

ILMU KEPOLISIAN DAN DINAMIKA MASYARAKAT*

Oleh: Parsudi Suparlan**

Abstract

The author tries to define police science as a scientific discipline to study social problems and significant issues in society and the management of the social and moral order of the society, and to study efforts to enforce the law and justice, and to study the techniques of investigation to reveal crimes and efforts to prevent them. Since police science is an applied science, the best methodology to such nature is interdisciplinary approach. Its focus and scope, and its approach, is a special applicable to problems emerging in plural society, such as Indonesia. Crimes and social problems, including social and moral disorders, are related to ethnicity and ethnic relations. Such problems then, can only be solved systemically or holistically through interdisciplinary approach.

PENDAHULUAN

Polisi atau petugas kepolisian mempunyai fungsi dalam struktur kehidupan masyarakat sebagai pengayom masyarakat, penegak hukum, yaitu mempunyai tanggung jawab khusus untuk memelihara ketertiban masyarakat dan menangani kejahatan baik dalam bentuk tindakan terhadap pelaku kejahatan maupun dalam bentuk upaya pencegahan kejahatan agar anggota masyarakat dapat hidup dan bekerja dalam keadaan aman dan tenteram (Bachtiar 1994:1). Dengan kata lain, kegiatan-kegiatan polisi adalah berkenaan dengan masalah-masalah sosial, yaitu berkenaan dengan sesuatu gejala yang ada dalam kehidupan sosial dalam suatu masyarakat yang dirasakan sebagai beban atau gangguan yang merugikan para anggota masyarakat tersebut (Suparlan 1985: 61-73; Nisbet 1961: 3-18). Masyarakat yang dimaksud adalah masyarakat setempat yaitu tempat di mana gejala-gejala sosial tersebut terwujud, maupun masyarakat luas di mana masyarakat tersebut menjadi bagiannya, baik masyarakat lokal maupun masyarakat nasional.

* Pidato Dies Natalis PTIK ke-53, tanggal 17 Juni 1999.

** Guru Besar Antropologi-UI, KIK-UI, Program Kajian Amerika-UI.

Pengertian masyarakat juga mencakup pengertian administrasi pemerintahannya tokoh-tokoh masyarakatnya yang dianggap mewakili kepentingan kesejahteraan masyarakat yang bersangkutan.

Keberadaan dan fungsi polisi dalam masyarakat adalah sesuai dengan tuntutan kebutuhan dari masyarakat yang bersangkutan untuk adanya pelayanan polisi. Sebuah masyarakat lokal yang hidup di daerah pedesaan terpencil yang mampu mengatur keteraturan sosial dalam kehidupan masyarakatnya melalui pranata adat yang berlaku tidak akan memerlukan pelayanan polisi. Sebaliknya masyarakat pedesaan yang kompleks atau masyarakat perkotaan yang lebih kompleks di mana pranata adat yang berlaku itu tidak fungsional lagi untuk digunakan sebagai acuan dalam mengatur dan menjaga berlakunya keteraturan sosial, akan memerlukan petugas kepolisian dalam mengatasi berbagai masalah sosial yang merugikan para anggota masyarakat tersebut.

Masalah-masalah sosial yang ada dalam sebuah masyarakat belum tentu sama dengan yang terdapat dalam masyarakat lainnya. Dengan demikian tugas-tugas yang harus dijalankan oleh polisi sesuai dengan fungsinya akan dapat berbeda antara satu masyarakat dengan masyarakat lainnya. Begitu juga masalah-masalah sosial yang ada dan yang dihadapi oleh sesuatu negara berbeda antara satu negara dengan negara lainnya. Sehingga bidang-bidang tugas kepolisian yang dijalankan oleh para polisi dan satu negara bisa berbeda coraknya dengan yang dijalankan di negara lainnya.

