nomor 2 Tahun 2002. UU ini sebagai pengganti UU No. 28 Tahun 1997 dan penyempurnaan UU No. 13 Tahun 1961. UU ini dimaksudkan sebagai aktualisasi setelah Polri berpisah dari ABRI dan dalam proses kemandiriannya. Dibandingkan dengan UU No. 28 Tahun 1997, maka UU menambahkan tentang keanggotaan, pembinaan profesi, lembaga Kepolisian Nasional, hubungan dan kerjasama dengan berbagai pihak. Esensi yang penting diantaranya adalah penegasan Polri sebagai Kepolisian Nasional, dalam satu organisasi utuh dari pusat sampai ke daerah-daerah. Kondisi obyektif pelaksanaan UU No. 2 Tahun 2002 digambarkan diantaranya sebagaimana uraian di bawah ini.

a. UU Nomor 2 Tahun 2002 dan Peraturan Pelaksanaannya

Untuk dapat diaktualisasikan masih memerlukan sejumlah peraturan pelaksanaannya yang berbentuk Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden dan Keputusan Kapolri.

1) Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksanaan UU No. 2 Tahun 2002 :

- a) Ketentuan daerah hukum (Pasal 6 ayat (3))
- b) Tatacara pelaksanaan koordinasi, pengawasan dan pembinaan teknis terhadap Kepolisian Khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil dan bentuk-bentuk Pam Swakarsa (Pasal 14 ayat (2))
- c) (1) Memberi ijin dan mengawasi kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya (Pasal 15 ayat (3))
(2) Menerima pemberitahuan kegiatan Politik (Pasal 15 ayat (3))
- d) Ketentuan mengenai gaji dan hak-hak lainnya (Pasal 26 ayat (2))
- e) Tunduk pada peradilan umum (Pasal 29 ayat (2))
- f) Pemberhentian dan usia pensiun maksimum (Pasal 30 ayat (2))
- g) Permintaan bantuan TNI (Pasal 41 ayat (1))
- h) Hubungan dan kerjasama dengan badan, lembaga dan instansi lain (Pasal 42 ayat (4))

2) Keputusan Presiden sebagai peraturan pelaksanaan UU No. 2 Tahun 2002.

- a) Susunan organisasi dan tata cara disesuaikan dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya (Pasal 7).
 - b) Tata cara pengusulan atas pengangkatan dan pemberhentian Kapolri (Pasal 11 ayat (7))
 - c) Ikatan dinas (Pasal 24 ayat (2))
 - d) Susunan, sebutan dan keselarasan pangkat (Pasal 25 ayat (2))
 - e) Komisi Kepolisian Nasional (Pasal 37 ayat (2))
 - f) Susunan organisasi, tata cara kerja, pengangkatan dan pemberhentian Komisi Kepolisian Nasional (Pasal 39 ayat (3))
- 3) Keputusan Kapolri sebagai peraturan pelaksanaan UU No. 2 Tahun 2002.
- a) Tanggung jawab secara hierarkhi pimpinan Polri (Pasal 10 ayat (2))
 - b) Ketentuan mengenai pengangkatan dan pemberhentian dalam jabatan selain Kapolri (Pasal 11 ayat (8))
 - c) Pengangkatan jabatan penyidik dan penyidik pembantu (Pasal 12 ayat (1))
 - d) Jabatan fungsional selain penyidik dan penyidik pembantu (Pasal 12 ayat (2))
 - e) Pembinaan anggota Polri (Pasal 21 ayat (2)).

- f) Tata cara pengambilan sumpah atau janji (Pasal 22 ayat (2))
- g) Pembinaan kemampuan profesi (Pasal 32 ayat (2))
- h) Kode etik Polri (Pasal 34 ayat (3))
- i) Susunan organisasi dan tata cara kerja komisi kode etik (Pasal 35 ayat (2))
- j) Bentuk, ukuran, pengeluaran, pemakaian, penggunaan tanda pengenal (Pasal 36 ayat (2))

Dari uraian tersebut di atas, jelas kiranya bahwa untuk dapat mengaktualisasikan UU No. 2 Tahun 2002 masih diperlukan sejumlah peraturan pelaksanaan yang harus dibuat. Sampai dengan tulisan ini dibuat, belum ada PP, Keppres maupun Keputusan Kapolri yang dikeluarkan, seluruhnya masih dalam proses. Penyusunan peraturan pelaksanaan, pelaksanaan dan pengawasannya perlu dirancang dalam suatu kerangka sistem hukum nasional yang keseluruhannya tertuju pada pertimbangan penyelenggaraan administrasi negara.

Disamping itu substansinya harus senantiasa dapat diberikan makna dan mengarah kepada persatuan kesatuan nasional serta memberikan peluang tumbuh suburnya nilai keuletan dan ketangguhan disetiap aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

b. Polri Setelah Berpisah dari ABRI

Masuknya Polri ke dalam lingkungan ABRI secara yuridis sejak berlakunya UU No. 13 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok

Polri. Dari segi sosiologis, politis, dan oleh karena situasi nasional disekitar tahun tersebut, maka telah terjadi tarik menarik kepentingan politik termasuk terhadap Polri.

Anton Tabah, menyatakan :

Namun kedudukan Polri yang strategis dalam negara terus menerus diperebutkan oleh berbagai kepentingan, setelah Depdagri dan Kejaksaan Agung gagal "menguasai" Polri, maka dicarikan alasan historis dari kelahiran Polri terlibat langsung dalam berbagai pertempuran melawan penjajah bersama TNI⁶.

Selain alasan tersebut, alasan lainnya adalah Presiden Soekarno saat itu hendak memperkuat posisinya, yang berarti Polri akan dijadikan alat kekuasaan, yang dapat diberikan makna, bahwa Polri meninggalkan jati dirinya sebagai pemelihara Kamtibmas dan sebagai penegak hukum.

Ide memasukkan Polri ke dalam ABRI telah ditolak Kapolri saat itu Jenderal Polri RS. Soekanto. Justifikasi masuknya Polri ke dalam lingkungan ABRI hanya karena sejarah perjuangan, padahal doktrin, sistem, pendekatan berbeda dengan TNI. Polri di dalam lingkungan ABRI berlanjut sampai dengan tahun 1997 dengan dipertegas kembali dalam UU Nomor 28 tahun 1997.

Sesuai tuntutan reformasi, maka melalui instruksi Presiden dan pada tanggal 1 Juli 2000 Polri lepas dari ABRI. Berkaitan dengan hal ini Awaloedin Djamin menyatakan : Polri secara struktural dikeluarkan dari ABRI dan buat sementara ditempatkan di bawah Menteri Pertahanan dan Keamanan⁷.

⁶ Membangun Polri Yang Kuat, Anton Tabah, Sumber Sewu Lestari, Jakarta hal xx
⁷ Agenda Reformasi Polri, Loc Cit, hal 33.

Selanjutnya melalui amandemen kedua Undang-Undang Dasar 1945 Bab XII tentang Pertahanan dan Keamanan, TAP MPR NO. VI/MPR/2000 dan TAP MPR NO. VII/MPR/2000, maka secara konstitusional perubahan secara tegas, fungsi dan peran Polri serta pemisahan TNI - Polri.

Pemisahan TNI - Polri, bukan berarti tidak ada hubungannya lagi, namun dengan mendasarkan diri pada pasal 12 UUD 1945 dan UU No. 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya, hubungannya tetap ada.

UU No.23 Tahun 1959 ini mengatur keadaan tertib sipil, darurat sipil dan darurat perang. Dalam keadaan tertib sipil Polri bertanggung jawab penuh melaksanakan tugas keamanan, demikian juga dalam darurat sipil. Sedangkan dalam keadaan darurat militer dan darurat perang, maka militer yang bertanggung jawab.

Yang menjadi permasalahan adalah tidak sekedar Polri lepas dari ABRI, tetapi bagaimana Polri setelah lepas dari ABRI, Polri menjadi alat negara yang mempunyai substansi tugas sebagaimana Polisi dalam negeri yang demokratis yaitu memelihara keamanan, ketertiban masyarakat serta menegakkan hukum. Dalam menjalani tugas yang substansif tentunya Polri perlu berorientasi kembali seperti pada tanggal 1 Juli 1946 sebagai Kepolisian Nasional. Sebagai Kepolisian Nasional merupakan satu kesatuan yang utuh melaksanakan seluruh wilayah tanah air Indonesia untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang menjadi bagian pencapaian tujuan nasional.

c. Polri Sebagai Kepolisian Nasional

Setelah proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, maka Polri menjadi Kepolisian yang merdeka. Indikasi kenyataan ini antara lain, tanggal 18 Agustus 1945 didirikan badan Kepolisian Negara. Pada tanggal 21 Agustus 1945, Inspektur Polisi tingkat I M. Yasin di Surabaya memproklamasikan Polisi sebagai Polisi Republik Indonesia. Pada tanggal 29 September 1945 dilantik Kepala Kepolisian Negara yang pertama RS. Soekanto.

Sebagai Kepolisian nasional, selain proklamasi Inspektur tingkat satu M. Yasin, maka pada tanggal 1 Juli 1946 melalui ketetapan pemerintah Nomor 11/SD/1946 dibentuk Jawatan Kepolisian Negara yang bertanggung jawab langsung kepada Perdana Menteri. Dengan ketetapan ini semua fungsi Kepolisian disatukan dalam Jawatan Kepolisian Negara. Karenanya tanggal penetapan ini diperingati sebagai hari Bhayangkara sekaligus bermakna sebagai lahirnya Kepolisian Nasional. Dalam kedudukan, fungsi dan peran sebagai Kepolisian Nasional, maka pada tanggal 4 Februari 1948 dengan ketetapan pemerintah Nomor 1/1948 yang menetapkan bahwa Polri dipimpin langsung oleh Presiden/Wakil Presiden dalam kedudukan sebagai Perdana Menteri/Wakil Perdana Menteri.

Peristiwa-peristiwa tersebut di atas terlihat otonomi Polri yang dibangun sejak 1 Juli 1946 yang ditandai Polri bertanggung jawab

langsung kepada Presiden. Efektivitas organisasi Polri juga terlihat dengan utuhnya satu kesatuan organisasi dari Markas Besar sampai dengan Polsek-Polsek di tingkat Kecamatan.

Kedudukan Polri yang strategis dalam negara diperebutkan berbagai pihak dengan berbagai kepentingan. Sinyalemen hal ini sebagaimana penelitian Daniel S. Lev, menyatakan :

Sesudah pengakuan kedaulatan timbul dua persoalan yang saling terkait tentang Kepolisian Nasional. Yang pertama adalah tentang kementerian manakah yang seharusnya berwenang atas Angkatan Kepolisian. Kementerian kehakiman dan dalam negeri masing-masing ingin memasukkan Kepolisian di bawah wewenangnya.⁸

Setelah Depdagri dan Kejaksaan Agung gagal merebut Polri, maka dicari alasan sejarah ketika Polri terlibat langsung bersama TNI melawan penjajah. Keinginan Presiden saat itu Bung Karno untuk menjadikan Polri sebagai Angkatan Kepolisian Republik Indonesia yang tergabung dalam ABRI. Keinginan ini ditolak RS. Soekanto Kepala Kepolisian Negara dengan alasan akan merusak profesionalisme dan otoritas organisasi Kepolisian.

Karena keinginan itu tetap dilaksanakan, maka RS. Soekanto mengundurkan diri pada tanggal 15 Desember 1959 dan Polri mengangkat RS. Soekanto sebagai "Bapak Polri". Dengan demikian sejak tahun 1960 sampai dengan tahun 2001, Polri tidak lagi mempunyai ciri Kepolisian Nasional, terutama terlihat dari jenjang birokrasi organisasi yang jauh dengan Presiden dan rusaknya profesionalisme Polri.

⁸ Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1990, hal 54.

Akhirnya sejarah mengakhiri dan memulai Polri sebagai Kepolisian Nasional dengan instruksi Presiden Nomor : 2 Tahun 1999 dan pada tanggal 1 Juli 2000 Polri keluar dari Dephan dan kembali bertanggung jawab kepada Presiden. Makna tanggal 1 Juli 2000, menurut Awaloedin Djamin :maka kehadiran Presiden dan Wakil Presiden tetap akan mempunyai dampak psikologis, terutama bagi anggota Polri dan keluarga besar Polri seluruh tanah air.⁹

Polri sebagai Kepolisian Nasional dicantumkan dalam UU No. 2 Tahun 2002, Pasal 5 ayat (2).

Sebagai Kepolisian yang otonom, maka ke depan diharapkan dapat membangun profesionalisme dengan jati dirinya sebagai pengayom, pelindung dan pelayan masyarakat. Bagaimanapun kedudukan, fungsi dan peran Polri diformulasikan, yang penting bagaimana tindakan dalam pemeliharaan ketertiban penegakan hukum dan pengayom, pelindung dan pelayan masyarakat dapat mencapai tujuan Kepolisian sebagai bagian untuk mewujudkan tujuan nasional.

12. Permasalahan-permasalahan Yang Dihadapi

Aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 untuk meningkatkan fungsi Kepolisian menghadapi berbagai permasalahan, diantaranya adalah :

a. Pengaruh Politik

Pengaruh politik terhadap Polri dapat diindikasikan sejak adanya keinginan Presiden Soekarno saat ingin menjadikan Polri sebagai

⁹ Awaloedin Djamin. Loc Cit

Angkatan Kepolisian Republik Indonesia dan memasukkan ke dalam lingkungan ABRI.

Selain direbut oleh Kejaksaan Agung dan Depdagri, ke dalampun nuansa pengaruh politis juga dirasakan dengan adanya Partai Persatuan Pegawai Kepolisian Republik Indonesia.

Daniel S. Lev, mengatakan :

Persatuan Pegawai Polisi Republik Indonesia (P3RI), P3 RI mengikuti pemilihan umum nasional pada tahun 1955 dan secara mengejutkan, meraih dua kursi. Berikutnya P3 RI memperoleh tiga kursi di Majelis Konstituante.¹⁰

Pengaruh politik, nampak dengan memasukkan Polri dalam ABRI menjadikan sama sebangun dengan TNI menjadikan Polri kehilangan jati dirinya. Sulit dibedakan ketika Polri melaksanakan tugas, fungsi dan perannya, sebagai Polri atau Polri sebagai bagian ABRI. Kesama sebangunan dengan TNI, melalui rekrutmen, pendidikan, pelatihan, manajemen program dan penganggaran, sistem operasi mengakibatkan sikap militeristik dan semakin jauh dengan rakyat yang seharusnya dilayani.

Kasus-kasus disekitar non aktif Jenderal Polisi Bimantoro, pengangkatan Jenderal Polisi Chaerudin Ismail sebagai Wakapolri merupakan indikasi pengaruh politik terhadap Polri.

Kedepan Polri harus bebas dari pengaruh politik dan berpolitik, hal ini telah diaktualisasikan dengan dicantumkan Pasal-Pasal dalam Undang-undang No. 2 Tahun 2002 dan Undang-undang No. 43 Tahun

10 Daniel S. Lev. Loc Cit

1999 tentang Pegawai Negeri. Netralitas Polri dalam politik, juga diamanatkan ketetapan MPR NO. VII/MPR/2000, Pasal 10 ayat (1) yang menyatakan :

Kepolisian negara Republik Indonesia bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis.

Pengaruh politik terhadap Polri sudah semestinya harus dihindari, agar fungsinya tanpa membeda-bedakan, tanpa adanya kepentingan politik tertentu. Apa yang dikerjakan Polri melalui tugas, fungsi dan perannya untuk kepentingan Kamtibmas, Kamdagri dan lebih jauh untuk kepentingan nasional.

b. Pembatasan Wewenang

Diundangkannya UU No. 2 Tahun 2002 tentang Polri yang memuat wewenang Polri dalam Pasal 14 ayat (1) terdapat 12 wewenang, Pasal 15 ayat (1) terdapat 13 wewenang, ayat (2) 11 wewenang. Sejumlah wewenang sebagaimana di atas menimbulkan pro dan kontra. Kelompok kontra menyatakan wewenang Polri berlebihan, dan fungsi kontrol baik oleh pemerintah maupun masyarakat tidak memadai.

Komentar-komentar anggota DPR RI, diantaranya : H.A. Hamid Mappa tanggal 10 Desember 2001.

..... sehingga kita tidak lagi mengulangi kekeliruan masa lampau mengenai institusi yang begitu luas wewenangnya tanpa kontrol publik yang cukup¹¹

¹¹ Laporan Ketua Khusus tentang Polri dan RUU tentang Pelaksanaan pada Rapat Paripurna DPR RI tanggal 10 Desember 2001.

c. Bantuan TNI

UU No. 2 tahun 2002, mewadahi bantuan TNI dalam bab VII tentang bantuan, hubungan dan kerjasama. Pasal 41 ayat (1) menyatakan bahwa :

Dalam rangka melaksanakan tugas keamanan, Polri dapat meminta bantuan TNI yang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Sebelum UU 2 tahun 2002 disahkan, maka berdasarkan Tap MPR nomor : VII/MPR/2000 Pasal 4 ayat (2) TNI memberikan bantuan kepada Polri dalam rangka memberikan keamanan atas permintaan yang diatur dalam UU.

Dari kedua ketentuan hukum di atas, memberikan petunjuk bahwa bantuan TNI terhadap Polri perlu diatur lebih lanjut. Hal ini memberikan indikasi ada permasalahan-permasalahan yang perlu panduan baik UU maupun PP agar bantuan TNI terhadap Polri dalam posisi yang dapat sesuai jiwa Tap MPR maupun UU No. 2 tahun 2002.

Permintaan bantuan militer diatur dalam PP No. 16 tahun 1960, sudah barang tentu dengan adanya Tap MPR No. VII dan UU No. 2 tahun 2002 perlu diadakan penyesuaian.

Hal ini semestinya diatur dalam RUU PKB yang akan memberikan kejelasan tugas TNI dan Polri, termasuk bantuan TNI terhadap Polri.

d. Sumber Daya Polri.

Permasalahan yang mendasar yang dihadapi Polri diantaranya sumber daya Polri, sumber daya yang dimaksud dalam Taskap ini adalah

sumber daya manusia, peralatan dan teknologi, sumber daya keuangan dan metoda.

Sumber daya manusia merupakan hal yang pokok, karena organisasi Polri merupakan organisasi yang *man power heavy*, maksudnya organisasi yang penuh diawaki manusia oleh karenanya keberhasilan organisasi sangat ditentukan manusia yang mengawaki organisasi.

Jumlah anggota Polri ketika lepas dari Depdagri dan berdiri sendiri pada tanggal 1 Juli 1946 sejumlah 120.000 dengan jumlah penduduk Indonesia 60 Juta, sehingga rasionya saat itu 1 : 500.

Ratio ini sesuai dengan ratio yang dianjurkan PBB, namun dalam perkembangan 30 tahun terakhir dijumpai ratio 1 : 1.500 yang sama sekali tidak memadai. Sebagai perbandingan, dapat terlihat dalam dua tabel dibawah ini.

Tabel 1
Ratio Polri dengan Penduduk Tahun 1998.

NO.	NEGARA	RATIO POLRI DGN PENDUDUK
1.	Jepang	1 : 400
2.	Korea Selatan	1 : 563
3.	Hongkong	1 : 220
4.	Brunei Darussalam	1 : 200
5.	Singapura	1 : 250
6.	Malaysia	1 : 400
7.	Filiphina	1 : 500
8.	Thailand	1 : 550
9.	Vietnam	1 : 650
10.	Kamboja	1 : 700
11.	India	1 : 700
12.	China	1 : 750

Sumber : Jenderal TNI (Purn) Rudini, Oktober 1998.