Mengapa demikian? Seperti telah dijelaskan secara panjang lebar oleh Prof Harsja Bachtiar (1994: 1-10) tugas-tugas kepolisian yang semula dilakukan sebagai seni (*craft*) dan yang dilakukan secara selera orang per orang dan petugas kepolisian telah berubah menjadi tugas-tugas profesi atau tugas-tugas keahlian sesuai dengan perkembangan masyarakat serta berbagai permasalahannya dan sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat akan adanya pelayanan polisi yang profesional dan terpercaya. Untuk dapat menjalankan tugas-tugas profesi tersebut polisi dibentuk melalui pendidikan formal sehubungan dengan pengetahuan yang dapat digunakannya untuk menjalankan tugas-tugas kepolisian dalam masyarakat sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakatnya.

ILMU PENGETAHUAN DAN PENGGOLONGANNYA

Menurut konvensi umum yang berlaku secara tradisional, ilmu pengetahuan dibagi dalam tiga golongan, yaitu ilmu-ilmu pengetahuan alamiah (*natural sciences*), ilmu-ilmu pengetahuan sosial (*social sciences*), dan humaniora (*humanities*). Masing-masing golongan tersebut mencakup sejumlah bidang ilmu pengetahuan (*disciplinary*). Di dalam masing-masing bidang ilmu pengetahuan itu para ahli mengembangkan ilmu pengetahuan. Sebuah bidang ilmu pengetahuan ditandai oleh adanya paradigma yang membedakannya dengan paradigma yang dipunyai oleh bidang-bidang ilmu pengetahuan lainnya. Menurut Thomas Kuhn (1970) ilmu pengetahuan berkembang karena adanya paradigma baru yang mengenyampingkan paradigma-paradigma lama. Dengan kata lain dia mengatakan bahwa ilmu pengetahuan berkembang melalui sebuah proses revolusi ilmiah dan bukan evolusi ilmiah. Ini berbeda dari keyakinan yang secara tradisional berlaku yang menyatakan bahwa ilmu pengetahuan berkembang secara bertahap berlandaskan atas paradigma-paradigma yang sudah ada sebelumnya, sebagaimana yang dipelopori oleh Karl Popper (1959).

Pembagian ilmu pengetahuan dalam tiga golongan tersebut telah ditantang kebenarannya oleh Taylor (1985: 26-33) yang menyatakan bahwa pada dasarnya perbedaan yang ada dalam ilmu pengetahuan adalah antara ilmu pengetahuan alamiah dan humaniora atau ilmu-ilmu kemanusiaan. Perbedaan mendasar tersebut disebabkan oleh paradigma yang memang berbeda atau bahkan bertentangan. Ilmu pengetahuan alamiah adalah kajian mengenai gejala-gejala alam dengan tujuan untuk menemukan hukum-hukum yang merupakan hakekat dan keteraturan yang terwujud dan hubungan di antara gejala-gejala yang dikaji. Dalam kajian tersebut tidak diperlukan adanya interpretasi dan oleh gejala yang dikaji; karena tujuan kegiatan penelitian adalah pemecahan masalah dan teka-teki yang terwujud di dalam dan hubungan-hubungan di antara gejala-gejala yang dikaji. Sedangkan humaniora bertujuan untuk memahami kelakuan manusia dan ungkapan-ungkapannya. Oleh karena itu bercorak interpretatif atau hermeneutik. Landasan paradigmanya adalah, karena manusia itu makhluk pemikir dan berperasaan maka manusia itu sebenarnya adalah penginterpretasi dirinya sendiri dan lingkungannya. Sehingga untuk dapat memahami kebenaran yang ada pada manusia dan lingkungannya

maka digunakan pendekatan interpretatif, karena kebenaran itu sendiri ada dalam interpretasi dan bukan pada fakta-fakta sosial.

Sedangkan ilmu-ilmu pengetahuan sosial, yang dalam sejarah perkembangannya berusaha untuk menjadi ilmiah dan yang oleh karena itu mengadopsi filsafat positivisme, yang menjadi landasan dari ilmu-ilmu pengetahuan alamiah untuk dijadikan paradigmanya, telah ditantang oleh kemunculan paradigma-paradigma baru yang interpretatif yang dinamakan sebagai *post positivism* atau *constructivism* (lihat Guba, 1990). Pada dasarnya perbedaan antara positivisme dan post positivisme adalah perbedaan antara paradigma atau metodologi yang kuantitatif (*positivisme*) yang berlaku dalam ilmu pengetahuan alamiah dan paradigma atau metodologi humaniora yang kualitatif (*post positivism*). Metodologi kualitatif yang semula merupakan metodologi andalan dalam antropologi, pada masa kini telah dikembangkan menjadi metodologi yang digunakan dalam semua bidang-bidang ilmu pengetahuan sosial (lihat Denzin dan Lincoln, 1994).

Apa yang patut diperhatikan dalam perkembangan ilmu pengetahuan adalah adanya bidang-bidang ilmu pengetahuan, seperti antropologi misalnya, yang pada tahap pertama keberadaannya hanya berlandaskan pada satu paradigma atau paradigma tunggal (yaitu teori evolusi yang positivistik) maka pada masa sekarang antropologi adalah ilmu pengetahuan berparadigma banyak (*a multiple paradigm science*). Gejala yang sama juga terdapat dalam sosiologi (Ritzer 1975). Yang juga patut diperhatikan adalah adanya kemunculan bidang-bidang ilmu pengetahuan yang semula hanya berupa bidang-bidang kajian, seperti misalnya ilmu administrasi dan ilmu komunikasi.

Sesuatu bidang kajian, yaitu serangkaian mata kuliah yang diajarkan dalam sebuah program pendidikan tinggi untuk sesuatu bidang keahlian, dapat menjadi sebuah bidang ilmu pengetahuan pada waktu dipenuhinya syarat-syarat: (1) Adanya komunitas ilmiah, yang terdiri dari para ahli atau pakar dalam bidang-bidang yang tercakup dalam bidang kajian tersebut, yang saling berkomunikasi dan yang merupakan sebuah pilar penegak bagi keberadaan bidang kajian tersebut. Komunitas ilmiah dapat terwujud dalam bentuk asosiasi atau perkumpulan profesi: (2) Adanya paradigma yang menjadi acuan dan bidang kajian tersebut dapat dibedakan dari paradigma yang dipunyai oleh bidang kajian

lainnya. (3) Adanya jurnal ilmiah, di mana para ahli dan alumninya saling mengkomunikasikan hasil-hasil kajian ilmiahnya.

Sesuatu bidang kajian diselenggarakan di perguruan tinggi karena dirasakan pentingnya kajian tersebut bagi masyarakat yang bersangkutan. Kajian-kajian tersebut diselenggarakan untuk menghasilkan keahlian profesional dalam bidang-bidang tertentu (seperti Kajian Amerika, Jepang, Australia, Wanita, dsb.). Kajian-kajian seperti itu biasanya bercorak antarbidang (*interdisciplinary*) dan bukannya *mono* bidang atau banyak bidang. Karena itu pembiayaan penyelenggaraan program antarbidang di perguruan tinggi lebih hemat dan efisien. Di Universitas-universitas di Amerika Serikat penyelenggaraan program Kajian Amerika (*American Studies*) diselenggarakan baik secara multi bidang maupun secara antarbidang penyelenggaraan program kapan saja yang multibidang tersebut telah dimungkinkan karena tersedianya dana yang cukup besar dan dengan tujuan bukan hanya menghasilkan tenaga-tenaga profesi tetapi juga keahlian akademik atau intelektual. Karena dalam pendekatan antarbidang, tenaga ahli yang dihasilkan biasanya adalah tenaga-tenaga profesi (Suparlan 1998). Jadi, sesuatu bidang kajian yang antarbidang biasanya tidak diselenggarakan di perguruan tinggi untuk tujuan menghasilkan tenaga ahli intelektual atau akademik (seperti antropologi, sosiologi, biologi, dsb).