Data ini menunjukkan bahwa ratio Polisi dibanding jumlah penduduk sangat timpang bagi Indonesia.

Ketimpangan yang disampaikan Jenderal Rudini baru dalam skala matematis dan nasional, pada kenyataannya di beberapa daerah satu orang Polri melayani 7.000 sampai dengan 10.000 penduduk.

Ketimpangan ini juga terjadi di Pulau Jawa sebagaimana tabel dibawah ini.

Tabel 2
Ratio Polisi dengan penduduk di empat Polda
Se - Jawa Tahun 1996

NO.	POLDA	JUMLAH. PENDUDUK	POLISI	RATIO
1.	METRO JAYA	17.089.825	20.052	1 : 850
2.	JAWA BARAT	43.552.923	19.842	1 : 2.194
3.	JAWA TENGAH	30.761.221	22.268	1 : 1.381
4.	JAWA TIMUR	34.889.236	26.249	1 : 1.329
5.	D.I.Y	3.086.100	5.607	1 : 550

Sumber : BPS, Januari 2000

Permasalahan dibidang sumber daya manusia dari sisi kesejahteraan khususnya gaji, maka gaji Polisi terlalu rendah, seorang Komisariss Besar Polisi bergaji Rp. 1.500.000,- dan Brigadir Polisi bergaji Rp. 600.000,-. Dari jarak kepangkatan telah terjadi ketimpangan belum lagi standar PBB mestinya gaji Polisi lebih tinggi dari pegawai bank. Untuk jelasnya masalah itu, tabel dibawah ini dapat dilihat dengan jelas.

Tabel 3
Perbandingan gaji pegawai bank dan Polisi
Masa kerja nol tahun

NO	NEGARA	GAJI PEGAWAI BANK	GAJI POLISI	PCT (%)
1.	HONGKONG	724	1.323	182,7
2.	JEPANG	1.670	1.890	113,2
3.	SINGAPURA	510	515	109
4.	MALAYSIA	267	256	95,9
5.	THAILAND	253	147	58,1
6.	PHILIFINA	316	150	56,9
7.	INDONESIA	233	63	26

Sumber : Jenderal TNI (Purn) Rudini Oktober 1998.

Sumbedaya lain yang lemah, untuk mengaktualisasikan UU No. 2 tahun 2002 agar fungsi kepolisian meningkat antara lain tercatat pada tahun 50-an Polri telah memiliki kapal laut untuk Polisi perairan dengan bobot 500 ton, namun hingga saat ini tidak ada lagi penggantian; menurut Awaloedin Djamin.

Bahkan, pengadaan dua buah kapal baru berukuran 400 ton yang telah disetujui Presiden dibangun di Jerman, dan diselesaikan di PAL Surabaya, setelah selesai bukan diberikan PANGAB kepada Polri, tetapi kepada Angkatan Laut.¹²

Demikian pula permasalahan anggaran, dengan dimulainya Repelita, anggaran disatukan di Mabes ABRI. Tahun 1978 anggaran Polri hanya 4,5 milyar termasuk anggaran penambahan personel, pengadaan sarana prasarana, sarana dan lain-lain.

Kecilnya anggaran oleh Anton Tabah yang mengutip pendapat Koenarto,; mengatakan :anggaran peralatan dan sarana/prasarana Polri sangat

¹² Awaloedin Djamin, Loc. Cit.

kecil bila dibanding dengan TNI Bahkan anggaran satu Kodam bisa lebih besar dari anggaran Polri secara nasional.¹³

Permasalahan diatas sudah barang tentu berakibat pada permasalahan manajemen. Kalau Polri sejak kehadirannya sudah banyak mengirim para perwiranya untuk belajar keluar negeri, Amerika dan Eropa, maka sejak tergabung dalam ABRI pengiriman itu hampir tidak pernah bisa dilakukan karena kebijaksanaan politik.

Kalau pada awal lahirnya Polri pada tahun 1950-1960 banyak peralatan untuk menunjang metoda Kepolisian secara ilmiah yang dibantu oleh Amerika maka sejak saat itu bantuannya dihentikan.

e. Pembinaan Profesi

Pembinaan profesionalisme Kepolisian mendapat perhatian para penyusun undang-undang tentang Polri yang menginginkan peningkatan fungsi Kepolisian.

Pekerjaan Polri sebagai suatu profesi ditandai oleh beberapa indikator.

Pendapat Thomas F Adam yang dikutip Momo Kelana, menyatakan bahwa indikator profesi adalah :

- 1) Menggunakan pengetahuan dengan spesialisasi/keahlian.
- 2) Adanya persyaratan minimal sebelum masuk.
- 3) Kebebasan mengembangkan teknik Tetapi prosedur umum di standarisasi.
- 4) Adanya skrining yang tegas dan teliti.
- 5) Adanya kode etik.
- 6) Pengakuan oleh masyarakat.¹⁴

¹³ Anton Tabah, Untuk Membangun Polri yang Kuat, Sumber Sewu Lestari, Jakarta 2002, hal 19.

¹⁴ Momo Kelana, Loc Cit

Berdasarkan indikator tersebut di atas, apabila dikaitkan dengan permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya, maka profesi kepolisian perlu pembinaan yang serius.

Pasal 31 UU No. 2 tahun 2002, mengatakan : Pejabat Polri dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya harus memiliki kemampuan profesi.

Selanjutnya pada Pasal 32 mengatakan : Pembinaan kemampuan profesi pejabat Polri diselenggarakan melalui pembinaan etika profesi dan pengembangan pengetahuan serta pengalamannya. Dibidang teknis Kepolisian melalui pendidikan, pelatihan dan penugasan secara berjenjang dan berlanjut.

Rumusan pasal-pasal di atas menunjukkan betapa pentingnya pembinaan profesi serta langkah-langkah yang harus dilakukan oleh Polri, sekaligus satu-satunya instansi yang berwenang menyelenggarakan pelatihan fungsi Kepolisian adalah Polri.

f. Lembaga Kepolisian Nasional.

UU No. 2 tahun 2002, mengatur masalah lembaga kepolisian nasional pada bab VI Pasal 37 sampai dengan Pasal 40.

Berbagai tanggapan terhadap lembaga ini baik dari segi keanggotaan, maupun wewenang. Selain itu fungsi dari komisi ini tak ubahnya seperti fungsi kotak surat semata. Dengan kata lain fungsi komisi ini jauh

menyimpang dari fungsi *oversight* yang sesungguhnya di negara-negara demokratis sudah banyak di kembangkan.¹⁵

Sementara itu Farouk Mohammad, berpendapat bahwa lembaga Kepolisian :

Sebagai lembaga baru, ketentuan tersebut jelas banyak menimbulkan banyak pertanyaan. Dari kelembagaan, apa sebenarnya yang dimaksud dengan lembaga kepolisian nasional atau peranan apa yang diharapkan dari lembaga di maksud dari segi penamaan (*nomenklatur*), apakah lembaga Kepolisian nasional, sudah merupakan suatu nama yang difinitif.¹⁶

Agak berbeda pendapat fraksi reformasi DPR RI pada pendapat akhir RUU Polri yang menyatakan :

Atas kesepakatan rumusan tersebut fraksi reformasi menyambut baik dan mengharapkan agar dalam pelaksanaannya, maka rekrutmen anggota komisi kepolisian, diisi orang-orang yang mempunyai kredibilitas dan profesionalitas dalam permasalahan kepolisian.¹⁷

Permasalahan apapun tentang lembaga ini, memang UU sendiri akan memberikan jawaban dengan adanya Kepres yang mengaturnya.

g. Keanggotaan Polri.

Di undangkannya UU No. 2 tahun 2002 membawa konsekuensi tersendiri dalam permasalahan anggota karena terkait erat dengan UU No. 43 tahun 1999 tentang perubahan UU No. 8 tahun 1974 tentang pokok-pokok kepegawaian.

¹⁵ Firman Deli, Tanggapan Akhir RUU Kepolisian, 10 Desember 2001.

¹⁶ Republika, 19 Mei 2001, hal 5.

¹⁷ Laporan Khusus Pansus RUU Polri dan RUU Pertahanan Negara, DPR RI, 10 Desember 2001

Permasalahan kepegawaian tersebut, diantaranya adalah, usia pensiun dan anggota Polri tunduk pada peradilan umum :

- 1) Usia pensiun Polri seperti dinyatakan dalam pasal 30 ayat (2). Usia pensiun maksimum anggota Polri 58 (lima puluh delapan) tahun dan bagi anggota yang memiliki keahlian khusus dan sangat di butuhkan dalam tugas Kepolisian dapat di pertahankan sampai dengan 60 (enam puluh) tahun. Selanjutnya diatur sebagaimana di maksud dalam ayat (2) yaitu dengan peraturan pemerintah.

Pada proses perumusannya, fraksi Golkar menyatakan.

Mengenai usia pensiun dari 55 tahun menjadi 58 tahun yang diributkan kembali, fraksi Golkar mengingatkan bahwa hal tersebut secara mendalam telah diperdebatkan dalam rapat Pansus, setidaknya ada 3 (tiga) argumentasi yang diterima :

Pertama : Dalam rangka pelaksanaan tugas pokok Polri yang semakin hari semakin meningkat dimana ratio jumlah anggota Polri belum memadai jika dibandingkan dengan jumlah penduduk dan jumlah kriminalitas.

Kedua : Dalam rangka efisiensi anggaran dimana anggaran rekrutmen anggota baru sangat terbatas.

Ketiga : Usia 58 tahun relatif untuk Indonesia saat ini diasumsikan mampu melaksanakan pekerjaan dengan baik.¹⁸

- 2) Masuknya anggota Polri dalam lingkungan peradilan umum.

Permasalahan keanggotaan yang signifikan lainnya adalah pasal 29 ayat (1) dan (2) yang menyatakan bahwa anggota Polri

¹⁸ Laporan Khusus Pansus RUU Polri dan RUU Pertahanan Negara, DPR RI, 10 Desember 2001, hal 6.

tunduk pada kekuasaan peradilan umum yang selanjutnya diatur dengan peraturan pemerintah.

Permasalahan ini justru menjadi salah satu tolok ukur bahwa Polri tidak lagi sebagai militer dengan menempatkannya dalam lembaga Kepolisian sebagai masyarakat sipil.

Oleh karena itu masuknya anggota Polri kedalam lingkungan peradilan umum sudah dengan status dan dalam penampilan Polri sipil.

Dengan penampilan tersebut setiap anggota Kepolisian tunduk dan taat serta berada di lingkungan peradilan umum.

Yang perlu dirumuskan adalah siapa dan bagaimana melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap anggota Polri yang melakukan tindak Pidana.

Kewenangan itu perlu ada lembaga yang permanen dan spesifik yang menangani serta perlunya sosialisasi, karena perbedaan tata cara dan organisasi yang melakukan penyelidikan dan penyidikan ketika masih dalam lingkup ABRI.

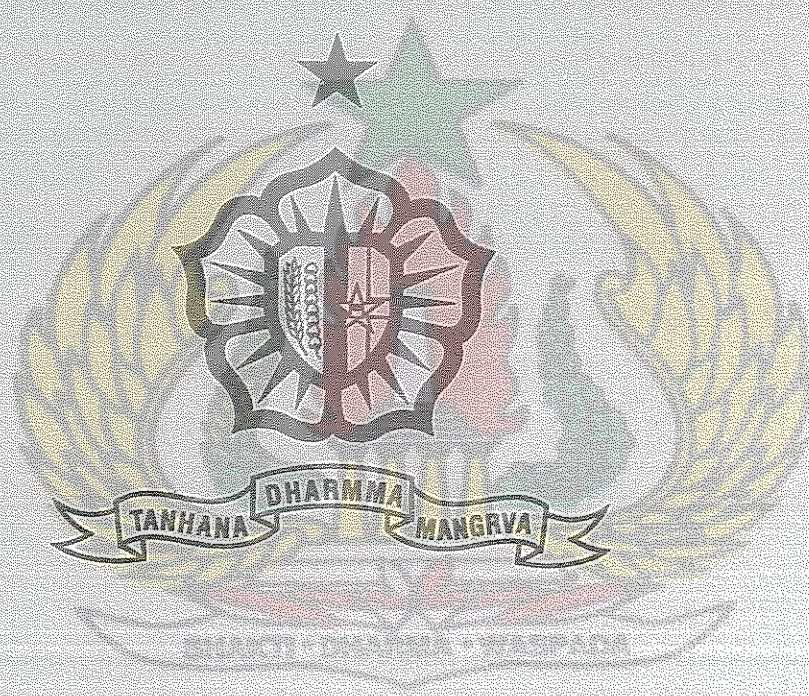
Penjelasan pemerintah berkaitan dengan hal ini sebagai berikut :

Polri tunduk pada peradilan umum, dengan demikian pengawasan kerja institusi dan anggota Polri dilakukan oleh sistem kontrol sosial yaitu pengawasan langsung oleh masyarakat dan Polri mempunyai kedudukan yang sama alam hukum dengan masyarakat, sehingga diharapkan dapat diminimalkan peluang penyalahgunaan kewenangan.¹⁹

¹⁹ Sambutan Pemerintah Pada Rapat Paripurna ke IV Atas Pengambilan Keputusan RUU Polri, 10 Desember 2001.

Uraian diatas menunjukkan adanya arah untuk menuju masyarakat madani sekaligus tuntutan Polri berwajah sipil yang membawa berbagai konsekuensi dan menuntut perubahan dalam tubuh Polri dalam berbagai aspek. Aspek-aspek yang dimaksud meliputi : struktural, instrumental, dan kultural untuk menuju Polri yang profesional.





BAB IV

PENGARUH PERKEMBANGAN LINGKUNGAN STRATEGIS

13. Umum.

Mengaktualisasikan UU No. 2 tahun 2002 untuk meningkatkan fungsi Kepolisian di era global akan sangat dipengaruhi lingkungan strategis. Pengaruh ini di mungkinkan karena perkembangan teknologi informasi yang cepat dan tidak mengenal batas negara.

Pengaruh global, regional dan nasional akan berpengaruh pada aktualisasi UU No. 2 tahun 2002 terhadap fungsi operasional yang dilakukan oleh Polri.

Sekalipun kemampuan Kepolisian telah dicanangkan dalam undang-undang, namun perkembangan situasi berpengaruh kuat terhadap aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 yang dapat menimbulkan berbagai permasalahan.

Substansi timbulnya masalah berkaitan dengan struktur, instrumen maupun budaya yang dituntut sesuai kehendak era reformasi sebagaimana dimuat dalam berbagai pertimbangan yang ada dalam TAP MPR VI dan VII Tahun 2000, maupun dalam UU No. 2 tahun 2002.

Pengaruh lingkungan strategis juga memberi peluang dan timbul kendala bagi undang-undang itu sendiri untuk dapat di aktualisasikan sebagaimana maksud dan jiwa dari UU No. 2 tahun 2002.

14. Global.

Isu global yang melanda dunia hingga saat ini masih pada sekitar demokratisasi, HAM, Lingkungan hidup dan akhir-akhir ini terorisme.

Isu-isu tersebut merupakan isu yang terus berkembang yang seringkali mengundang campur tangan negara kuat terhadap negara-negara berkembang termasuk negara Indonesia dengan mempengaruhi dan memberikan tekanan dalam politik, ekonomi, budaya, pertahanan dan keamanan.

HAM, menjadi isu global yang populer dewasa ini, karena dilontarkan oleh negara-negara barat yang kemudian disambut oleh negara-negara lain yang tidak puas terhadap pelaksanaan HAM. Isu HAM membawa pengaruh yang kuat terhadap kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara di Indonesia. Permasalahan lingkungan hidup berkembang sebagai akibat dari kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi dalam pemanfaatan sumber daya alam. Pencemaran dan perusakan lingkungan hidup yang dapat merusak ekosistem merupakan isu global yang dimanfaatkan negara maju untuk kepentingan sendiri. Peristiwa 11 September 2001 ditabraknya WTC dan Pentagon telah memunculkan isu terorisme, sentimen agama dan ras. Amerika Serikat menduga Indonesia termasuk kedalam daftar 45 negara yang mempunyai hubungan dengan kelompok AL-Qaeda. Isu ini memungkinkan Amerika memanfaatkan untuk dapat menekan pemerintah Indonesia, melalui embargo ekonomi, politik, pertahanan, khususnya peralatan persenjataan.

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi telah membawa perubahan besar dalam transportasi, telekomunikasi dan informasi. Kemajuan bidang ini mengakibatkan kaburnya batas negara dan pada sisi lain timbulnya kejahatan canggih, *cybercrime*, kejahatan transnasional, serta kejahatan yang menggunakan peralatan yang modern.

15. Regional.

Kawasan regional baik kawasan Asia Timur maupun Asia tenggara berpengaruh besar terhadap kehidupan berbagai aspek di Indonesia, antara lain :

Perbedaan latar belakang sejarah, budaya dan sistem politik serta kepentingan nasional negara di kawasan Asia akan menjadi hambatan psikologis dalam meningkatkan hubungan diberbagai bidang. Ikatan psikologis baik ras maupun agama antar kelompok di negara ASEAN memungkinkan adanya hubungan dan bantuan secara terbuka atau terselubung yang dapat merugikan kepentingan Indonesia.

Di kawasan ini pula terdapat pusat produksi narkoba internasional yang dikenal segitiga emas, perlu perhatian yang sungguh-sungguh dalam hubungan meningkatnya kejahatan narkoba di Indonesia. Pemulangan tenaga kerja Indonesia dari Malaysia serta di umumkannya kemerdekaan Timor-Timur menimbulkan berbagai masalah di Indonesia. Masalah-masalah tersebut antara lain, pengangguran, rasa tidak puas, masalah pengungsi dan pelintasbatas.

16. Nasional.

Perkembangan lingkungan nasional yang berpengaruh dalam aktualisasi UU No. 2 tahun 2002 yang berkaitan dengan fungsi kepolisian dapat di kemukakan antara lain :

a. Geografi

Geografi Indonesia yang luasnya $\pm 8.485.400$ Km², terdiri dari daratan $\pm 2.012.657$ km² dan luas lautan $\pm 6.472.743$ km², luas zone

ekonomi eksklusif 2.506.750 km², ± 26 propinsi, 234 kabupaten dan 63 kota membawa konsekuensi dibidang keamanan dan ketertiban.

Dengan luas wilayah laut dan pantai yang terpanjang di dunia merupakan sumber daya alam yang rawan pencurian, perampokan, penyelundupan dan kecelakaan pelayaran. Posisi silang Indonesia juga memiliki berbagai kerawanan keamanan dan ketertiban karena dapat dilewati dari berbagai arah.

b. Demografi

Jumlah penduduk yang mencapai 206.000.000 jiwa, terdiri dari 525 suku dan penduduk miskin ± 22.501.000 jiwa mengandung kerawanan yang kompleks. Kerawanan tersebut berupa tidak cukupnya fasilitas pendidikan dan kesehatan, akibat krisis menimbulkan PHK dan pengangguran yang keseluruhannya dapat bermuara pada keamanan dan ketertiban. Migrasi yang tidak terkontrol menyebabkan tumbuhnya hunian liar, daerah kumuh yang memungkinkan timbulnya berbagai kerawanan. Heteroginitas penduduk memiliki potensi konflik apabila tidak di cermati memungkinkan terjadinya konflik yang dapat menimbulkan disintegrasi bangsa dan dapat membawa malapetaka nasional.

c. Sumber Kekayaan Alam

Sumber kekayaan alam yang cukup, namun belum dikelola secara optimal, sementara dilain pihak beberapa pengelolaan sumber daya alam mencemari lingkungan, berdampak timbulnya penebangan liar, pembakaran dan perambahan hutan dan menimbulkan berbagai masalah

sosial. Kekurangan dalam pengamanan kekayaan laut, menyebabkan pencurian ikan dan hasil laut lainnya, penangkapan ikan dengan bahan peledak mengganggu dan merusak biota laut dengan segala isinya.