Apakah sesuatu bidang kajian di perguruan tinggi tersebut dapat juga menghasilkan tenaga ahli pada tingkat S3 atau doktor? Tentu saja dapat sepanjang syarat-syarat yang telah dikemukakan di atas dipenuhi. Pandangan kuno, seperti yang masih diikuti oleh Depdikbud, bahwa doktor harus dihasilkan oleh program pendidikan bidang (*discipline*), sebenarnya telah ditinggalkan di dunia perguruan tinggi dan akademik di luar Indonesia. Karena kekunoan pandang tersebut maka di Universitas Indonesia misalnya, di Program kajian Wilayah Amerika ada tenaga-tenaga pengajar yang bergelar S3 dalam Kajian Amerika (*American Studies*) tamatan dari Amerika Serikat, sementara Program Kajian Wilayah Amerika, UI sendiri tidak diperkenankan membuat program S3, walaupun syarat-syarat seperti tersebut di atas telah dipenuhi.

1.4.4. *Kelebihan dan Kekurangan Kajian Wilayah Amerika*

Kelebihan kajian wilayah Amerika adalah sebagai berikut:

1. Menawarkan wawasan yang lebih luas tentang masyarakat Amerika

ILMU KEPOLISIAN

Pada tahap-tahap pertama perkembangan ilmu kepolisian, kajian kepolisian yang diselenggarakan di berbagai pendidikan tinggi di luar negeri pada dasarnya ditujukan untuk menghasilkan tenaga-tenaga ahli atau profesi dalam bidang kepolisian. Hal yang sama juga berlaku dalam sejarah kepolisian di Indonesia (lihat Bachtiar 1994: 1-16). Bidang kajian kepolisian yang diselenggarakan di perguruan tinggi di Amerika Serikat misalnya, kemudian berubah menjadi bidang ilmu pengetahuan dengan berbagai nama, antara lain, *police science* (ilmu kepolisian), *police administration* (administrasi kepolisian), dsb. Walaupun telah ada ilmu kepolisian sebagai bidang ilmu, tetapi program-program yang dinamakan sebagai kajian kepolisian (*police studies*) tetap ada. Perbedaan tersebut nampaknya bukan karena perbedaan prinsip, tetapi lebih pada permasalahan sejarah setempat dan keberadaan kajian kepolisian atau ilmu kepolisian.

Ilmu Kepolisian, menurut Prof. Harsja Bachtiar terbentuk sebagai hasil penggabungan unsur-unsur pengetahuan yang berasal dari berbagai cabang ilmu pengetahuan yang sudah lama merupakan bagian dan ilmu pengetahuan, terutama Pengetahuan Hukum, khususnya Hukum Pidana dan Acara Perdata, Kriminologi, Kriminalistik dan Ilmu Kedokteran khususnya Patologi Forensik. Apa yang patut digarisbawahi dari pernyataan tersebut adalah bahwa Ilmu Kepolisian adalah hasil dari penggabungan unsur-unsur pengetahuan yang berasal dan berbagai cabang ilmu pengetahuan. Sebetulnya penggabungan dari sejumlah cabang ilmu pengetahuan belum dapat dikatakan sebagai mewujudkan sebuah ilmu pengetahuan. Apa yang patut diperhatikan adalah bagaimana sejumlah cabang ilmu pengetahuan tersebut digabungkan oleh para ahli dan penggabungan tersebut berpengaruh terhadap kemunculan sebuah bidang ilmu pengetahuan dan terhadap corak paradigma, metodologi dan metode-metodenya, terhadap pengembangan konsep-konsep dan teori-teori yang dikembangkannya yang menjadi ciri-ciri keilmuannya.

Bila digabungkan dalam bentuknya sebagai sebuah kumpulan mata-mata kuliah dalam sebuah program pendidikan maka penggabungan tersebut hanya akan terwujud sebagai sebuah kurikulum dan tidak menghasilkan adanya sebuah bidang ilmu pengetahuan. Persyaratan-

persyaratan yang telah dikemukakan di atas adalah yang menyebabkan penggabungan sejumlah mata kuliah dapat menghasilkan apa yang dinamakan sebagai sebuah bidang ilmu pengetahuan. Dengan demikian harus dibedakan antara apa yang dinamakan sebagai bidang ilmu pengetahuan dan program pengajaran atau kurikulum.

Bidang ilmu pengetahuan adalah sebuah paradigma atau sudut pandang dan keyakinan ilmiah tertentu mengenai sesuatu bidang kajian ilmiah, dan yang tercakup di dalamnya adalah metodologi dan metode-metodenya, sasaran kajiannya, dan teori-teori serta konsep-konsep yang digunakan dan dihasilkannya.

Ilmu kepolisian, seperti yang telah dikemukakan oleh Prof. Harsja Bactiar (1994: 16), juga diperkaya dengan kajian-kajian dalam bidang-bidang sosiologi, antropologi, ilmu manajemen, administrasi, filsafat, sejarah, ilmu kimia, sebagai tambahan dari berbagai cabang ilmu yang menjadi landasan pembentukannya. Sebagai sebuah bidang ilmu profesi, maka ilmu kepolisian berkembang sesuai dengan berbagai masalah sosial yang ada dalam masyarakatnya, baik yang terdapat pada tingkat masyarakat lokal maupun pada tingkat nasional. Begitu juga berbagai masalah yang ada dalam kehidupan masyarakat pedesaan, masyarakat perkotaan, maupun masyarakat kota metropolitan.

Jika demikian apakah yang dinamakan ilmu kepolisian? Mengacu pada kajian dan pembahasan yang telah dikembangkan mengenai kepolisian dan fungsinya dalam struktur kehidupan masyarakat serta kegiatan-kegiatannya dalam memecahkan berbagai masalah sosial dan isu-isu penting (*lihat* Bailey, 1994; Bailey, ed., 1995: 9-14; Black, 1960; Chan, 1997; Fredmann, 1992; Stephens, 1988; Kelling dan Coles, 1996; Miethe dan Mc.Corkle, 1998: 231-243; Roberg dan Kuykendall, 1993), ilmu kepolisian dapat didefinisikan sebagai sebuah bidang ilmu pengetahuan yang mempelajari masalah-masalah sosial dan isu-isu penting serta pengelolaan keteraturan sosial dan moral dan masyarakat, mempelajari upaya-upaya penegakan hukum dan keadilan, dan mempelajari tehnik-tehnik penyidikan dan penyelidikan berbagai tindak kejahatan serta cara-cara pencegahannya.

Sebagai sebuah bidang ilmu pengetahuan, profesi ilmu kepolisian menekankan kajiannya pada identifikasi masalah-masalah dan pemecahannya secara profesional. Karena itu pendekatan metodologinya, ilmu kepolisian menekankan pada pentingnya pendekatan antarbidang

(*interdisciplinary approach*) walaupun pendekatan *mono* bidang ataupun yang *multi* bidang juga digunakan. Contohnya adalah Ainsworth dan Pease (1984) yang menggunakan pendekatan psikologi atau Yarney (1990) yang menggunakan pendekatan psikologi sosial untuk memahami polisi dan pekerjaannya.

Sebagai sebuah bidang ilmu pengetahuan profesi, bukan hanya pendekatannya yang mempengaruhi perkembangan ilmu kepolisian sebagai ilmu pengetahuan, tetapi yang juga berpengaruh besar terhadap perkembangannya sebagai ilmu pengetahuan adalah masalah-masalah dan isu-isu sosial yang ada dalam kehidupan masyarakat di mana polisi tersebut berfungsi. Konteks masyarakat dan kebudayaannya di mana polisi itu berfungsi merupakan isu yang kritikal dalam menilai berfungsi atau tidaknya polisi sebagai sebuah pranata otonom dan sebagai organisasi pengayom masyarakat serta penegak hukum. Dalam sebuah masyarakat yang otoriter maka fungsi polisi adalah melayani atasan atau penguasa untuk menjaga kemantapan kekuasaan otoriter pemerintah yang berkuasa. Sedangkan dalam masyarakat madani yang demokratis-modern dan bercorak majemuk, seperti Indonesia masa kini yang sedang mengalami reformasi menuju masyarakat madani yang demokratis, maka fungsi polisi juga harus sesuai dengan corak masyarakat dan kebudayaan Indonesia tersebut. Jika tidak maka polisi tidak hanya tidak akan berfungsi sebagaimana seharusnya tetapi bahkan tidak akan memperoleh tempat dalam masyarakat Indonesia sebagai pranata yang otonom yang dibutuhkan keberadaannya oleh masyarakat Indonesia.