Selanjutnya lingkungan nasional yang beraspek dinamis dapat dikemukakan, antara lain :

a. Ideologi

Dalam era informasi yang lebih demokratis telah timbul berbagai macam wacana ideologis seperti halnya adanya pihak-pihak yang menginginkan kembalinya komunis, revitalisme Islam dan sosialis kiri seperti halnya Partai Rakyat Demokratik. Perkembangan kearah demikian perlu meningkatkan kewaspadaan agar tidak terjadi penyimpangan yang lebih jauh supaya negara kesatuan RI tetap tegak dan utuh.

b. Politik

1) Sidang tahunan MPR tahun 2001, telah selesai dilaksanakan sekalipun banyak peristiwa yang menyertai maupun mendahuluinya. Kasus penganiayaan saat sidang dan adanya unjuk rasa di luar sidang merupakan hal yang harus dicermati dalam perkembangan kehidupan dimasyarakat. Isu politik tentang amandemen UUD 1945, Pemilihan Presiden secara langsung, krisis konstitusi dan komisi konstitusi menjadi isu politik nasional menjelang sidang dan setelah sidang tahunan tahun 2002 yang akan mempengaruhi kehidupan politik secara nasional.

2) Pelaksanaan UU Nangroe Aceh Darussalam banyak kalangan yang menilai Pemerintah kurang serius memberi otonomi khusus pada Aceh. Keadaan ini tidak menguntungkan bagi penyelesaian konflik di Aceh secara menyeluruh dan bila tidak segera diselesaikan akan berpengaruh pada daerah-daerah lainnya yang pada gilirannya akan mempengaruhi stabilitas nasional.

c. Ekonomi

Isu *counsultative group on Indonesia* (CGI) dan *Internasional Moneter Foundation* (IMF) yang pro-kontra dan keseriusan membantu pemulihan ekonomi Indonesia menjadikan ketidak mapanan perbaikan ekonomi Indonesia. Demikian pula putusan pailit asuransi manulife telah menjadikan kasus tersebut menjadi komoditi politik yang dapat menyebabkan kesulitan perbaikan ekonomi Indonesia yang pada gilirannya dapat menjadikan suasana kurang tertib dan aman.

d. Sosial Budaya

Kehidupan sosial budaya yang berkembang seiring dengan pembangunan, dilain pihak timbulnya ekses-ekses negatif dalam beberapa hal, karena pengaruh teknologi informasi dengan masuknya nilai budaya asing.

1) Krisis ekonomi telah berdampak pada ketenaga kerjaan, karena perusahaan mengurangi biaya operasional. Kesulitan perusahaan membayar UMR dan UMRS yang pada akhirnya

perusahaan melakukan PHK yang memungkinkan timbulnya kerawanan Kamtibmas. Disamping itu berdirinya ormas-ormas dalam perusahaan seperti FSBDI, SBSI, SARBUMUSI, telah menjadikan buruh terbagi dalam segmen-segmen organisasi dengan berbagai kepentingan politik dapat mengarah pada kerawanan tersendiri.

2) Banyaknya kasus-kasus tanah, penyerobotan, penguasaan perkebunan milik negara, perambahan hutan dan perusakan lingkungan dapat menimbulkan gangguan Kamtibmas. Disamping itu masalah pendidikan, terjadi permasalahan-permasalahan mulai dari penerimaan peserta didik baru, uang sekolah, prasarana dan sarana pendidikan dan tidak tertampungnya lulusan di dunia kerja telah menimbulkan berbagai gejolak.

Tuntutan kepastian hukum dan keadilan disatu pihak, sedangkan di pihak lain terjadi penurunan kesadaran hukum, main hakim sendiri, telah membawa situasi yang tidak menguntungkan dalam era supremasi hukum.

Upaya penegakan hukum masih belum berjalan sesuai harapan dan masih banyak dicurigai orang sebagai penyelesaian yang penuh rekayasa dan sarat KKN. Konflik yang bernuansa SARA makin sering terjadi, kerukunan masyarakat sering berubah cepat seiring belum tuntasnya kasus Ambon, Poso, Aceh, Papua.

e. Keamanan.

Terjadi gangguan keamanan yang intensitasnya cukup tinggi, seperti di Aceh, Ambon, Kasus OPM di Papua telah menyita perhatian pemerintah dan mengganggu keamanan dalam negeri. Masalah keamanan lainnya berkaitan dengan imigran gelap, kelompok ekstrim, orang asing, daerah perbatasan dan isu aksi terorisme. Keseluruhan masalah keamanan perlu mendapat respon dari Polri untuk ditangkal, dicegah dan ditanggulangi sesuai tugas, fungsi dan peranannya.

17. Peluang dan Kendala.

Pengaruh perkembangan lingkungan strategis baik global, regional maupun nasional akan mempengaruhi upaya dalam pemeliharaan Kamtibmas dan penegakan hukum di Indonesia. Oleh karenanya mengaktualisasikan UU No. 2 tahun 2002 agar fungsi kepolisian meningkat di pengaruhi perkembangan kehidupan masyarakat dibidang ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya dan Hankam yang bersumber pada pengaruh global, regional maupun nasional.

Pengaruh tersebut menimbulkan sejumlah peluang dan kendala, diantaranya adalah :

a. Peluang

- 1) Aspek jumlah penduduk yang besar dan sumber kekayaan alam yang cukup merupakan peluang yang memungkinkan penyelenggaraan pembinaan Kamtibmas bila dikelola secara benar dan baik. Hal tersebut dimungkinkan karena pengelolaan yang benar dan baik dapat meningkatkan kesejahteraan dan

meningkatkan sumber daya manusia yang berkualitas dan gilirannya akan mendukung penyelenggaraan keamanan.

2) Pancasila sebagai ideologi bangsa telah diterima sebagai **asas bersama** dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, bila diaktualisasikan secara benar merupakan dasar yang kokoh bagi persatuan dan kesatuan bangsa.

3) Reformasi yang bergulir di Indonesia, telah mendorong kehidupan politik yang lebih **demokratis** merupakan peluang yang baik bagi terwujudnya negara hukum yang demokratis.

4) Pertumbuhan ekonomi pada pertengahan tahun 2002 menunjukkan indikasi mulai membaik, memungkinkan peningkatan kesejahteraan rakyat. Namun disisi lain penegakkan hukum harus tetap obyektif dilaksanakan agar tercipta iklim yang kondusif bagi perkembangan ekonomi yang selanjutnya diharapkan berdampak pada pulihnya keamanan.

5) Bangsa Indonesia yang terdiri dari sejumlah suku bangsa dengan berbagai bahasa daerah dan mempunyai nilai-nilai budaya yang luhur. Sepanjang dapat menjaga dan mengembangkan nilai-nilai tersebut untuk persatuan, kesatuan bangsa dan kemajuan bersama dapat menjadikan bangsa yang kuat, sejahtera dan memungkinkan penyelenggaraan keamanan dengan baik.

6) Sekalipun masalah-masalah dibidang Pertahanan Keamanan menjadi sorotan tajam di era reformasi dari segi-segi

konsepsi, kooptasi dengan politik dan realita dilapangan, tapi masih banyak hal yang masih menjadi peluang terselenggaranya Kamtibmas dan penegakan hukum. Masih solidnya TNI dan Polri dalam kesetiaan terhadap bangsa dan negara, hubungan TNI dan Polri yang baik serta Tap MPR No. VI dan VII tahun 2000 merupakan tonggak reformasi dilingkungan TNI dan Polri dalam memberikan dukungan yang kondusif untuk menuju masyarakat demokratis.

7) Jumlah personel Polri yang kurang, tidak sebanding dengan jumlah penduduk sesuai standard PBB sehingga fungsi Kepolisian belum optimal. Sekalipun demikian dengan berkembangnya Pamswakarsa (Satpam, Poskamling dan kelompok-kelompok masyarakat pemerhati keamanan) menjadikan peluang untuk menutupi kekurangan jumlah Polri. Dengan demikian penyelenggaraan pemeliharaan Kamtibmas dan penegakan hukum masih dapat berlangsung sekalipun dengan segala kekurangannya.

8) Kualitas profesionalisme masih dalam batas-batas minimal dapat terlaksananya fungsi Kepolisian cukup baik. Namun tahun-tahun mendatang kejahatan yang semakin meningkat jumlah dan kualitasnya serta permasalahan-permasalahan yang perlu ditangani Polri memerlukan peningkatan kualitas profesionalisme.

Kualitas mental kepribadian sebagai pengayom, pelindung dan pelayan masyarakat masih memungkinkan terlaksananya fungsi

Kepolisian. Dalam era pemerintahan yang baik, bersih dan bebas KKN serta perlunya mengedepankan pelayanan publik, maka perlu perhatian serius dalam upaya meningkatkan mental kepribadian Polri sesuai dengan jati dirinya selaku pengayom, pelindung dan pelayan masyarakat.

9) Peralatan Polri yang minim, baik alat utama, perorangan maupun satuan, transportasi dan komunikasi dibawah standard operasional Kepolisian. Namun demikian masih memungkinkan tetap terselenggaranya fungsi Kepolisian dalam batas minimal karena dukungan/patisipasi Pemda, Instansi lain, maupun masyarakat.

10) Hubungan dengan instansi lain baik Pemda, TNI maupun instansi lain, memungkinkan Polri dapat melaksanakan tugasnya cukup baik. Hubungan tersebut dalam wujud koordinasi fungsional maupun instansional, bahkan koordinasi dalam wujud bantuan tenaga maupun peralatan.

11) Hubungan dengan luar negeri dalam era informasi, dan dalam era kemandirian, Polri mendapatkan peluang kerjasama dengan luar negeri dalam berbagai hal.

Bidang pendidikan dan pelatihan diberi kesempatan untuk belajar di Amerika, Eropa juga beberapa negara Asia. Beberapa kerjasama telah ditanda tangani antara Indonesia dengan negara-negara Asia,

Amerika maupun Eropa, yang keseluruhannya memungkinkan fungsi Kepolisian meningkat.

b. Kendala

1) Geografi Indonesia yang luas, terdiri dari laut dan pulau-pulau menyulitkan pengamanannya. Disamping itu perlu peralatan dan biaya yang besar untuk menyelenggarakan pemeliharaan Kamtibmas dan penegakan hukum.

2) Demografi dengan jumlah penduduk yang besar, kepadatannya tidak merata, terdiri dari berbagai suku mengandung kerawanan-kerawanan konflik. Kualitas penduduk yang rendah, rawan untuk mudah di provokasi, di hasut dan diadudomba yang memungkinkan terjadinya kerusuhan massa.

3) Sumber kekayaan alam yang tersebar di beberapa pulau yang berjauhan menyulitkan pengamanannya, apalagi kekurangan peralatan serta teknologinya tidak memadai. Kerawanan akan perusakan, pencemaran, penyelundupan, pencurian dan berbagai tindak pidana, serta gangguan Kamtibmas lainnya.

4) Pancasila sebagai ideologi negara dan sebagai falsafah hidup bangsa tidak dipermasalahkan lagi oleh seluruh masyarakat Indonesia. Sejalan dengan perkembangan masyarakat dan kemajuan teknologi informasi, telah berpengaruh terhadap lingkungan masyarakat dengan keinginan kelompok-kelompok untuk menghidupkan kembali faham komunisme, kelompok Islam fundamental

dan radikal yang menghendaki negara Islam, maupun indikasi tumbuhnya golongan sosialis demokratis seperti halnya PRD.

5) Euforia reformasi telah menyeret Indonesia dalam situasi ketidak stabilan dibidang politik, pemaksaan kehendak dengan pengerahan massa, penggunaan kekerasan dan cenderung anarkis terjadi hampir setiap penyampaian pendapat. Kasus-kasus KKN yang bernuansa politis, dalam sistem peradilan juga di pengaruhi politis menambah keruwetan di bidang politik. Kalau tidak ditangani secara seksama tidak mustahil dapat timbulnya kerusuhan sosial, kerusuhan massa dan anarkis yang mengganggu Kamdagri.

6) Dibidang ekonomi, masih mengalami krisis dan baru sedikit tanda-tanda perbaikan. Kasus KKN yang belum tuntas diselesaikan secara hukum, kasus BLBI dan kasus-kasus besar lainnya serta besarnya hutang luar negeri menjadi kendala dalam penyelenggaraan fungsi Kepolisian.

7) Bangsa Indonesia dikenal sebagai bangsa yang mempunyai nilai-nilai luhur. Dalam era keterbukaan dan kemudahan mendapatkan informasi serta ketidak stabilan dibidang politik dan ekonomi nilai-nilai luhur bangsa Indonesia seakan-akan luntur.

Gaya hidup yang materialistis, pengaruh budaya barat, seks bebas, berjangkitnya AIDS dan maraknya narkoba, psikotropika menimbulkan kerawanan dibidang sosial budaya. Kurangnya

partisipasi sosial, kepekaan sosial merupakan kendala dalam pembinaan Kamtibmas dan penegakan hukum.

8) Berbagai kecaman, tuduhan terhadap TNI atas peran politiknya di era Orde baru dapat menjadikan TNI sebagai alat pertahanan negara berkurang kredibilitasnya. Demikian pula terhadap Polri yang dianggap kurang profesional, bahkan yang kurang dalam sikap mentalnya dan jauh dari jati dirinya sebagai pengayom, pelindung dan pelayan masyarakat. Kedua hal ini dapat menimbulkan kendala dalam menyelenggarakan fungsi Kepolisian, juga dapat menyulitkan sinergi TNI-Polri sebagai alat negara dalam rangka mempertahankan dan mengamankan bangsa Indonesia dalam mencapai tujuan nasionalnya.

9) Jumlah dan kualitas Polri yang kurang, rekrutmen yang masih penuh KKN, penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan dengan kurikulum yang perlu diperbarui menjadikan kendala dalam aktualisasi UU No. 2 tahun 2002. Penyelenggaraan pembinaan anggota Polri dan pembinaan profesi yang belum mapan merupakan kendala tersendiri untuk meningkatkan fungsi Kepolisian. Demikian pula mentalitas oknum-oknum Polri masih banyak yang belum menyadari jati dirinya sehingga dapat mengganggu partisipasi masyarakat terhadap tugas-tugas Kepolisian.

10) Peralatan Polri yang sangat kurang, bahkan dibawah standard, peralatan transportasi dan komunikasi tidak memadai, bahkan sejumlah Polsek dan Polres belum dapat mengimbangi pertumbuhan kecamatan dan kabupaten belum terwujud. Keadaan ini sulit bagi Polri untuk dapat memenuhi harapan seperti dalam UU. No. 2 tahun 2002 dalam rangka meningkatkan fungsi Kepolisian.

11) Perkuatan Polri, yang terdiri dari Polsus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil dan bentuk-bentuk Pam Swakarsa belum semuanya terlatih untuk dapat membantu Polri. Disamping itu koordinasi dan pengawasan belum banyak dapat dilakukan terhadap perkuatan tersebut, sehingga belum optimal membantu Polri.

12) Dengan diundangkannya UU No.2 tahun 2002. UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 25 tahun 1999 telah membawa masalah hubungan instansi Polri dengan instansi lainnya khususnya dengan Depdagri yang perlu pengaturan lebih lanjut. Polri sebagai Kepolisian nasional yang sentralistis dan Pemda yang desentralisasi, akan menjadi kendala dalam penyelenggaraan fungsi Kepolisian.

13) Hubungan dengan luar negeri yang baik dalam masalah-masalah Kepolisian, akan terganggu bila keadaan dalam negeri Indonesia kurang kondusif. Permasalahan dalam negeri, berupa ketidak stabilan dibidang politik dan ekonomi mempengaruhi tingkat

kepercayaan luar negeri, sehingga peluang yang seharusnya diperoleh Indonesia dapat berubah menjadi kendala dalam meningkatkan kualitas Polri.





BAB V
PERSPEKTIF FUNGSI KEPOLISIAN
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NO. 2 TAHUN 2002

18. Umum

Dengan diundangkannya UU No. 2 Tahun 2002 berarti telah diberikan gambaran masa depan (perspektif) fungsi Kepolisian, baik dalam pemeliharaan Kamtibmas, penegakan hukum, maupun dalam pengayoman, perlindungan dan pelayanan masyarakat. UU No. 2 Tahun 2002 merupakan alat untuk dapat meningkatkan fungsi Kepolisian, yang tiada lain merupakan salah satu aspek yakni aspek instrumental dalam reformasi Polri.

Karenanya ada beberapa kepentingan UU No. 2 Tahun 2002 terhadap fungsi Kepolisian. Disamping itu terdapat pula sejumlah harapan yang harus diwujudkan untuk dapat mengaktualisasikan UU No. 2 Tahun 2002.

19. Kepentingan UU No. 2 Tahun 2002 Terhadap Peningkatan Fungsi Kepolisian

Instruksi Presiden (Inpres) No. 2 Tahun 1999 tentang langkah-langkah kebijaksanaan dalam rangka pemisahan Polri dan TNI, antara lain berisi segera menyiapkan pembaruan U No. 28 Tahun 1997 tentang Polri. Pembaruan UU merupakan langkah yang penting dan langkah yuridis dalam reformasi Polri. Reformasi Polri sebagai upaya dalam mengembalikan jati diri dan perlunya meningkatkan profesionalisme, maka Mabes Polri telah memberikan arah :

Keseluruhan langkah perubahan tersebut dicakup dalam tiga aspek integral yang terdiri dari perubahan aspek struktural (institusi, organisasi, susunan dan kedudukan), perubahan aspek instrumental (filosofi, doktrin, kewenangan, kompetensi, kemampuan fungsi, Iptek) dan perubahan aspek kultural (manajemen sumber daya, manajemen operasional dan pengawasan oleh masyarakat), yang bermuara pada perubahan tatalaku, etika dan budaya pelayanan Kepolisian.²⁰

Dari arah seperti tersebut di atas, maka kepentingan UU No. 2 Tahun 2002 terhadap peningkatan fungsi Kepolisian searah dengan reformasi Polri, khususnya aspek instrumental untuk menuju Polri yang profesional. Karenanya keseluruhan perubahan menyangkut reorientasi dan peningkatan/pendalaman makna dalam filosofi, doktrin, kewenangan, kompetensi, kemampuan fungsi dan Iptek. Sekalipun demikian, aspek instrumental ini akan terkait pula dengan aspek struktural yang bermuara pada aspek budaya.

Oleh sebab itu kepentingan UU No. 2 Tahun 2002 terhadap peningkatan fungsi Kepolisian, merupakan instrumen/alat untuk :

- a. Membentuk paradigma baru dalam Binkamtibmas.
- b. Membangun budaya Kepolisian.
- c. Membatasi kewenangan Polri dengan rambu-rambu HAM.
- d. Mewujudkan kemandirian Polri.
- e. Membangun sumber daya (manusia) Polri.
- f. Membangun badan/lembaga/pusat bantuan teknis Polri.

²⁰ Mabes Polri, Reformasi Menuju Polri yang Profesional, Jakarta, hal 6.

a. **Membentuk Paradigma Baru Dalam Binkamtibmas**

Sejarah Kepolisian pada umumnya mempunyai paradigma yang berbeda dari masa ke masa yang tergantung dari kehidupan manusia dalam hal bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pada awalnya Polisi mengelola semua bidang negara *Polizei staat*, kemudian mengikuti paham negara sebagai penjaga malam *Nacht waker staat* yang bersifat reaktif dan represif. Perubahan berikutnya mengikuti paham negara kesejahteraan *welfare staat*.