POLISI INDONESIA DAN MASYARAKAT MAJEMUK INDONESIA.

Dalam uraiannya mengenai tuntutan profesionalisme di kalangan kepolisian, Prof. Harsja Bachtiar mengatakan bahwa polisi Indonesia harus mampu mengatasi berbagai masalah yang dihadapi di Indonesia yang corak masyarakatnya amat kompleks sebagaimana dikatakannya (1994 : 9):

Indonesia. sangat berbeda daripada kebanyakan negara lain di dunia ini, bahkan merupakan kepulauan yang amat banyak pulaunya, dan berpenduduk sedemikian banyak sehingga merupakan negara keempat di dunia, sesudah

Cina dan Amerika Serikat, bila diukur atas dasar jumlah penduduknya. Indonesia merupakan kepulauan yang memperlihatkan daerah-daerah yang berbeda-beda keadaan lingkungan alamnya, berbeda-beda bahasa dan kebudayaan penduduknya, berbeda-beda agamanya, berbeda-beda sejarah perkembangan pendidikan dan tingkat pendidikan pada umumnya, berbeda-beda tingkat perkembangan ekonomi dan teknologinya, berbeda-beda prasarana komunikasinya, berbeda-beda prasarana pengangkutan dan perhubungannya, serta berbeda-beda dalam berbagai hal lain. Begitulah keadaan umum wilayah negara yang menjadi "lapangan kerja" kepolisian Republik Indonesia.

Sesungguhnya masyarakat Indonesia tidak hanya amat kompleks tetapi juga bercorak majemuk. Sebagai sebuah masyarakat majemuk, Indonesia adalah sebuah masyarakat-negara yang terdiri atas banyak suku bangsa, yang jumlahnya lebih dan 500 buah, yang dipersatukan oleh sistem nasional Indonesia (*lihat* Suparlan, 1979). Suku bangsa sebagai sebuah golongan sosial yang *askriptif* dapat mewujudkan diri dalam bentuk kelompok-kelompok atau masyarakat-masyarakat suku bangsa. Masing-masing dengan kebudayaan atau pedoman bagi kehidupan yang digunakan oleh para pelakunya untuk memahami, memanfaatkan dan menguasai sumber-sumber daya dalam lingkungan yang mereka hadapi sehari-hari untuk pemenuhan kebutuhan-kebutuhan mereka. Secara samar-samar maupun secara jelas masing-masing suku bangsa di Indonesia mengakui dan diakui hak kepemilikan dan penguasaannya atas wilayah-wilayah yang merupakan lingkungan tempat hidup dan mata pencaharian mereka, hak yang sudah ada sebelum adanya hak nasional yang dipunyai oleh sistem nasional Indonesia, karena suku bangsa-suku bangsa di Indonesia sudah ada sebelum adanya Republik Indonesia yang diproklamasikan pada 17 Agustus 1945.

Suku bangsa-suku bangsa di Indonesia memperlihatkan keanekaragaman secara horizontal dan vertikal: keanekaragaman secara demografi, ekonomi dan teknologi, politik dan corak kebudayaan pada umumnya. Keanekaragaman suku bangsa tersebut diperkaya lagi dengan masuk dan diterimanya agama-agama tradisi besar (Hindu, Budha, Islam, Katolik, Kristen dan Protestan). Agama-agama tradisi besar tersebut secara terseleksi menjadi agama masing-masing suku bangsa di Indonesia yang menjadi pedoman bagi kehidupan dunia dan akhirat, sehingga agama tersebut menjadi bagian atau bahkan inti dan

kebudayaan suku bangsa yang bersangkutan.