Dengan TAP MPR NO. VI/MPR/2000 tentang Pemisahan TNI Polri dan TAP MPR NO. VII/2000 tentang Peran TNI dan Polri, maka Polri telah memiliki landasan hukum untuk melakukan reformasi. Dengan reformasi Polri, khususnya aspek instrumental dengan UU No. 2 Tahun 2002 membawa perubahan dalam paradigma Binkamtibmas. Paradigma baru sejalan dengan tuntutan masyarakat perlunya penyelenggaraan pemerintah yang bersih, *good governance* termasuk *reinventing government*.

Lexi Palendeng yang mengutip pendapat Winardi dalam hal model *reinventing* Polri dalam rangka mewujudkan *good governance*, meliputi hal-hal sebagai berikut :

- 1) Polri dengan organisasi yang kuat, terintegrasi, terdukung materiil logistik yang standard dan baik, berdisiplin dan bebas KKN;
- 2) Berorientasi pada kepentingan masyarakat;
- 3) Berorientasi pada sasaran;
- 4) Berorientasi pada kemandirian, bebas dari pengaruh manapun;
- 5) Responsif;
- 6) Efisien ;
- 7) Antisipatif dengan perkembangan ke depan;
- 8) Partisipatif dengan pemerintah dan

swasta; 9) Memiliki komitmen terhadap tugasnya; 10) Merupakan sistem yang utuh.²¹

Model reinventing Polri sejalan dengan reformasi Polri dan harapan masyarakat. Model ini diharapkan dapat meninggalkan paradigma lama, Polisi berwajah angker, alat kekuasaan yang arogan dan sebagainya. Berdasarkan uraian di atas, maka paradigma baru dalam Binkamtibmas yang sesuai dengan jiwa atau pesan moral dari UU No. 2 Tahun 2002.

Perubahan paradigma baru yang dimaksud adalah :

- 1) Dari alat penguasa menjadi pelayan masyarakat.
- 2) Mengutamakan pendekatan preventif persuasif dari pada represif.
- 3) Dari tugas reaktif menjadi proaktif dan responsif.
- 4) Mengutamakan dan mendahulukan kepentingan masyarakat.
- 5) Dari perilaku yang antagonis menjadi protagonis.
- 6) Dari sifat hegemoni menjadi partisipasi.
- 7) Dari sifat elitis menjadi populis.
- 8) Memberdayakan masyarakat.

b. Membangun Budaya Kepolisian

Budaya Kepolisian tidak terlepas dari budaya bangsanya, karenanya budaya Polri adalah bagian dari budaya bangsa Indonesia yang menegara. Tumbuh dan berkembangnya budaya Polri seiring

²¹ Sespati Polri, Pokok-pokok penjabaran pedoman induk penyelenggaraan keamanan, Sespim Polri Tahun 2001.

dengan tumbuh dan berkembangnya budaya bangsa Indonesia sejak kemerdekaan RI. Dengan demikian budaya Polri merupakan bagian/pemaknaan dari aspek fungsi Kepolisian sebagaimana tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Di dalam teks alinea keempat pembukaan UUD 1945 tersebut terkandung substansi tujuan negara yang menjadi acuan bagi segenap fungsi penyelenggaraan negara termasuk fungsi Kepolisian negara di dalam negara yang berdaulat. Setiap penyelenggaraan negara dituntut bersikap dan berperilaku yang sesuai fungsi yang diembannya. Di lain pihak, setiap lembaga negara seperti halnya Polri dituntut menghasilkan kontribusi yang sifatnya sinergis yang memungkinkan tercapainya tujuan negara melalui instrumen dengan membimbing perilakunya.

UU No. 2 Tahun 2002 merupakan aspek instrumental dalam reformasi Polri yang dapat mengarahkan perilaku setiap anggota dan lembaga Polri untuk memenuhi fungsinya.

Dalam proses reformasi yang berlangsung terjadi interaksi aspek instrumental yakni aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 dengan aspek struktural yang terlihat dalam praktek penyelenggaraan fungsi Kepolisian.

Melalui proses sosialisasi akan menjadi perilaku dan etika Polri yang pada proses berikutnya akan menjadi budaya Polri yang nampak dalam pelayanan Polri. Proses sosialisasi seperti uraian di atas berlangsung dalam lingkungan masyarakat yang dipengaruhi lingkungan

strategis dan dilandasi pemikiran berupa paradigma nasional, undang-undang yang terkait dan kerangka teori yang sesuai.

c. Membatasi Kewenangan Polri dengan HAM

Reformasi dalam aspek instrumental dilingkungan Polri yang dikaitkan dengan kepentingan UU No. 2 Tahun 2002 terhadap peningkatan fungsi Polri diantaranya membatasi fungsi Polri dengan HAM. HAM sebagai salah satu isu global merupakan hal yang essential dan berhubungan erat dengan pelaksanaan fungsi Kepolisian. Posisi Polri dalam kaitannya dengan HAM bersifat ambivalen yang berpotensi melanggar HAM, di lain pihak karena kewajibannya Polri melakukan penyidikan dengan melakukan pemanggilan, penangkapan, pengeledahan, penyitaan, penahanan, pemeriksaan dan mengajukannya ke penuntut umum.

Polri dalam melakukan penyidikan mungkin dapat terjadi pelanggaran HAM, bila penyidik tidak menjalankan sesuai dengan prosedur sebagaimana diatur dalam petunjuk pelaksanaan, petunjuk teknis maupun petunjuk lapangan.

Dalam UU No. 2 Tahun 2002, pasal 19 dengan tegas menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas antara lain selaku pengayom dalam memberikan perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat Polri menjunjung tinggi hak asasi manusia. Juga dalam UU No. 28 Tahun 1997 pasal 14 d dan pasal 19. Hal demikian juga tercantum dalam UU No. 13 Tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kepolisian

Negara; Polri dalam menjalankan tugas senantiasa menjunjung tinggi hak asasi manusia.

d. Mewujudkan Kemandirian Polri

Kepentingan UU No. 2 Tahun 2002 terhadap kepentingan peningkatan fungsi Kepolisian diantaranya untuk mewujudkan kemandirian Polri. Dalam UU No. 2 Tahun 2002 kemandirian Polri digariskan dalam Bab II Susunan dan Kedudukan Polri Pasal 6 sampai dengan pasal 12.

Pasal 6 ayat (1) menyatakan Polri dalam melaksanakan peran dan fungsi Kepolisian sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 dan 5 meliputi seluruh wilayah Indonesia. Pasal ini merupakan aktualisasi Kepolisian yang bertugas di seluruh daerah hukum yang merupakan wilayah kedaulatan Indonesia.

Kedudukan Polri dibawah Presiden (Pasal 8 ayat (1)) bermakna Polri sebagai aparat pemerintah Pusat dan lingkup wewenangnya meliputi seluruh wilayah Indonesia. Satuan kewilayahan Polri merupakan perangkat Polri di daerah dan bukan aparat Pemerintah Daerah. Ketentuan Pasal 9 ayat (1) sebagai dasar manajemen pimpinan Polri yang menyatakan bahwa jabatan Kapolri adalah jabatan teknis, bukan politis sehingga harus memiliki dan menguasai teknis profesi Kepolisian. Fungsi manajerial Polri yang meliputi penetapan teknis Kepolisian, penyelenggaraan dan pengendaliannya di emban oleh Kapolri. Sedangkan dalam Pasal 9 ayat (3) merupakan penegasan kemandirian

Polri, dengan jelas menyatakan Kapolri menyelenggarakan pembinaan kemampuan Polri.

Pasal 10 memuat prinsip pendelegasian wewenang Polri dengan pendelegasian jabatan, yaitu pelimpahan wewenang dari Kapolri kepada Kepala Kepolisian di satuan kewilayahan. Pasal 11 mengatur pemberhentian dan pengangkatan Kapolri dengan persetujuan DPR, merupakan aktualisasi dan penjabaran ketetapan MPR NO. VII/MPR/2000 tentang Peran TNI dan Polri. Kemandirian Polri seperti diuraikan di atas bukan berarti tidak ada hubungan dengan aparat atau lembaga negara lainnya atau organisasi kemasyarakatan.

Polri dalam pelaksanaan tugasnya ada hubungan kerjasama dengan aparat penegak hukum dalam sistem peradilan pidana, dengan Pemerintah Daerah. Dalam kedudukan sebagai koordinator penyidik, maka Polri berhubungan dengan berbagai aparat/instansi yang memiliki penyidik pegawai negeri sipil dalam rangka koordinasi, bimbingan teknis dan pengawasan. Hubungan dengan kerjasama juga dengan TNI yang diatur dalam UU darurat No. 23 tahun 1959 dan perlu diperbaiki dalam UU keadaan bahaya.

Dengan demikian hubungan dan tata cara kerja perlu dirumuskan secara jelas, baik intern Polri maupun ekstern termasuk hubungan kerjasama dengan negara lain, organisasi regional/internasional. Kemandirian Polri berarti otonomi Polri dalam pelaksanaan fungsi

Kepolisian sesuai dengan UU yang berlaku dan profesi tanpa campur tangan apalagi intervensi institusi lain.

e. Membangun Sumber Daya Manusia (SDM) Polri

Reformasi Polri dalam aspek struktural, instrumental dan kultural dilaksanakan secara komprehensif, integral dan menyeluruh. Kepentingan UU No. 2 Tahun 2002 sebagai aspek instrumental untuk meningkatkan fungsi Kepolisian, untuk membangun SDM Polri, Pembangunan SDM Polri mencakup pembangunan sistem administrasi personel, sistem administrasi pendidikan, karenanya meliputi rekrutmen, pendidikan, penempatan, perawatan dan pengakhiran. Pembangunan manajemen SDM merupakan hal yang utama dan pertama-tama perlu dibangun untuk meningkatkan fungsi Kepolisian.

UU No. 2 Tahun 2002 mengatur hal yang penting ini dalam bab tersendiri, yaitu bab IV tentang anggota Polri Pasal 20 sampai dengan 30. Pentingnya pembangunan SDM Polri karena organisasi Polri adalah *man power heavy*. Organisasi yang penuh diawaki manusia untuk dapat menjalankan tugasnya. Alasan-alasannya lainnya adalah Polri erat dengan penanganan isu global, baru berpisah dengan TNI (ABRI), karena rekrutmen Polri perlu pembenahan, kurikulum perlu dikaji ulang dan dibenahi, juga beberapa aspek manajemen SDM lainnya.

Perlu nya perhatian pembangunan SDM Polri dinyarakan pula oleh Presiden pada saat Hari Bhayangkara 1 Juli 2002, antara lain :

Lebih besar dari sekedar kemampuan teknis isu kualitas SDM akan tampak lebih jelas dalam kaitannya dengan masalah mentalitas. Disinilah tantangan yang sesungguhnya dihadapi Kepolisian.²²

Dari uraian di atas jelas bahwa pembangunan mengenai SDM Polri menjadi hal yang penting dalam meningkatkan fungsi Kepolisian. Hal ini juga mengandung makna dengan mengedepankan pembangunan SDM, Polri telah mengaktualisasikan UU No. 2 Tahun 2002.

f. Membangun badan/lembaga/pusat bantuan teknis Polri

Untuk meningkatkan fungsi Kepolisian, maka UU No. 2 Tahun 2002 sebagai aspek instrumental dalam reformasi Polri telah memberi dasar untuk pemanfaatan Iptek untuk meningkatkan fungsi Kepolisian. Pasal-Pasal yang dimaksud, antara lain pasal 14 huruf h yang menyatakan bahwa : menyelenggarakan identifikasi Kepolisian, laboratorium forensik, dan psikologi Kepolisian untuk kepentingan tugas Kepolisian. Pasal 14 ayat (1) huruf h merupakan dasar hukum bagi penyelenggaraan fungsi teknis identifikasi Kepolisian, fungsi teknis kedokteran Kepolisian, fungsi teknis forensik Kepolisian dan fungsi teknis Psikologi Kepolisian.

Dalam hal pembinaan profesi, maka Pasal 33 menyatakan : guna menunjang pembinaan profesi sebagaimana dimaksud dalam pasal 32 dilakukan pengkajian, penelitian, serta pengembangan ilmu dan teknologi Kepolisian.

²² Presiden RI, Sambutan pada Hari Bhayangkari ke 56 tanggal 1 Juli 2002.

Rumusan dalam pasal 33 mengandung pokok pikiran perlunya pengembangan ilmu dan teknologi Kepolisian untuk menunjang profesi dan memberikan sandaran ilmiah bagi profesi Kepolisian. Disamping itu memberikan dasar hukum bagi penyelenggaraan pendidikan tinggi dan profesi Kepolisian, termasuk fungsi penelitian dan pengembangan baik piranti lunak maupun keras.

20. Aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 Yang Diharapkan

UU No. 2 Tahun 2002 merupakan aspek instrumental dalam reformasi Polri menuju Polri yang profesional. Untuk dapat meningkatkan fungsi Kepolisian, dengan mendasarkan diri pada permasalahan yang dihadapi serta adanya peluang dan kendala sebagai pengaruh lingkungan strategis, maka aktualisasi yang diharapkan menurut penulis meliputi :

- a. Pemolisian Masyarakat (*Community Policing*)
- b. Polri sebagai Polisi Sipil.
- c. Peran Polri dalam perubahan sosial.
- d. Polri sebagai penegak hukum dalam era reformasi dan *good governance*.
- e. Polri sebagai pelayan publik dalam otonomi daerah.
- f. Sinergi TNI dan Polri.

a. Pemolisian Masyarakat (*Community Policing*)

Polri telah mengabdikan dirinya sebagai pemelihara Kamtibmas, penegak hukum dan pengayom, pelindung dan pelayan masyarakat lebih

dari lima puluh enam tahun. Peringatan 1 Juli 2001 merupakan hari Bhayangkara yang mempunyai momen penting sebagai Kepolisian Nasional yang kedua, setelah lebih dari tiga puluh tahun berada dalam lingkungan yang tidak tepat.

Dengan diundangkannya UU No. 2 Tahun 2002, salah satu kepentingannya adalah membangun paradigma baru dalam Binkamtibmas sebagaimana telah diuraikan di atas. Dengan paradigma baru bukan berarti profesionalisme juga baru dibangun, tetapi pembangunan profesionalisme dibangun sejak tanggal 1 Juli 1946, suatu hal yang banyak dilupakan orang.

Paradigma baru dalam Binkamtibmas diantaranya lebih memberikan hak kepada rakyat untuk membicarakan Polisinya, sebab Polri adalah *accountable* terhadap rakyatnya Indonesia. Polri berkewajiban menjawab pertanyaan, keluhan, harapan dan segala hal yang berhubungan dengan fungsinya. Dalam keadaan demikian, maka sebaliknya Polri perlu memberdayakan masyarakat sehingga terjadi hubungan antara Polisi dan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan fungsi Kapolisian.

Hal ini sejalan dengan paradigma baru dalam Binkamtibmas yang perlu merubah sikap Polri yang *antagonis* menjadi *protagonis*. Artinya sikap Polri yang terbentuk dari posisi berhadap-hadapan dengan rakyat untuk berorientasi kepada posisi yang melihat masalah Kepolisian dari posisi rakyat. Dengan orientasi demikian maka Polri menempatkan diri

sebagai pengayom, pelindung dan pelayan masyarakat, tidak sekedar alat negara penegak hukum. Dalam posisi demikian, maka sebagai penegak hukum pun harus dalam posisi yang protagonis, artinya sikap yang perlu dibangun tidak sekedar penguasaan hukum, tetapi perlu syarat tambahan yang berbasis pada sikap mental kepribadian sebagai hamba hukum yang berani, jujur dan komitmen terhadap rasa keadilan masyarakat. Hal ini searah dengan ucapan Jenderal Polisi Da'i Bachtiar; bahwa Polri itu bekerja dengan O2H, otot, otak dan hati nurani.

Paradigma sikap protagonis yang perlu dikembangkan Polri berkaitan erat dengan *community policing*/pemolisian masyarakat. *Community Policing* dikembangkan atas dasar responsivitas dan sikap proaktif Polisi terhadap masalah-masalah yang dihadapi. Dengan demikian Polri perlu merubah sikap dari reaktif menjadi responsif dan proaktif.

Satjipto Rahardjo, mengidentifisir ciri-ciri *community policing* :

- 1) Polisi adalah publik sendiri, adalah mereka yang dibayar dengan tugas memberi perhatian kepada setiap warga.
- 2) Tugas Polisi adalah pendekatan terhadap masalah secara lebih luas.
- 3) Yang khusus diurus Polisi adalah masalah yang dihadapi dan menjadi perhatian masyarakat.
- 4) Pandangan Polisi mengenai permintaan pelayanan merupakan fungsi vital dan kesempatan besar.
- 5) Penuntutan bagi Polisi satu alat diantara banyak alat lain.
- 6) Hakekat pertanggung jawaban Polisi adalah menekankan pada pertanggung jawaban setempat/lokal terhadap kebutuhan masyarakat.
- 7) Profesionalisme Polri adalah mempertahankan kedekatan terhadap masyarakat.²³

²³ Satjipto Rahardjo, *Polisi Sipil*, Grafika Mardi Yuana, Bogor, hal.35.

Dari ciri-ciri di atas maka pertanggung jawaban Polri tidak hanya sekedar berdasarkan undang-undang dan peraturan (normatif), tetapi lebih bersifat sosiologis dalam arti Polri harus merasa lebih penting untuk memberikan pertanggung jawaban terhadap tuntutan dan kebutuhan masyarakat. Motto Kapolri Jenderal Polisi Da'i Bachtiar; **"Suksesnya Polri adalah kepuasan masyarakat"** merupakan tanda yang jelas sikap Polri yang perlu dibangun menuju *community policing*.

Atas uraian di atas, maka aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 tidak cukup difahami dari aspek normatif belaka, namun kedepan pemahaman aspek sosiologis perlu menjadi perhatian dan diaplikasikan dalam rangka mewujudkan Polisi dihati dan dicintai rakyat.

b. Polri Sebagai Polisi Sipil

Aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 memberi isyarat Polri sebagai Polisi Sipil, dengan pisahnya Polri dan TNI, mempunyai aturan tersendiri dalam keanggotaan/kepegawaian dan anggota Polri masuk dalam lingkungan peradilan umum. Menjadi sipil yang dimaksudkan adalah dalam suasana penghayatan kebutuhan, pikiran dan perasaan masyarakat. Keadaan demikian diperlukan karena pada hakekatnya Polri adalah sipil yang berseragam.

Kebijaksanaan Polri dalam rekrutmen dengan menerapkan *Local boy for the local job*, artinya sepanjang memenuhi persyaratan lebih mengutamakan calon dari daerah setempat, mendukung konsep Polisi sipil sebagaimana uraian di atas. Sekalipun demikian dalam

pembinaannya harus tetap berwawasan nasional. Dengan mengedepankan konsep Polisi sipil seperti uraian di atas, diharapkan anggota Polri mampu berkomunikasi dengan masyarakat karena pada hakekatnya fungsi Kepolisian sarat pilihan-pilihan. Kebijakan pilihan menempatkan Polri pada kemampuannya dalam berkomunikasi dengan masyarakatnya.

Dalam hal ini UU No. 2 Tahun 2002 mengenal lembaga "penilaiannya sendiri" dalam pelaksanaan tugas Kepolisian, artinya memberi peluang anggota Polri melakukan komunikasi dengan masyarakat. Satjipto Rahardjo menamakan dengan "**perpolisian humanistik**" yang mengacu pendapat A.C. German.