Setiap orang Indonesia adalah seorang warga suku bangsa. Dia mempunyai jati diri suku bangsa atau kesukubangsaan tanpa mampu untuk menolaknya. Karena setiap orang Indonesia dilahirkan oleh orang tua yang masing-masing mempunyai jati diri suku bangsa. Dalam keadaan di mana kedua orang tua berasal dan suku bangsa yang berbeda maka dia mempunyai pilihan jati diri suku bangsa yang dapat diacunya, yaitu kesukubangsaan bapaknya, ibunya, atau daerah tempat dilahirkan dan dibesarkannya (Suparlan, 1972). Seorang anak bukan hanya dilahirkan dalam keluarga suku bangsa tetapi juga sejak bayi dibesarkan menjadi manusia dan makhluk sosial serta berbudaya oleh keluarga atau orang tuanya yang dilakukannya dengan mengacu pada kebudayaan suku bangsanya. Karena itu kesukubangsaan dan kebudayaan suku bangsa yang dipunyai oleh seseorang adalah sesuatu yang utama dan yang pertama atau yang primordial dalam kehidupannya. Karena itu sentimen kesukubangsaan dengan mudah digalang untuk solidaritas guna memenangkan sesuatu persaingan atau konflik.

Sedangkan sistem nasional, yang terwujud sebagai negara dan pemerintahan, dibentuk berlandaskan pada prinsip ideologi kebangsaan yang rasional yang berada di atas dan memayungi berbagai bentuk sistem kesukubangsaan dari suku bangsa-suku bangsa di Indonesia. Termasuk dalam pengertian ini adalah konsep hak atas air, udara, dan bumi beserta segala isinya yang mendudukkan posisi hak suku bangsa sebagai berada di bawah hak yang dipunyai oleh negara. Dalam keadaan demikian, hubungan antara sistem nasional dengan suku bangsa-suku bangsa yang ada di Indonesia sebenarnya dapat dilihat sebagai berada dalam hubungan konflik atau hubungan persaingan untuk memperebutkan hak penguasaan dan pendistribusian atas air dan bumi beserta segala isinya, serta hak untuk mengatur dan memerintah masyarakat-masyarakat suku bangsa yang ada.

Sistem nasional Indonesia adalah sebuah sistem yang didasari oleh ideologi kebangsaan yang rasional dan terbuka bagi semua warga negaranya untuk memasuki dan menduduki jabatan-jabatan yang tersedia dalam pranata-pranata atau lembaga-lembaganya. Karena sistem nasional tersebut terbuka dan karena dalam sistem nasional Indonesia tidak ada ketentuan bahwa kesukubangsaan tidak boleh

diaktifkan dalam persaingan untuk memperebutkan sumber-sumber daya dan jabatan-jabatan yang tersedia dalam struktur-strukturnya maka sistem nasional merupakan ajang pertentangan antar suku bangsa dalam upaya memperebutkan atau mempertahankan sesuatu jabatan atau sesuatu penguasaan atas sumber-sumber daya yang tersedia.

Masyarakat majemuk termasuk masyarakat Indonesia, adalah masyarakat yang rawan konflik yang dapat menjurus pada disintegrasi masyarakatnya. Konflik-konflik yang potensial menuju disintegrasi masyarakat adalah konflik antar suku bangsa, termasuk konflik antar pemeluk agama karena melibatkan sentimen-sentimen primordial yang mendalam dan mendasar (Suparlan, 1999a). Tidaklah mengherankan bahwa dalam masa pemerintahan Orde Baru sistem nasional Indonesia bercorak otoriter, karena hanya dengan corak pemerintahan otoriter yang didukung oleh militer dan polisi tersebut integrasi masyarakat Indonesia sebagai masyarakat majemuk dapat dijaga keutuhannya. Dampak dari pemerintahan yang otoriter tersebut adalah bahwa dinamika kehidupan suku bangsa dan kesukubangsaannya tertekan, dan pada waktu pemerintahan Orde Baru digantikan oleh pemerintahan reformasi yang demokratis dalam perbandingannya dengan corak pemerintahan Orde Baru, maka berbagai bentuk kekerasan dan kerusuhan antar suku bangsa bermunculan yang dapat dilihat sebagai ungkapan kebebasan mereka dari berbagai tekanan kekerasan.