*Engage in a serious heart to heart communication with the entire community emphasis serving and helping, accepting the role of ombudsman of the weak, ignorant, confused, frustrated, unemployed, sick, hungry, lonely, hopeless.*²⁴

Aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 mewujudkan Polisi sipil merupakan ciri penting dalam reformasi Polri. Kualitas Polisi sipil diharapkan dapat lebih responsif dalam menghadapi tantangan Polri dimasa depan. Atas dasar pemikiran ini maka pengembangan SDM menjadi lebih penting serta model pemolisian yang humanistik dengan mengedepankan pencegahan.

Polri sebagai Polisi sipil menuntut dalam setiap pekerjaannya Polri yang menghadapi masyarakat, tidak boleh menyebabkan manusia kehilangan harkat dan martabatnya, karenanya dimensi moral menjadi landasan utama dalam setiap pekerjaan Polisi.

²⁴ Satjipto Rahardjo, Ibid, hal. 45.

Polisi sipil tidak hanya dengan gaya memaksa dan menggunakan kekerasan, tetapi lebih mau untuk mencari tahu sebab-sebabnya, mencari tahu hakekat dan berdialog yang cukup dalam terhadap masyarakat yang dilayaninya.

Disisi lain, Polisi menghadapi para penjahat yang tidak jarang perlu menggunakan upaya paksa, bahkan kekerasan. Karenanya tugas Polisi adalah *ambivalent force*. Dalam hal demikian maka penggunaan kekerasan harus ada batas-batasnya atau lebih luas fungsi Kepolisian itu dibatasi pada HAM sebagaimana diuraikan didepan. Menjadikan Polri berwatak sipil berarti menjadikan Polisi sebagai kekuatan publik yang berwatak sipil. Karenanya perlu perubahan sejak perubahan fisik, penampilan sampai dengan perilaku, sekali lagi disini menunjukkan betapa perlunya pengelolaan SDM, mulai rekrutmen, pendidikan - pelatihan dan pembinaan selanjutnya.

Berdasarkan uraian di atas, maka menjadikan Polri berwatak sipil kedepan perlu pemilihan model perpolisian yang humanis dari pada yang represif. Melalui Polisi yang humanis, yang menghargai manusia sesuai harkat dan martabatnya sangat berbeda dari pada memberlakukan manusia sebagai obyek perpolisian.

c. Peran Polri Dalam Perubahan Masyarakat

Pemolisian dalam masyarakat senantiasa merupakan bagian dari perubahan masyarakat, artinya setiap perubahan masyarakat membawa model pemolisian tertentu pula.

Pemolisian dan perubahan masyarakat mempunyai hubungan yang erat serta menjadi isu menarik untuk dikaji dan dianalisis, seperti halnya yang sedang dialami oleh Polri pada saat ini. Perubahan masyarakat mendatangkan tantangan yang harus dihadapi oleh Polri, demikian pula akibat perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi (Iptek). Iptek merupakan penggerak utama dalam perubahan masyarakat, dan perubahan kualitas kehidupan manusia dalam berbagai aspek.

Perkembangan Iptek dapat menyebabkan percepatan perubahan masyarakat, misalnya perkembangan teknologi informasi menimbulkan komunikasi yang cepat dan tanpa batas. Disamping dampak positif juga dampak negatif yang memerlukan penyesuaian bagi Polri dalam melaksanakan fungsinya. Dalam kondisi demikian, maka Polri dituntut mampu berakomodasi dengan kemajuan teknologi, misalnya kedepan Polri dituntut menguasai teknologi informasi untuk meningkatkan fungsi Kepolisian.

Kedudukan Polri dalam perubahan masyarakat penuh dengan tantangan, apalagi perubahan itu melalui hukum (sebagai sarana rekayasa sosial). Dikatakan demikian karena melalui Polri hukum (yang beraspek pidana) baru jalan. Fenomena ini sejalan dengan "Polri adalah hukum yang hidup". Karenanya aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 akan banyak tergantung pada Polri sendiri untuk mewujudkannya baik normatif melalui Pasal-Pasalnya, maupun aspek sosiologis berupa perwujudan nilai, kaidah, misalnya Polri sebagai Polisi sipil.

Menghadapi perubahan masyarakat, Polri sadar bahwa Polri sedang berada ditengah gejolak perubahan, karenanya melalui berbagai aksi dijalankan, misalnya forum silaturahmi Kamtibmas, Da'i Kamtibmas, dan lain-lain, merupakan respon Polri menghadapi perubahan. Selain perubahan masyarakat dan perubahan akibat lptek, maka sisi-sisi lain perubahan juga menyangkut **transparansi, akuntabilitas, good governance.**

Perubahan-perubahan sebagaimana uraian di atas tentunya memerlukan manajemen perubahan untuk mendekatkan harapan masyarakat dengan kenyataan yang ada pada Polri. Banyak langkah yang sudah dilakukan oleh Polri mengatasi hal-hal ini dengan berbagai pelatihan manajemen, dan masih banyak lagi yang perlu dilakukan untuk dapat menyesuaikan dengan perubahan masyarakat. Dalam hubungan ini maka sekali lagi, betapa perlunya pengembangan SDM bagi Polri melalui "**Well motivated, well educated, well trained, well equipment, dan well fare**".

Karena itu aktualisasikan UU No. 2 Tahun 2002, selain tergantung pada Polri sendiri juga tergantung kemauan politik terhadap Polri. Hal ini akan terwujud jika kesejahteraan dan pembinaan Polri menjadi prioritas dalam pembangunan Polri, yang didukung situasi yang kondusif serta adanya partisipasi masyarakat yang luas.

d. Polri Sebagai Penegak Hukum Dalam Era Reformasi dan Good Governance

Fungsi Polri seperti pada Pasal 2 UU No. 2 Tahun 2002, diantaranya penegakan hukum. Fungsi penegakan hukum sebelumnya telah dinyatakan dalam UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHP yakni dalam Pasal-Pasal tentang penyelidikan dan penyidikan. Fungsi tersebut diulang dan dipertegas dalam Pasal-Pasal UU No. 2 Tahun 2002. Pada Pasal 14 ayat (1) huruf g menyatakan dengan tegas bahwa Polri berwenang melakukan penyidikan terhadap semua tindak pidana. Pasal ini selain memberikan penegasan kembali bahwa Polri sebagai penyidik dalam tindak pidana, sekaligus memberikan semangat dalam kepastian hukum dalam era supremasi hukum.

Polri sebagai penyidik dalam proses penegakan hukum pada era supremasi hukum harus dapat diwujudkan dalam rangka kepastian hukum yang menjadi salah satu tujuan pembangunan di bidang hukum. Karenanya membangun Polri melalui reformasi Polri, khususnya reformasi instrumental dengan memperbarui Undang-undang Polri menjadi bagian yang penting dalam era reformasi. Hal ini disebabkan faktor dalam penegakan hukum yang penting adalah penegak hukum itu sendiri, diantaranya Polri. Kepentingan dalam penegakan hukum itu sendiri karena dalam sistem peradilan pidana Polri merupakan "pintu gerbang" dari sub sistem lainnya. Penegakan hukum yang dilakukan oleh Polri, akan menentukan dalam proses selanjutnya, baik dalam penuntutan maupun dalam peradilan.

Dalam era *good governance* atau era penyelenggaraan atau manajemen pemerintahan yang dicita-citakan. Maka dalam melaksanakan penegakan hukum Polri mengacu pada Pasal 19 UU No. 2 Tahun 2002. Pasal tersebut memberikan petunjuk bahwa dalam menegakkan hukum senantiasa berdasarkan norma hukum, agama, kesopanan, kesusilaan dan menjunjung tinggi hak asasi manusia. Dengan berlandaskan norma-norma ini, penegakan hukum dilaksanakan untuk menunjang terwujudnya *good governance*. Masalah pokok dalam penegakan hukum dalam proses *good governance* adalah merosotnya kesadaran dan ketaatan hukum masyarakat serta lemahnya teknis profesional dan etika dalam penegakan hukum. Polri sebagai "penegak hukum jalanan" berbeda dalam berbagai hal dengan penegak hukum lainnya, seperti jaksa, hakim dan para penasehat hukum. Penegakan hukum oleh Polri dimulai dari tempat yang "kotor", karenanya sandaran norma, profesionalisme dan pemahaman etika menjadi suatu kebutuhan yang tidak terelakkan dalam *good governance*.

Gaya pemolisian dengan model sebagai penegak hukum memang lebih populer dikalangan masyarakat. Namun disisi lain, gaya pemolisian yang lebih mementingkan perlindungan, pengayoman dan pelayanan masyarakat, dapat menjadikan anggota Polri menghadapi pilihan. Dalam posisinya sebagai penegak hukum tentunya Polri berkedudukan penjaga status quo, karena kehadiran Polri untuk menjalankan dan menerapkan hukum dapat dikategorikan antagonis. Model pemolisian lainnya adalah

protagonis yang ingin selalu melihat masalah pemolisian dari posisi rakyat.

Pilihan-pilihan tersebut di atas akan dihadapi oleh Polri ketika bangsa Indonesia dalam proses pembangunan, termasuk pembangunan untuk mewujudkan *good governance*. Sekalipun dalam lingkup fungsi penegakan hukum, maka model pemolisianpun yang sesuai adalah protagonis. Model ini tidak cukup dengan penegakan hukum tradisional, namun perlu norma, profesionalisme dan etika seperti diuraikan terdahulu yang terakumulasi dalam sikap-sikap penegakan hukum yang penuh **dedikasi, berani, komitmen kepada rakyat kecil yang intinya menegakkan keadilan rakyat, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.**

e. **Polri Sebagai Pelayan Publik Dalam Era Otonomi Daerah**

Polri sebagai Kepolisian Nasional disusun organisasinya mulai dari Mabes Polri, Polda, Polwil, Polres dan Polsek. Sekalipun organisasinya demikian bukan berarti satuan bawahan harus tunduk pada satuan atasan, dan tidak pula berarti atasan dapat mengintervensi penyidikan bawahan. Kesatuan atasan dapat memberikan bantuan teknis kepada satuan bawahan bila diperlukan, tanpa harus mengintervensi bawahan. Dibidang pemeliharaan Kamtibmas, dan dalam rangka pengayoman, perlindungan masyarakat Kapoltabes, Kapolres, harus memperhatikan dan mengenal daerah serta bekerjasama dengan pimpinan pemerintahan di daerah dan tokoh-tokoh masyarakat. Kapolres harus menyampaikan

keadaan Kamtibmas di daerahnya kepada Bupati dan DPRD setempat serta menerima saran-saran yang disampaikan kepadanya.

Sesuai fungsi Kepolisian, maka titik berat pelaksanaannya ada pada kesatuan Kepolisian yang terdekat yaitu Polres. Karenanya sejak lama Polri mempersiapkan Polres sebagai **kesatuan operasional dasar (KOD)** yang sejalan dengan perkembangan Polisi di dunia termasuk di negara federal yang menganut *local policy system* yang disebut *basic police unit (BPU)*. Sebagai KOD, Polres dipimpin Kapolres yang mempunyai kapabilitas kepemimpinan manajer menengah dengan anggota yang cukup, profesional dilengkapi alat peralatan Kepolisian yang memadai dan yang penting adalah diberikan delegasi wewenang untuk mengatur pelaksanaan tugas di wilayahnya. Sesuai dengan mekanisme yang diatur, maka Kapolres secara periodik maupun insidentil perlu konsultasi dengan Bupati dan DPRD serta mengindahkan saran masukan mereka. Bila Bupati dan DPRD menilai seorang Kapolres memiliki kekurangan dan tidak memperbaiki kinerjanya, maka Bupati dan DPRD mengusulkan pergantian Kapolres kepada Kapolda dengan alasan-alasan yang tepat. Dalam memberikan pelayanan publik atas dasar dan dalam lingkup fungsi Kepolisian, selain mengindahkan masukan Bupati dan DPRD, maka Polres juga berkewajiban menegakkan peraturan-peraturan sepanjang tidak bertentangan dengan KUHP dan KUHPA. Dalam otonomi daerah yang dititik beratkan pada daerah Kabupaten, maka Bupati dan DPRD seyogyanya membantu Polri dalam memelihara

Kamtibmas. Melalui prosedur yang perlu diatur kemudian DPRD dan Bupati diharapkan dapat menganggarkan dalam APBD-nya untuk membantu Polres agar fungsi Kepolisian dapat meningkat di daerahnya. Dalam rekrutmen anggota Polri, khususnya Tamtama dan Bintara, maka sejalan dengan rencana Polri *local boy for the local job*, maka DPRD dan Bupati sebaiknya memberikan masukan-masukan sehingga anggota Polri yang direkrut tersebut memang sesuai dengan daerah penugasannya karena sudah mengenal daerahnya dengan baik dalam berbagai segi.

Atas dasar kerjasama seperti digambarkan di atas, maka hubungan Kapolres, Bupati dan DPRD bukan hubungan hirarki, hubungan komando, hubungan atasan dan bawahan, melainkan hubungan dalam kepentingan menciptakan keadaan masyarakat yang tertib, teratur, aman dan sejahtera bagi masyarakat banyak. Hal ini dapat terwujud bila Polri tetap dalam format Kepolisian Nasional dengan landasan utamanya profesionalisme dan tidak berpihak pada penguasa. Sebaliknya bila Polri dalam hal ini Polres di bawah Bupati, atau Polda di bawah Gubernur akan sangat memungkinkan penguasaan atas Polri karena politik, sebab Gubernur atau Bupati berasal dari partai politik yang menang dalam Pemilihan bahkan sekalipun dalam pemilihan secara langsung. Keadaan demikian dan di era otonomi daerah bila terjadi, maka Polri tidak akan lepas dari pengaruh dan tekanan politik yang akan merusak profesionalisme, merusak jati diri Polri dan tidak akan dapat mewujudkan tujuan Polri yang merupakan bagian dari tujuan nasional.

g. Sinergi Polri dan TNI

UU No. 2 Tahun 2002 memberi peluang kerjasama Polri dengan TNI, seperti diatur dalam Pasal 41 ayat (1) yang menyatakan bahwa dalam rangka melaksanakan tugas keamanan, Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat meminta bantuan Tentara Nasional Indonesia yang diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah. Dari aspek yuridis semestinya sinergi Polri dengan TNI diatur dalam undang-undang penanggulangan keadaan bahaya yang sampai saat ini belum diundangkan. Undang-undang ini diperlukan, karena peraturan perundang-undangan yang lama tidak lagi sesuai dengan keadaan masyarakat saat ini. Peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah UU Darurat No. 23 Tahun 1959; peraturan pemerintah No. 6 Tahun 1960 tentang permintaan bantuan militer.

Dengan dipisahkannya TNI dan Polri dalam peran dan fungsi masing-masing, sedangkan gangguan keamanan dewasa ini telah melebihi *ordinary crime* seperti pembunuhan, pencurian, perkosaan dan sebagainya, maka sinergi Polri dan TNI diperlukan. Disamping Polri masih kekurangan dalam berbagai hal baik kuantitas maupun kualitas dan gangguan keamanan yang intensitas tinggi, konflik yang bernuansa SARA serta gangguan dari kelompok sipil bersenjata, maka sinergi Polri dan TNI diperlukan untuk mencegah dan menanggulangi untuk tidak menjadikan konflik semakin luas. Sekalipun TNI berfungsi sebagai alat pertahanan dan Polri sebagai alat keamanan, namun keduanya tidak dapat

dipisahkan. TNI yang kuat dan efektif tidak hanya bermanfaat bagi pertahanan negara dan serangan militer, tetapi juga bermanfaat bagi keamanan dalam negeri termasuk dapat memberikan dukungan bagi terciptanya supremasi hukum. Demikian juga bila Polri kuat dan efektif juga bermanfaat secara tidak langsung untuk mencegah serangan fisik militer. Menurut Sayidiman Suryohadiprojo, sinergi Polri dan TNI dipengaruhi oleh :

- 1) Kekuatan efektivitas TNI dan Polri.
- 2) Hubungan yang erat dan harmonis antara TNI - Polri, perorangan maupun organisasi.
- 3) Sikap pemerintah dan dunia politik terhadap TNI dan Polri.

Kekuatan efektivitas TNI dan Polri dipengaruhi oleh :

- 1) Kemampuan untuk merebut dan memelihara kepercayaan rakyat.
- 2) Perkembangan masing-masing menjadi kekuatan dengan profesionalisme tinggi.
- 3) Bersikap kritis terhadap kekuatan sendiri untuk selalu mampu berkembang.²⁵

Atas dasar pendapat tersebut maka kekuatan dasar sinergi terletak pada kemampuan untuk merebut dan memelihara kepercayaan rakyat. Hal ini hanya dapat dilaksanakan bila TNI dan Polri profesional, dedikasinya tinggi dan tidak sekalipun menodai kepercayaan rakyat dengan berbagai rekayasa dan berbagai alasan. Karenanya peningkatan kesejahteraan dan dukungan anggaran yang memadai agar terjadi sinergi TNI dengan Polri.

²⁵ Indria Samego, Sistem Pertahanan Keamanan Negara, The Habibi center, Jakarta, 2001.

Reformasi internal TNI dan Polri harus benar-benar dibuktikan aksinya secara nyata dilingkungan masyarakat luas, tidak hanya sekedar konsepsi maupun retorika belaka ataupun hanya kulitnya saja. Disisi lain partai politik juga harus dapat menahan diri untuk **tidak "menggunakan"** TNI dan Polri dengan berbagai cara demi kepentingan politiknya.

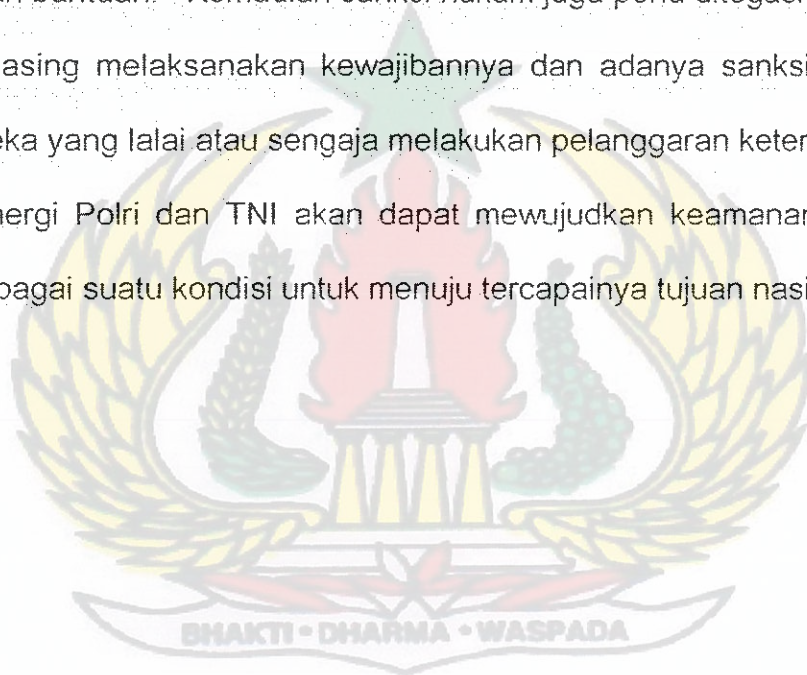
Sinergi TNI dan Polri untuk tugas-tugas keamanan dalam negeri harus diletakkan dalam format undang-undang (UU-PKB) yang secara jelas mengatur tugas masing-masing, wewenang dan tanggung jawabnya. Jika saat ini telah disiapkan UU PKB, maka perlu secara jernih undang-undang tersebut diletakkan dalam kerangka sistem hukum nasional, tidak ada tumpang tindih antara tugas, wewenang dan tanggung jawab TNI dan Polri. Disamping itu kepentingan politiknya atau politik hukumnya senantiasa didasari kepentingan nasional atau politik hukum yang mengacu pada pembukaan UUD 1945.

Selanjutnya dalam tatanan peraturan pelaksanaan yang berbentuk peraturan pemerintah, maka perlu dirumuskan prosedur permintaan bantuan TNI oleh Polri. Indikasi perlunya bantuan, rumusan tugas bantuan dan kewajiban untuk memenuhi permintaan bantuan harus dirumuskan secara tegas, tidak menimbulkan berbagai penafsiran.

Selain jumlah yang diperlukan, maka permintaan bantuan juga perlu menyebutkan spesifikasi tugas, sekalipun tugas perbantuan dalam lingkup memelihara Kamtibmas berupa fungsi-fungsi preemtif dan preventif dalam rangka Kamdagri. Selanjutnya kewenangan dan

tanggung jawab juga perlu dirumuskan secara jelas termasuk prosedur permintaan bantuan. Hal-hal yang perlu mendapat perhatian adalah sebelum anggota TNI membantu Polri perlu pemahaman taktis, teknis Kepolisian serta pertanggung jawaban, sehingga jelas tugas, wewenang dan tanggung jawabnya. Rumusan permintaan bantuan juga menyangkut pelaksanaan bantuan dan berakhirnya bantuan serta dukungan logistik perlu secara jelas dicantumkan dalam prosedur permintaan bantuan. Kemudian sanksi hukum juga perlu ditegaskan agar masing-masing melaksanakan kewajibannya dan adanya sanksi hukum bagi mereka yang lalai atau sengaja melakukan pelanggaran ketentuan.

Sinergi Polri dan TNI akan dapat mewujudkan keamanan dalam negeri sebagai suatu kondisi untuk menuju tercapainya tujuan nasional.



BAB VI

KONSEPSI AKTUALISASI UU NO. 2 TAHUN 2002

21. Umum

Aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 tentang Polri bukan masalah yang sederhana karena merupakan aspek instrumental dalam reformasi Polri menuju Polri yang profesional. Sebagai aspek instrumental yang meliputi filosofi, doktrin, kewenangan, kompetensi, kemampuan fungsi, ilmu pengetahuan dan teknologi akan bermuara pada perubahan tata laku, etika dan budaya Kepolisian.

Pada tataran filosofi, maka aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 mencakup pelaksanaan pesan moral yang ada dalam Undang-Undang, misalnya mengandung model pemolisian yang dianut dan sebagai Polisi Sipil. Pengkajian terhadap doktrin perlu terus dilakukan agar pemahamannya sesuai dengan perkembangan jaman, demikian pula pengaturan kewenangan mutlak dilakukan agar aktualisasi dapat terwujud sebagaimana yang diharapkan dalam hal kompetensi maka perlu diperjelas, termasuk penyiapan dan pelaksanaannya sehingga sesuai dengan kemampuan fungsi. Sebagai bantuan teknis Kepolisian maka pemanfaatan ilmu pengetahuan dan teknologi perlu dilakukan sehingga fungsi Kepolisian meningkat dan dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah.

Upaya untuk mewujudkan UU No. 2 Tahun 2002 sebagai aspek instrumental dari reformasi Polri, searah dengan visi Polri yaitu :

Polri yang mampu menjadi pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat yang selalu dekat dan bersama-sama dengan masyarakat serta sebagai aparat penegak hukum yang profesional dan proporsional yang selalu menjunjung tinggi supremasi hukum dan hak asasi manusia, pemelihara keamanan dan ketertiban masyarakat serta mewujudkan Kamdagri dalam suatu kehidupan nasional yang demokratis dan masyarakat yang sejahtera.

Mengacu pada visi Polri, maka konsepsi aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 mengarahkan perilaku pejabat, anggota, organisasi Polri untuk membangun dan membina kemampuan, mengoperasionalkan yang didukung manajemen dalam rangka meningkatkan fungsi Kepolisian.

22. Kebijakan

Sebagai pengganti UU No. 13 Tahun 1961 dan UU No. 28 Tahun 1997, maka UU No. 2 Tahun 2002 diaktualisasikan dengan berpedoman pada konsepsi Kepolisian yang meliputi asas, tugas dan wewenang, susunan dan pembinaan fungsi Kepolisian. Untuk dapat diaktualisasikan, UU No. 2 Tahun 2002 memerlukan, antara lain delapan peraturan pemerintah, enam keputusan Presiden dan sepuluh keputusan Kapolri. Peraturan pelaksanaan ini diperlukan karena konsekuensi logis dari pisahnya Polri dari ABRI dan aspek-aspek yang berkembang dengan Polri sebagai Kepolisian Nasional.

Berkaitan dengan hal-hal tersebut di atas, maka permasalahan-permasalahan yang berkembang adalah pengaruh politik, pembatasan wewenang, bantuan TNI, sumber daya Polri, pembinaan profesi, lembaga Kepolisian Nasional dan Keanggotaan Polri.

Disisi lain kepentingan UU No. 2 Tahun 2002 terhadap peningkatan fungsi Kepolisian adalah untuk membentuk paradigma baru dalam Binkamtibmas, membangun budaya Polri, membatasi kewenangan Polri, mewujudkan kemandirian Polri, membangun SDM Polri dan membangun badan/lembaga/pusat bantuan teknis.

Oleh karena itu kedepan, aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 diharapkan dapat menuju model pemolisian yang sesuai, Polri sebagai Polisi Sipil dan perannya dalam perubahan sosial. Selain itu juga dapat menjawab bagaimana Polri sebagai penegak hukum dalam era reformasi dan *good governance*, Polri sebagai pelayan publik dalam otonomi daerah dan sinergi TNI dengan Polri.

Menghadapi situasi yang penuh dengan tantangan sebagaimana diuraikan pada Bab IV, maka konsepsi aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 tidak hanya untuk kepentingan fungsi Kepolisian, namun juga bermaksud tercapainya tujuan Kepolisian sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari tujuan nasional. Oleh karenanya kebijaksanaan dalam konsepsi aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 guna meningkatkan fungsi Kepolisian adalah menjadikan UU ini sebagai sarana dan alat untuk mewujudkan reformasi menuju Polri yang profesional dan dirumuskan sebagai berikut :

Terwujudnya Kepolisian Nasional yang berwatak sipil, pemelihara keamanan dan ketertiban masyarakat yang dekat dan bersama masyarakat, penegak hukum yang protagonis dan humanis serta sebagai pelayan publik yang akuntabel melalui pembangunan kemampuan, pembinaan

kemampuan, operasi Kepolisian dan manajemen dalam rangka keamanan dalam negeri.

23. Strategi

a. Sesuai kebijaksanaan tersebut, maka strategi yang dipilih dari hasil analisis berbagai faktor yang berpengaruh terhadap aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002, untuk meningkatkan fungsi Kepolisian dapat diuraikan sebagai berikut :

1) Strategi Pertama

Membangun kemampuan Polri dalam Kepolisian Nasional dengan merekrut Bintara dengan mempertimbangkan local boy for the local job, dididik dan dilatih untuk digelar sesuai dengan karakteristik kerawanan daerah dengan penampilan seragam dan tidak berseragam yang didukung transportasi dan komunikasi. Untuk mendukung ini diadakan pendelegasian wewenang jabatan dengan manajemen yang profesional. Sasaran yang akan dicapai adalah rasio Polisi yang cukup dan memberdayakan Polres. Metode yang dominan adalah seleksi, edukasi, komunikasi, fasilitasi, revitalisasi dan restrukturisasi.

2) Strategi Kedua

Membina kemampuan Polri dengan membina profesi Kepolisian dalam satu kesatuan sistem pembinaan personel yang utuh berdasarkan merit system, adil dan berkelanjutan dalam wadah satuan Polri yang solid serta didukung alat peralatan yang

cukup dan memenuhi kesejahteraannya melalui koperasi Kepolisian. Sasarannya adalah profesionalisme Polri, efisiensi dan efektivitas pelaksanaan tugas. Metode yang dominan adalah regulasi/deregulasi, sosialisasi, edukasi, komunikasi, fasilitasi dan revitalisasi.

3) Strategi Ketiga

Menyelenggarakan operasi Kepolisian dengan melaksanakan tugas preemtif yang selaras otonomi daerah dengan memberdayakan masyarakat yang didukung satuan intelijen dengan peralatan modern. Tugas preventif dilaksanakan dengan mencegah kejahatan dan peningkatan pelayanan masyarakat. Sedangkan tugas represif dilaksanakan dengan menata lapis kemampuan secara profesional dan proporsional serta memberi atensi terhadap tindak pidana tertentu. Sasarannya adalah terkendalinya situasi kamtibmas, turunnya angka kejahatan dan peningkatan kualitas pelayanan masyarakat. Metode yang dominan adalah penegakan hukum, pengawasan, regulasi, fasilitasi, sosialisasi, edukasi, komunikasi dan revitalisasi.

4) Strategi Keempat

Menyelenggarakan manajemen Kepolisian dengan menyusun program dan penganggaran yang mengutamakan pembangunan SDM dalam kerangka organisasi yang hemat struktur kaya fungsi. Melakukan pengkajian doktrin filsafat , kode

etik Polri yang mudah pemahamannya serta terselenggara pengawasan internal dan eksternal dengan mengembangkan sistem informasi manajemen. Sasarannya adalah efektivitas dan efisiensi organisasi, peningkatan kualitas SDM dan terkendalinya program. Metode yang dominan adalah pengawasan, komunikasi, sosialisasi, edukasi dan fasilitasi.

b. Sasaran-sasaran yang akan dicapai dalam rangka aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 guna meningkatkan fungsi Kepolisian melalui rumusan strategi tersebut, pada hakekatnya adalah perspektif fungsi Kepolisian berdasarkan UU No. 2 Tahun 2002 yang telah diuraikan pada Bab V. Sarana untuk menerapkan strategi aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 mencakup subyek, obyek dan metode guna meningkatkan fungsi Kepolisian.

- 1) Subyek yang melaksanakan dalam aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 yang paling utama antara lain :
 - a) Pemerintah terutama Polri, DPR/DPRD dalam membuat peraturan pelaksanaan, instansi penegak hukum dan instansi lain yang berkaitan dengan fungsi Polri.
 - b) Lembaga dan organisasi kemasyarakatan yang berkecimpung dan yang berhubungan dengan penyelenggara fungsi Polri.
 - c) Masyarakat, khususnya pemerhati masalah keamanan ketertibam masyarakat, kelompok sadar Kamtibmas.

- 2) Obyek aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 guna meningkatkan fungsi Kepolisian yang paling utama, antara lain :
 - a) Institusi pemerintah yang menurut undang-undang menjadi obyek pelaksanaan fungsi Polri.
 - b) Institusi Polri sebagai pelaksana fungsi Polri dalam memelihara Kamtibmas, menegakkan hukum serta mengayomi, melindungi dan melayani masyarakat.
 - c) Masyarakat menjadi obyek dalam fungsi Polri.
 - d) Piranti lunak berupa sejumlah peraturan perundang-undangan dan peraturan pelaksanaan untuk mengaktualisasikan UU No. 2 Tahun 2002.
- 3) Sarana yang dapat digunakan untuk menunjang aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002, antara lain :
 - a) Sarana pendidikan formal dan pendidikan informal.
 - b) Sarana pelatihan.
 - c) Sarana komunikasi dan transportasi.
 - d) Sarana peraturan perundang-undangan dan piranti lunak lainnya.

24. Upaya

Sebagai penjabaran dalam kebijaksanaan dan strategi, maka upaya mengaktualisasikan UU No. 2 Tahun 2002 guna meningkatkan fungsi Kepolisian, antara lain :

a. **Strategi pertama**

1) **Membangun kemampuan dengan menambah personel Bintara dengan :**

a) Merekrut dengan memilih calon terbaik terutama dari daerah yang akan menjadi penugasannya, untuk diarahkan menjadi petugas patroli atau melaksanakan fungsi Sabhara.

b) Mendidik dan melatih dengan kurikulum yang sudah diperbarui, tenaga pendidik yang telah disiapkan, bahan ajaran yang sudah dirancang untuk menguasai ketrampilan teknis fungsi Kepolisian dengan metoda tutorial dan *out bond*.

c) Mendirikan sekolah Polisi Negara di Polda-Polda yang belum memiliki dan mengembangkan kapasitas sekolah yang ada di Polda-Polda tipe A agar memiliki daya tampung didik yang optimal sehingga mampu menambah jumlah personel di Polda yang bersangkutan.

d) Menyelenggarakan pelatihan fungsi teknis Kepolisian secara konsisten, terarah, terprogram untuk memelihara dan meningkat-kan kemampuan teknis Kepolisian dengan semboyan tiada hari tanpa latihan.

2) Mempertahankan dan memelihara identitas dan integritas Kepolisian Nasional, maka dilakukan :

- a) Mempertahankan nomenklatur nama kesatuan, atribut, terminologi Kepolisian/terminologi keahlian dan seragam.
 - b) Membentuk Polsek, Polres dan Polda baru sesuai dengan pemekaran tata administrasi pemerintahan.
 - c) Melengkapi personel dan peralatan untuk Polres sesuai dengan standar terutama peralatan transportasi dan komunikasi dalam upaya menjadikannya sebagai *Basic Police Unit* (BPU) atau Kesatuan Operasional Dasar (KOD).
- 3) Mengadakan dan menambah kendaraan patroli dan alat komunikasi dengan :
- a) Mengadakan dan menambah kendaraan Polisi sesuai dengan karakteristik daerah terutama untuk mencukupi Polres dan Polsek sebagai sarana peningkatan pelayanan kepada masyarakat.
 - b) Mengadakan alat komunikasi perorangan dan satuan yang standar bagi Kepolisian sehingga jumlahnya cukup sebagai sarana peningkatan pelaksanaan fungsi Kepolisian.
 - c) Mengadakan kendaraan khusus Polisi (Kendaraan pengendali masa, tahanan, unit tindakan pertama di tempat kejadian perkara) secara selektif.

b. Strategi Kedua

1) **Membina profesi** dengan membangun sistem manajemen personel, dengan :

a) Komputerisasi manajemen personel, mulai dari rekrutmen sampai dengan pengakhiran dinas.

b) Melaksanakan perawatan personel dengan prinsip *merit system* yang jujur, adil terutama dalam penempatan, mutasi/promosi, sekolah, kenaikan pangkat dan jabatan.

c) Mengatur penugasan anggota dalam kelompok berseragam dan tidak berseragam secara konseptual, konsisten dalam upaya pembinaan profesi untuk kepentingan peningkatan pelaksanaan fungsi Kepolisian.

2) **Menyelaraskan sistem pendidikan Polri** sebagai upaya pembinaan profesi, dengan :

a) Pembenahan kurikulum, tenaga pendidik dan bahan ajaran secara terpadu, mulai dari sekolah Bintara, Perwira sampai dengan sekolah staf pimpinan.

b) Regrouping sekolah/kursus-kursus kejuruan yang sejenis dan penyederhanaan serta efisiensi tiap jenis sekolah dan pendidikan.

c) Memperbanyak *in house training*, dengan pelatih-pelatih yang disiapkan terutama dalam pelayanan Kepolisian.

d) Mengimbangi segala jenis pendidikan atau pelatihan dengan pembinaan kepribadian, mental kerokhanian, untuk mendukung penampilan perorangan dalam pelayanan kepada masyarakat.

3) **Optimalisasi pencatatan prestasi dan pelanggaran anggota secara adil dan konsisten sebagai upaya pembinaan profesi, dengan :**

a) Komputerisasi pencatatan dan pengolahan data sebagai bahan penentuan kebijakan pembinaan karier.

b) Melaksanakan dengan tertib dan teratur penghargaan dan hukuman, sebagai dasar penentuan status personel.

c) Menetapkan kebijakan atas penghukuman bagi anggota Polri yang telah dijatuhi hukuman dari Pengadilan, sebagai konsekuensi Polri masuk dalam lingkup peradilan umum.

4) **Meningkatkan konsentrasi tugas pada tugas pokok Polri, dengan :**

a) Inventarisasi anggota Polri yang tugas di luar tugas Pokok Polri, untuk kemudian ditarik untuk lebih fokus pada tugas pokok Polri.

b) Anggota Polri diarahkan melaksanakan fungsi-fungsi Kepolisian, sedangkan jabatan yang memungkinkan diisi PNS diserahkan kepada PNS.

- c) Mengatur perimbangan tugas staf dan operasional, sehingga tugas operasional lebih banyak agar pelayanan masyarakat meningkat.
- 5) **Mengatur pendelegasian wewenang pembinaan personel pada kesatuan kewilayahan, dengan :**
- a) Melimpahkan wewenang mengatur jabatan AKBP dan Komisaris pada Polda, Pama antar Polres dalam satu Polwil oleh Polwil, Pama di Polres oleh Polres.
 - b) Pemberhentian tidak dengan hormat terhadap Bintara dan Tamtama oleh Polda.
- 6) **Memelihara soliditas dan penampilan kesatuan, dengan :**
- a) Mencegah intervensi internal dan eksternal apalagi kepentingan politik terhadap pelaksanaan fungsi Kepolisian dengan memegang teguh kode etik profesi Kepolisian secara benar, dan jujur.
 - b) Dalam hal tata cara pengusulan, pemilihan Kapolri perlu disusun mekanisme dan keabsahan *fit and proper test* secara hukum agar diperoleh legitimasi.
 - c) Tata cara pemilihan Kapolda, Kapolwil, Kapolres di atur oleh Polri dengan mempertimbangkan saran-saran daerah, bukan atas desakan/rekomendasi Gubernur/Bupati/DPRD.

d) Mewujudkan akuntabilitas kinerja Polri, mulai dari proses sampai dengan hasilnya tanpa mempengaruhi proses (penyidikan) dan akuntabel terhadap masyarakat atau melalui DPR/DPRD.

7) **Mendorong perubahan perilaku anggota dan organisasi,**
dengan :

- a) Visi Kapolri harus menjadi visi seluruh anggota Polri.
- b) Hubungan atasan dan bawahan, dikembangkan dalam hubungan fungsional, partisipan dan sebagai partner dalam tugas; membiasakan dialog dan loyalitas pada misi organisasi.
- c) Pengembangan loyalitas kepada organisasi dan tidak melayani pimpinan berlebihan. Namun pelayanan diorientasikan kepada kepentingan masyarakat.
- d) Tidak membentuk kelompok angkatan, alumni yang eksklusif karena tidak mendukung kesehatan organisasi.

c. Strategi Ketiga

1) **Menggelar operasi Kepolisian, dilakukan :**

- a) Penataan manajemen operasional yang didukung anggaran yang tepat.
- b) Operasi yang terpusat perlu perencanaan yang akurat, dinamika operasi yang baik dan kendali yang handal agar dapat tercapai target operasi.

- c) Operasi kewilayahan diselaraskan dengan daerah setempat untuk memperoleh dukungan APBD.
- d) Operasi pemulihan keamanan pada daerah konflik mempedomani tata cara dan UU yang berlaku, khususnya dalam hal perlunya sinergi TNI dan Polri.

2) **Membentuk badan kerjasama lintas sektoral tingkat Kabupaten, dengan :**

- a) Membentuk Bakorinda untuk mengkoordinasikan kegiatan intelijen di daerah yang bersangkutan.
- b) Menyelenggarakan forum kerjasama dalam rangka penegakan Perda.
- c) Mengkoordinasikan kegiatan pencegahan bersama melalui koordinasi tugas jaga, patroli.

3) **Memberdayakan *traffic board* untuk pemecahan masalah lalu lintas, dengan :**

- a) Mengkoordinasikan dan merumuskan kebijakan serta Perda yang berkaitan dengan lalu lintas.
- b) Melakukan upaya pencegahan kecelakaan lalu lintas, kemacetan lalu lintas dan rekayasa lalu lintas.

4) **Menegakkan hukum di bidang lalu lintas dengan konsisten dan berkeadilan, dilakukan :**

- a) Melaksanakan tegoran simpatik untuk memperkuat pembinaan tertib lalu lintas.

- b) Penindakan tegas terhadap pelanggaran lalu lintas dan menghindari pungutan liar serta perilaku yang tidak sopan.
 - c) Meningkatkan sidang di tempat yang adil dan jujur.
- 5) **Menata sistem administrasi lalu lintas, dengan :**
- a) Komputerisasi pelayanan SIM, STNK, BPKB tanpa pungutan
 - b) Menata standar prosedur, mekanisme, jumlah biaya secara terbuka.
 - c) Pelayanan administrasi dilakukan oleh PNS Polri, sedang anggota Polri melaksanakan tugas di lapangan.
 - d) Pelayanan dilaksanakan secara "prima" terbuka dan cepat.
- 6) **Pengembangan dan pemberdayaan masyarakat,**
dengan :
- a) Menggalakkan pos kamling dan upaya dalam menumbuh kembangkan sistem keamanan lingkungan.
 - b) Menyelenggarakan forum silaturahmi Kamtibmas melalui acara *coffe morning*, pertemuan dengan tokoh masyarakat.
 - c) Membina satuan-satuan pengamanan, melalui Diklat, latihan rutin dan kegiatan pembinaan lainnya.

- d) Menyelenggarakan program-program Polisi sahabat anak, patroli keamanan sekolah.
- 7) **Meningkatkan kemampuan penyidikan, dilakukan :**
- a) Penataan lapis kemampuan secara tertib dan sistem pengendalian penanganan perkara yang didukung teknologi komputer.
 - b) Melengkapi Polres dengan unit laboratorium lapangan dan petugas yang profesional.
 - c) Peningkatan kemampuan penyidikan terhadap kejahatan korupsi, perbankan, penyalahgunaan BBM dan kasus-kasus yang meresahkan masyarakat.
 - d) Memberikan anggaran yang cukup untuk mendukung penyelidikan dan penyidikan.
- 8) **Melakukan pengendalian massa dan penanganan unjuk rasa, dengan :**
- a) Pembentukan team negosiasi yang terlatih.
 - b) Melengkapi peralatan perorangan untuk pengendalian massa setiap Polres untuk kekuatan dua kompi.
 - c) Melengkapi Polres-Polres tertentu dengan mobil pengendali massa/*water canon*.
- 9) **Menyelenggarakan "pelayanan prima" kepada masyarakat, dengan :**

- a) Peningkatan ketrampilan petugas, dengan pakaian sipil (berdasi) dan didukung komputer.
- b) Penyediaan tempat pelayanan yang prima (AC, kursi tamu sofa, dispenser air) minimal tersedia di Polres.
- c) Ruang pemeriksaan saksi yang memadai, tidak jadi satu dengan tersangka.

10) **Meningkatkan operasionalisasi Babinkamtibmas,**
dengan :

- a) Penataan Babinkamtibmas, mulai dari peningkatan kemampuan dan pengadaan kendaraan R-2 dan alat komunikasi.
- b) Perencanaan penugasan, pengendalian untuk mampu sebagai agen terdepan Polri dalam pelayanan.
- c) Menjadikan penugasan Babinkamtibmas sebagai syarat untuk mengembangkan karier meneruskan sekolah (Secapa).

d. **Strategi Keempat dengan upaya :**

1) **Menyempurnaan mekanisme perencanaan program dan penganggaran, dengan :**

- a) Mewujudkan terbentuknya lembaga Kepolisian Nasional sehingga dapat melaksanakan tugasnya sesuai maksud undang-undang.

- b) Menyusun program dari bawah dan menyelaraskan dengan otonomi daerah, sehingga program tertentu terdukung oleh APBD.
- c) Memberikan prioritas terhadap program pengembangan SDM dan memberikan dukungan operasional secara selektif prioritas dan tepat.
- d) Memberdayakan Polsek sebagai ujung tombak Polri dalam melaksanakan fungsi Kepolisian dengan mencukupi personel dan peralatan.

2) **Meningkatkan kualitas pengawasan dan pengendalian,** dengan :

- a) Komputerisasi unsur-unsur pelayanan sehingga memudahkan pengawasan dan lebih menjamin transparansi dan akuntabel.
- b) Pembenahan mekanisme, prosedur dan tata cara pengawasan yang standar untuk dibakukan.
- c) Mengembangkan sistem pengawasan melekat dan pengawasan fungsional, disertai rencana tindak lanjut.

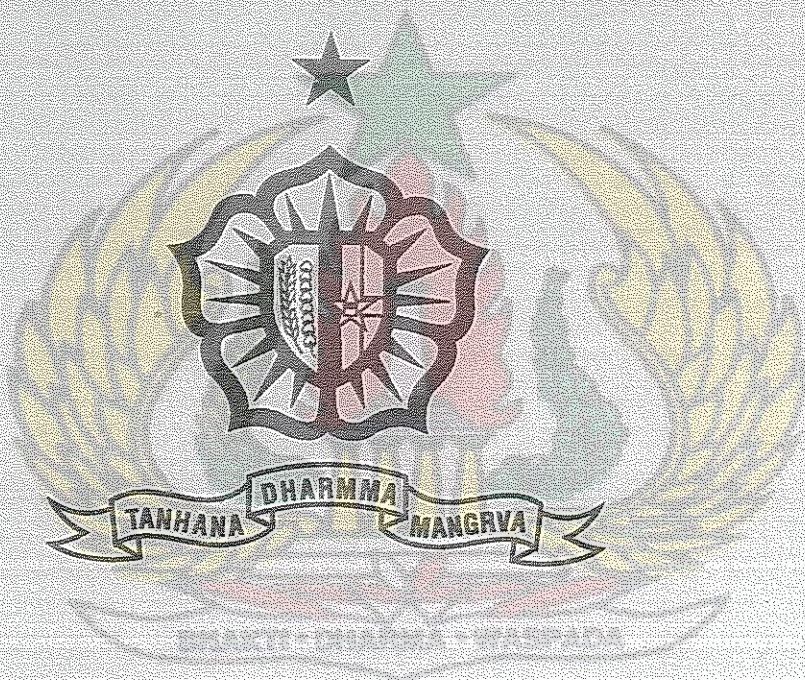
3) **Meningkatkan kerjasama dengan negara lain,** dilakukan :

- a) Perluasan materi dan negara mitra dalam upaya pengembangan kerjasama Kepolisian dan pengembangan sumber daya manusia.

- b) Peningkatan kerjasama latihan, peserta didik dan bantuan peralatan Kepolisian.
 - c) Peningkatan kerjasama dalam Set-NCB dengan tukar menukar informasi dan pelaksanaan perjanjian ekstradisi.
- 4) **Melakukan revisi terhadap doktrin, dengan :**
- a) Pengkajian melalui seminar, lokakarya, diskusi untuk pemberian makna yang lebih aktual dan kontekstual sehingga mudah difahami dan dijabarkan dalam pelaksanaannya.
 - b) Merumuskan pedoman-pedoman pelaksanaan tugas yang mengacu pada doktrin Polri.
- 5) **Membangun teknologi informasi Polri, dengan :**
- a) Komputerisasi di tempat pelaporan/pengaduan pendataan kriminal/kecelakaan lalu lintas dan pada Puskodalops.
 - b) Modernisasi alat peralatan fungsi teknis operasional Kapolisan, baik alat utama, alat khusus, alat-alat lainnya.
 - c) Membangun jaring komputer dalam rangka *e-leadership*, dan membuka *website* untuk dapat diakses instansi samping dan masyarakat.
- 6) **Memperluas akses partisipasi masyarakat, dengan :**
- a) Membangun stasiun radio/TV lokal untuk dapat dijadikan media komunikasi dan berinteraksi dengan masyarakat.

- b) Mengaktifkan kotak pos pengaduan dan menindaklanjuti secara konsisten.
- c) Kegiatan bersama dengan masyarakat dengan memanfaatkan kegiatan khusus masyarakat yang bersangkutan, namun tetap dalam rangka meningkatkan fungsi Kepolisian.





BAB VII

PENUTUP

Aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 tentang Polri, adalah mewujudkan UU tentang Polri dengan menjadikan UU ini menjadi perilaku anggota Polri dan organisasi Polri dalam tata kehidupan nasional sesuai dengan tugas, fungsi dan peran Polri. Sebagai pengganti UU No. 28 Tahun 1997 dan UU No. 13 Tahun 1961 tentang Polri maka UU merupakan aspek instrumental dalam reformasi Polri untuk menjadikan Polri yang profesional. UU ini akan menjadi aktual tergantung pada seluruh anggota Polri, *Political Will* pemerintah dan masyarakat dalam rangka meningkatkan fungsi Kepolisian.

Dari uraian bab-bab terdahulu disampaikan kesimpulan dan saran sebagai berikut :

25. Kesimpulan

a. UU No. 2 Tahun 2002 merupakan **aspek instrumental** dalam reformasi Polri, memuat hal-hal yang baru yaitu pengaturan anggota Kepolisian, hak kepegawaian, hak politik dan kewajiban tunduk pada peradilan umum. Hal ini merupakan **konsekuensi** Tap MPR VI dan VII Tahun 2000 dan pisahnya Polri dari ABRI untuk menjadi **Polisi sipil** yang mampu berperan dalam perubahan sosial, yang terjadi sebagai, pemelihara Kamtibmas yang selaras dengan **otonomi daerah**, penegak hukum yang **humanistik** berdasarkan UU dan menjunjung tinggi HAM dan pelayan publik yang **akuntabel** di era reformasi.

b. Untuk dapat mengaktualisasikan UU No. 2 Tahun 2002, perlu pemahaman dan konsisten dalam penerapan **konsep Kepolisian** yang diaktualisasikan dalam tugas sehari-hari baik asas, tugas dan wewenang, susunan maupun pembinaan fungsi Kepolisian yang sejak kelahirannya telah dilaksanakan. Untuk kemudian dalam menghadapi pengaruh perkembangan lingkungan strategis, maka perlu diwujudkan sebagai **perilaku anggota dan organisasi Polri** dengan paradigma baru melalui sarana UU No.2 Tahun 2002 untuk menjadi Polri yang profesional. Berkaitan dengan hal ini, maka aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 masih memerlukan **delapan peraturan pemerintah, enam Keppres dan sepuluh Keputusan Kapolri** agar fungsi Kepolisian meningkat.

c. Polri sebagai **Kepolisian Nasional** yang berkedudukan langsung di bawah Presiden, memerlukan **lembaga Kepolisian Nasional** untuk membantu Presiden menetapkan arah kebijakan Polri, memberi pertimbangan dalam pengangkatan dan pemberhentian Kapolri. Sebagai **Kepolisian Nasional Polri harus bebas dari pengaruh politik**, namun demikian wewenangnya dibatasi oleh UU dan mempedomani kode etik Polri. Dalam hal menghadapi gangguan Kamtibmas yang berskala besar dan kekurangan anggota maka **sinergi dengan TNI** diperlukan yang diatur dalam UU. Menghadapi tugas-tugasnya yang semakin sulit dan kompleks Polri perlu memprioritaskan pada pembangunan dan pembinaan sumber daya manusia dengan membina profesi Kepolisian yang didukung bantuan ilmu pengetahuan teknologi Kepolisian.

d. Dengan aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 melalui **pembangunan dan pembinaan kemampuan, operasi dan manajemen Polri** diharapkan pemeliharaan Kamtibmas, penegakan hukum, pengayom, pelindung dan pelayan masyarakat akan meningkat. Hal ini merupakan bagian dari penyelenggaraan **administrasi negara** yang bertujuan tercapainya Kamdagri sebagai prasyarat dalam pencapaian **tujuan Kepolisian** yang merupakan bagian integral dari **tujuan nasional**.

e. Aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 guna meningkatkan fungsi Kepolisian, tidak bisa diwujudkan oleh Polri sendiri, melainkan **perlu kerjasama dan bantuan TNI, Pemerintah Daerah, Instansi/Lembaga pemerintah dan swasta serta seluruh masyarakat**. Pemeliharaan dan peningkatan kerjasama perlu dilakukan oleh Polri baik dalam lingkungan dalam negeri maupun dengan luar negeri.

26. Saran

Untuk lebih menjamin keberhasilan konsepsi aktualisasi UU No. 2 Tahun 2002 guna meningkatkan fungsi Kepolisian, beberapa saran perlu disampaikan sebagai berikut :

a. Semangat reformasi Polri dengan menjadikan UU No. 2 Tahun 2002 sebagai aspek instrumental perlu segera ditindak lanjuti dengan mengeluarkan peraturan pelaksanaannya. Dengan peraturan pelaksanaan, maka UU akan lebih dapat diaktualkan sebagai bentuk petunjuk normatif sehingga memudahkan dalam sosialisasinya.

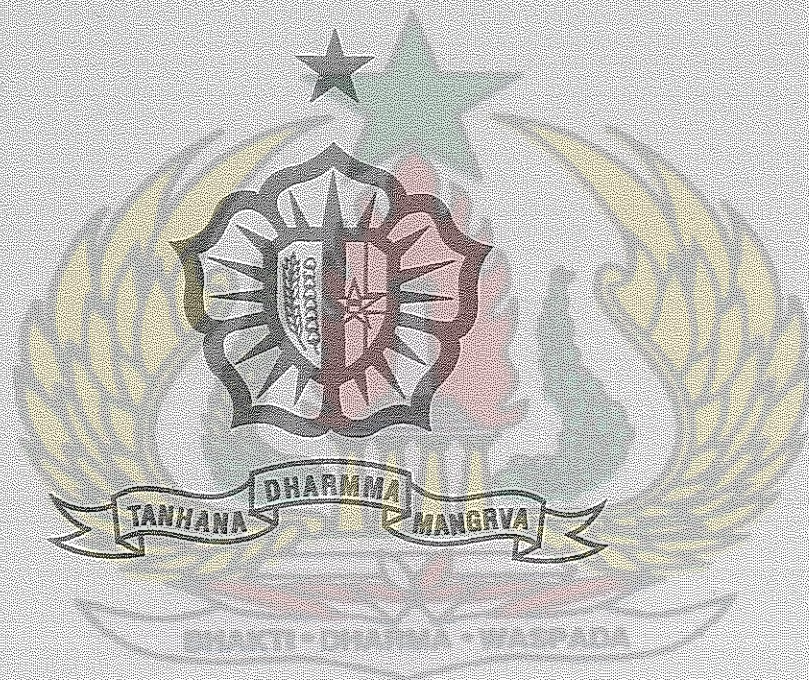
b. Mengingat organisasi Polri adalah *man power heavy*, tuntutan masyarakat, maka pembangunan SDM termasuk mental menjadi prioritas. Prinsip *well motivated, well educated, well trained, well equipment, well fare* perlu secara bertahap diwujudkan untuk meningkatnya fungsi Kepolisian yang searah dengan visi Polri.

c. Untuk mewujudkan UU ini sebagai perilaku Polri, tidak cukup dijadikan bahan ajaran di sekolah Polri atau penataran-penataran. Yang perlu dilakukan adalah menjadikan pasal-pasal dalam UU ini menjadi nilai dalam kehidupan Polri yang ditanamkan dan dipraktekkan dalam perilaku sehari-hari dan diberi tauladan oleh para pemimpin/pejabat Polri, baik dalam kehidupan dalam kedinasan maupun dalam kehidupan bermasyarakat.

d. Segala upaya pemberdayaan masyarakat, untuk merebut hati masyarakat, memperoleh simpati masyarakat dan partisipasi masyarakat perlu terus menerus dilakukan. Konsistensi dengan masyarakat, bersama-sama dekat dengan masyarakat, untuk masyarakat perlu langkah konkrit, mudah dilaksanakan sehingga tumbuh harapan masyarakat bahwa benar Polri adalah pengayom, pelindung dan pelayan masyarakat.

Jakarta, Oktober 2002

Penulis



DAFTAR PUSTAKA**BUKU**

Anton Tabah, *Membangun Polri yang kuat, Sumber Sewu Lestari, Jakarta, 2002.*

Awaloedin Djamin, *Agenda Reformasi Polri Pasca Sidang Istimewa MPR 2001*, PTIK Press, Jakarta, 2001.

----- *Menuju Polri Mandiri yang profesional, pengayom, pelindung, pelayan masyarakat*, YTKI, Jakarta, 1999.

Bagir Manan, *Perkembangan pemikiran dan pengaturan hak asasi manusia di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2001.

Daniel S Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia kesinambungan dan perubahan*, LP3ES, Jakarta, 1990.

Darji Darmodiharjo, *Pokok-pokok filsafat hukum apa dan bagaimana filsafat hukum di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999.

Indra Samego, *Sistem Pertahanan Keamanan Negara analisis potensi dan problem*, The Habibi Centre, Jakarta, 2001.

Kaelan MS, *Pendidikan Pancasila, Paradigma Yogyakarta, 2001.*

Momo Kelana, *Hukum Kepolisian*, PT. Gramedia Widiasarana, Jakarta, 1994.

----- *Membangun Budaya Polisi Indonesia*, Seminar budaya Polisi dan penegakan hukum, Palembang 6-7 Desember, 1999.

----- *Memahami UU No. 28 Tahun 1997 tentang Polri*, PTIK, Jakarta, 1997.

Muhtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep hukum dalam pembangunan*, P.I. Alumni, Bandung, 2002.

RM. Sunardi, *Teori Ketahanan Nasional*, Lemhannas RI, Jakarta, 1999.

Roeslan Abdul Gani, *Pancasila perjalanan sebuah ideologi*, Gramedia, Jakarta, 1988.

Satjipto Rahardjo, *Polisi Sipil dalam perubahan sosial di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2002.

Subandi Al Marsudi, *Pancasila dan UUD 1945 dalam paradigma reformasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.

Tjuk Sugiarto, *Reformasi di bidang Hankam dan langkah-langkah implementasinya*, Lemhannas, 13 Nov, 2001.

NASKAH/BROSUR/ARTIKEL

FISIP UI, *Polisi dan masyarakat dalam era reformasi*, Jakarta, 1998.

Lemhannas RI, *Ketahanan Nasional*, Cetakan ke 2, Kelompok Kerja Tannas, Jakarta, 2001.

----- *Wawasam Nusantara*, Edisi III, Jakarta, 2002.

Mabes Polri, *Sejarah Kepolisian Indonesia*, Pustaka, Bandung, 1999.

----- *Kebijakan dan strategi Kapolri 2002 - 2004*, Jakarta, 2001.

----- *Reformasi menuju Polri yang profesional*, Jakarta, 1999.

Majalah PTIK *Bhayangkara* Tahun XIII/edisi 046/00, Jakarta, 2000.

Presiden RI, *Sambutan Pada peringatan hari Bhayangkara ke 56 Tahun 2002*, Jakarta 1 Juli 2002.

Sespim Polri, *Pokok-pokok penjabaran pedoman induk penyelenggaraan keamanan*, Lembang, 2001.

UNDANG-UNDANG

Naskah UUD 1945 sesudah tigakali diubah oleh MPR.

Tap MPR No. IV/MPR/1999 tentang GBHN 1999 - 2004.

Tap MPR No. VI/MPR/2000 tentang Pemisahan TNI dan Polri.

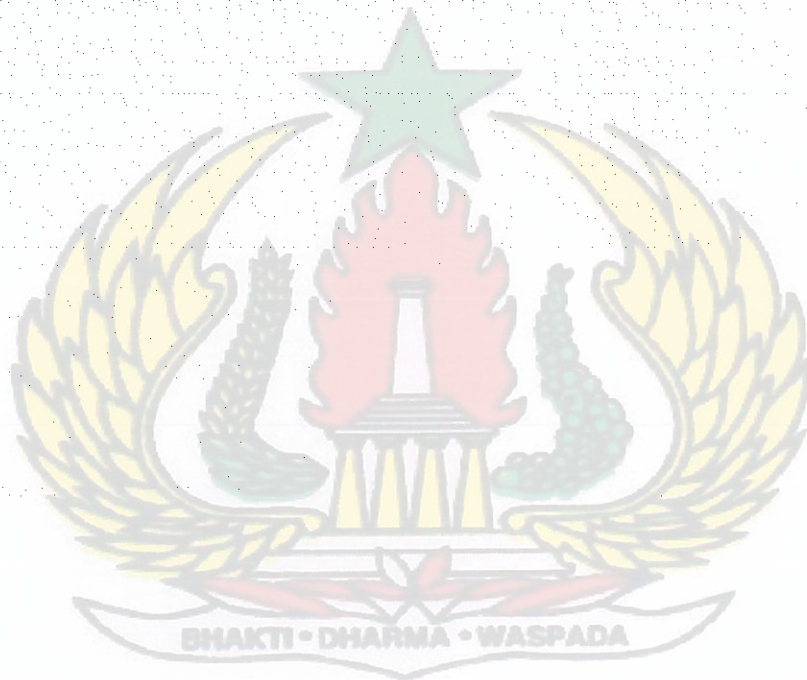
Tap MPR No. VI/MPR/2000 tentang Peran TNI dan Peran Polri.

Ketetapan dan Keputusan MPR-RI, Sidang Tahunan MPR-RI Tahun 2002.

Undang-Undang No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Polri.

Undang-Undang No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara

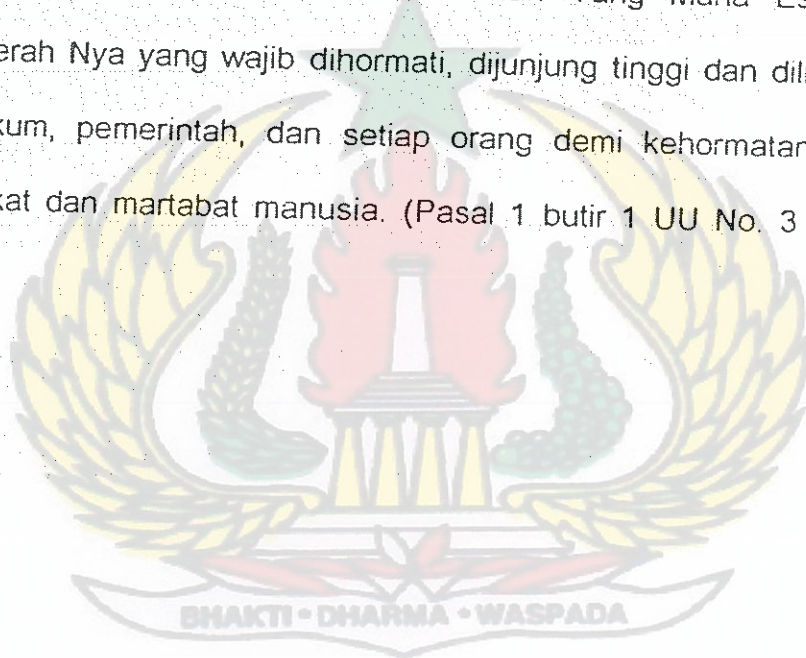


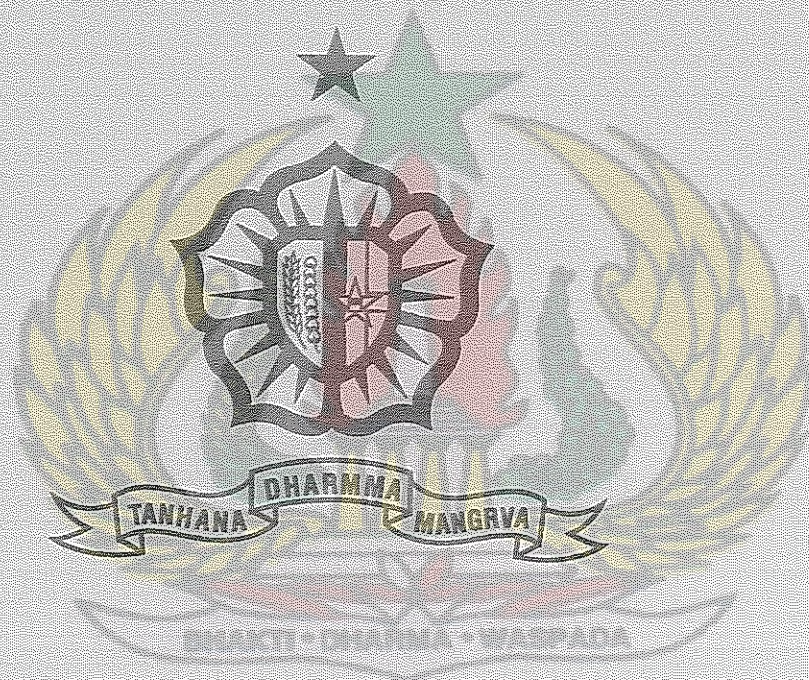
DAFTAR PENGERTIAN

1. **Kepolisian** adalah segala hal ikhwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga Polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Pasal 1 butir 1 UU No. 2 Tahun 2002).
2. **Fungsi Kepolisian** adalah salah satu fungsi administrasi negara di bidang pemeliharaan Kamtibmas, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat (Pasal 2 UU No. 2 Tahun 2002).
3. **Kamtibmas** adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional. Kondisi ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban dan tegaknya hukum serta terbinanya ketenteraman. Kondisi tersebut mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menang-kal, mencegah dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masya-rakat. (Pasal 1 butir 5 UU No. 2 Tahun 2002).
4. **Keamanan Dalam Negeri (Kamdagri)** adalah suatu keadaan yang ditandai dengan terjaminnya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, serta terselenggaranya perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat. (Pasal 1 butir 6 UU No.2 Tahun 2002)

5. **Tujuan Kepolisian** adalah untuk mewujudkan Kamdagri yang meliputi terpeliharanya Kamtibmas, tertib dan tegaknya hukum, terseleng-garanya perlindungan, pengayoman dan pelayanan masyarakat serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia. (Pasal 4 UU No. 2 Tahun 2002)

6. **Hak Asasi Manusia** adalah seperangkat hak yang melekat pada hakekat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. (Pasal 1 butir 1 UU No. 3 Tahun 1999).

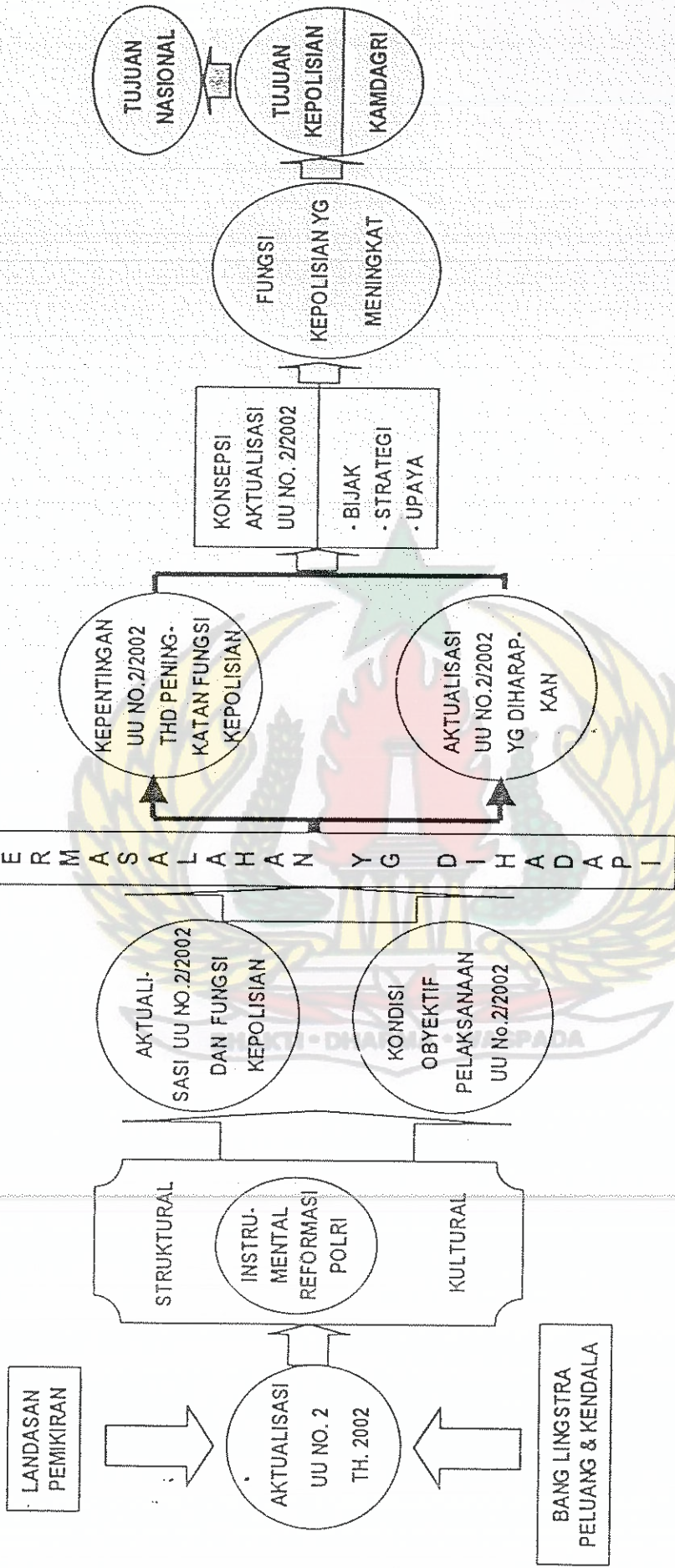




ALUR PIKIR

**AKTUALISASI UU NO. 2 TH. 2002
GUNA MENINGKATKAN FUNGSI KEPOLISIAN**

Lampiran : A



POLA PIKIR

AKTUALISASI UU NO. 2 TH. 2002
GUNA MENINGKATKAN FUNGSI KEPOLISIAN

Lampiran : B

LANDASAN PEMIKIRAN
PANCASILA, UUD 1945
WASANTARA, TANNAS, GBHN, UU,
LANDASAN TEORI

SUBYEK	OBJEK	METODA
- SUPRA STRUKTUR	- INSTITUSI POLRI	- REVITALISASI
- INFRA STRUKTUR	- INSTITUSI PEMERINTAH	- RESTRUKTURISASI
- SUB STRUKTUR	- MASYARAKAT	- FASILITASI
	- PIRANTI LUNAK	- SELEKSI
		- EDUKASI
		- KOMUNIKASI
		- SOSIALISASI
		- REGULASI
		- GAKKUM
		- PENGAWASAN

PENGARUH BANG LINGSTRA
- GLOBAL
- REGIONAL
- NASIONAL
- PELUANG & KENDALA

AKTUALISASI
UU NO.2 TH.2002
SAATI NI

AKTUALISASI
UU NO.2 TH.2002
YANG
DIHARAPKAN

FUNGSI
POLRI
MENINGKAT

Umpan Balik

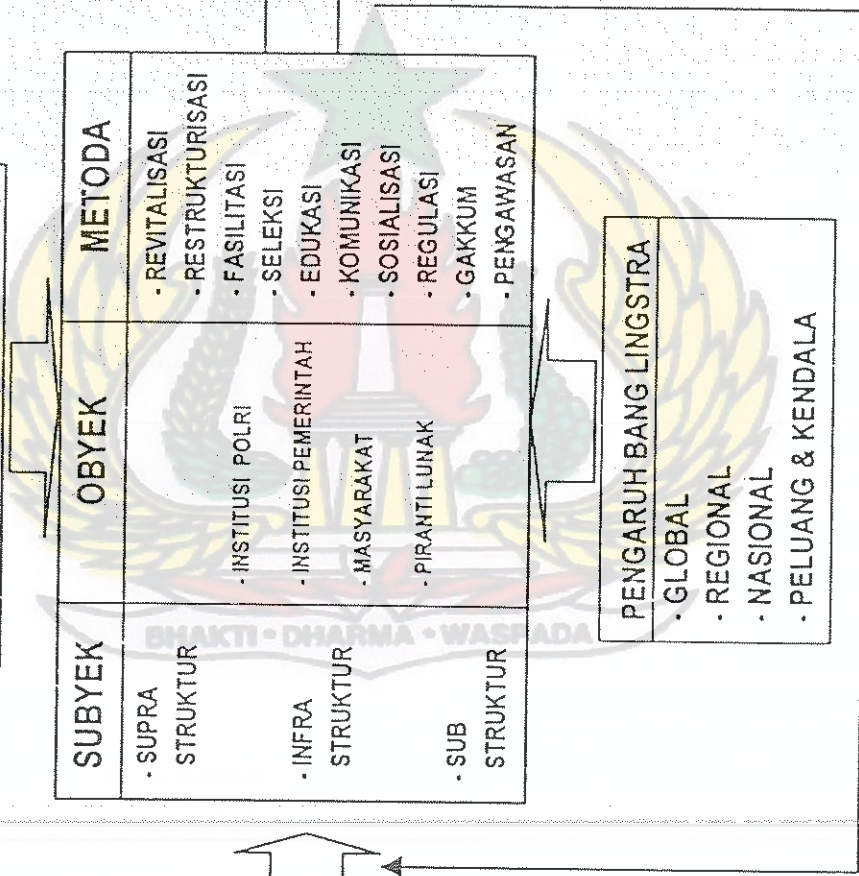


DIAGRAM RINGKASAN NASKAH

AKTUALISASI UU NO. 2 TH. 2002 GUNA MENINGKATKAN FUNGSI KEPOLISIAN

Lampiran : C

LANDASAN PEMIKIRAN

PARADIGMA NASIONAL

- Pancasila, UUD '1945, Wasantara, Tannas
- GBHN

PERUNDANG-UNDANGAN

- UU No.8/1981 HAP
- UU No.5/1998 Konvensi Menentang Penyiksaan
- UU No. 3/1999 HAM
- UU No.29/1999 Pengadilan HAM.
- UU No. 25/2000 Propenas

KONDISI SAAT INI

AKTUALISASI UU & FUNGSI KEPOLISIAN

Konsep Kepolisian (Asas, Tugas, Wewenang, Susunan, Pembinaan, Fungsi).

KONDISIOBYEKTIF PELAKSANAAN UU

- Peraturan Pelaksanaan
- Berpisah dgn ABRI
- Sebagai Kepolisian Nasional

PERMASALAHAN YG DIHADAPI

- Pengaruh Politik
- Pembatasan Wewenang
- Bantuan TNI
- Sumber Daya Polri
- Pembinaan Profesi
- Lembaga Kepolisian Nasional.
- Keanggotaan Polri.

BANG LINGSTRA

GLOBAL

- Demokratisasi HAM, LH, Terorisme
- Perkembangan Iipengtek

REGIONAL

- Perbedaan sejarah, budaya, politik, kepentingan nasional
- Segi tiga emas, TKI, Timtim

NASIONAL

- Kerawan Geo, demo, SKA,
- Kerawan Ideologi
- Krisis politik
- Isu CGI, IMF
- PHK, kasus tanah
- Kepastian Pkm, Keadilan
- Daerah Konflik

PELUANG

- Geo, Demo, SKA (potensial)
- Pancasila
- Lebih demokratis
- Mulai baiknya ekonomi
- Nilai budaya
- Keamanan (Jml Polri, profesionalisme, alat, hubungan).

KENDALA

- Geo, demo, SKA, (rawan)
- Fahaam yg tidak sesuai PS.
- Euforia reformasi
- KKN, materialistis
- Sejarah lama TNI - Polri
- Kualitas Polri
- Alat, perkoutan
- otonomi Daerah
- Hub Luar Negeri.

KONSEPSI

KEBIJAKSANAAN

Terwujudnya Kepolisian Nasional yg berwatak sipil, Hankamtibmas yg dekat dan bersama masy, gakkum yg pro-tagonis dan humanis, sebagai yan publik yg akuntabel melalui :
 - Pembangunan kemampuan
 - Operasi Kepolisian
 - Manajemen dalam rangka Kamdagri

STRATEGI

- Membangun kemampuan Polri dalam Kepolisian Nasional me-rekrut Ba, digelar sesuai kera wanan daerah, didukung peralatan dengan pendelegasian wewenang jabatan.
- Membina kemampuan Polri dengan membina profesi dalam Sisbinpers, satuan yg solid di dukung alat peralatan yg cukup, kesejahteraan melalui Koperasi.
- Menyelenggarakan Ops Polri dg preentif, preventif mencegah kejahatan dan peningkatan yan mas, represif dg lapis kemampuan yg proporsional dan profesional.
- Menyelenggarakan manajemen Kepolisian dg susun progar dg utamakan bang SDM.
- Kaji doktrin, filsafat, etika dan terselenggaranya was internal, eksternal.

UPAYA

- Pertahankan nama, bentuk Polsek/ Polres, lengkapi alat.
- Rekrut Ta, Ba, dldik & latih, SPN, Latfung.
- Tambah R2 - R4, alkrom, ransus, Jemen pers, wat pers, atur tugas
- Benahi kurikulum, regrouping sekolah, inhouse training, blntal.
- Recording, penghargaan, bijak hukuman.
- Inventarisasi anggota, arah tupok, atur staf-ops, limpah wewenang, PTDH.
- Cegah intervensi, fit propefest, pilih Kasat, akuntabilitas.
- Visi Kapolri, Hub atasan bawahan loyalitas.
- Koor LL, cegah laka, tegoran simpatik, tindak tegas, sidang ditempat.
- Komputerisasi SS3, SOP Yan Adm, Yan prima.
- Lapis puan, lab, lapangan, puan sidik gar cukup.
- Jemen Opsnal, Ops Pus, Opswil, Opslham.
- Team nego, lengkapi alat, water canon.
- Trampil yan, tempat yan R. Periksa.
- Tata Babin KTM, Dat, penugasan LKN, susun program, beri prioritas, berdayakan Polsek.
- Komputerisasi was, benahi mekanisme, kembangkan sistem
- Perluasan kerjasama, lat bersama kat kerjasama.
- Kaji doktrin, rumuskan pedoman
- Komputer tempat laporan, modernisir alat, bangun jaring komputer.
- Bangun radio/TV, aktifitas kotak glat bersama masyarakat.

KONDISI YG DIHARAPKAN

KEPENTINGAN UU

- Paradigma Baru Binkamtibmas
- Membangun budaya Kepolisian
- Mmbatasi kewenangan
- Mewujudkan kemandirian
- Membangun SDM Polri
- Membangun badan/lembaga/ pusat bantuan teknln.

AKTUALISASI UU YG DIHARAPKAN

- Pemolisian masyarakat
- Sebagai Polisi Sipil
- Dalam perubahan sosial
- Sebagai Gakkum dalam reformasi dan Good Governance.
- Sebagai pelayan publik dalam Otonomi Daerah.
- Sinergi dengan TNI.