Pemerintahan reformasi di bawah Presiden Habibie yang bertujuan menciptakan masyarakat madani Indonesia yang modern dan demokratis, sebagaimana dikemukakan oleh beliau di berbagai kesempatan, akan dihadapkan pada berbagai permasalahan yang lebih kompleks lagi berkaitan dengan berbagai permasalahan kesuku bangsa dan hubungan antarsuku bangsa. Permasalahan primordialitas dan modernitas, dengan prinsip-prinsip yang hakiki dan demokrasi, dan dengan berbagai bentuk perubahan sosial budaya akibat dari globalisasi dalam abad kita dewasa ini, sudah tidak ada lagi yang dapat membendungnya (Suparlan, 1999b).

Masyarakat madani atau masyarakat sipil menurut Gellner (1995: 32) adalah sebuah masyarakat dengan seperangkat pranata nonpemerintah yang cukup kuat untuk menjadi penyeimbang dan kekuasaan negara, dan yang pada saat yang sama, mendorong

pemerintah untuk menjalankan peranannya sebagai penjaga perdamaian dan penengah di antara berbagai kepentingan utama dalam masyarakat, serta mempunyai kemampuan untuk menghalangi atau mencegah negara untuk mendominasi dan mengecilkan peranan masyarakat. Corak masyarakat sipil bertentangan dengan corak masyarakat yang despotik, karena di dalam masyarakat yang despotik kesadaran sosial yang ada dalam berbagai kelompok masyarakat golongan bawah akan ditindas dan dieksploitasi untuk kepentingan dan keuntungan pemerintah. Sementara masyarakat madani atau sipil yang modern dibangun berlandaskan demokrasi yang mencakup prinsip-prinsip kedaulatan rakyat, pemerintahan berdasarkan persetujuan dan yang diperintah oleh kekuasaan mayoritas, hak-hak minoritas, jaminan hak-hak azasi manusia, pemilihan yang bebas dan jujur, persamaan hak di depan hukum, proses hukum yang wajar, pembatasan kekuasaan pemerintah secara konstitusional, kemajemukan sosial, ekonomi, dan politik, nilai-nilai toleransi, pragmatisme, kerja sama dan mufakat (*lihat* Lubis, 1994).

Patut dicatat bahwa demokrasi pada dasarnya adalah sebuah kebudayaan konflik, yaitu menekankan pada pentingnya perolehan sesuatu melalui persaingan. Persaingan harus mengikuti aturan-aturan main atau hukum yang adil dan beradab yang berada di bawah pengawasan wasit. Dalam kehidupan masyarakat yang demokratis, polisi dapat dilihat sebagai wasit atau penjaga untuk ditaatinya hukum oleh warga masyarakat. Pada sebuah masyarakat yang baru saja terbebas dari kekuasaan pemerintahan yang otoriter, hukum atau aturan main yang berlaku biasanya tidak adil dan tidak beradab, karena hukum tersebut telah dibangun untuk memenangkan penguasa atau pemerintah dan yang dijalankan dengan menggunakan kekerasan secara paksa.

Membangun masyarakat madani yang modern berarti juga membangun kebudayaan profesional berikut pranata-pranata yang menjadi wahana dan sarananya. Berbagai permasalahan yang muncul dalam masyarakat-masyarakat modern juga akan muncul dalam masyarakat Indonesia. Masalah-masalah tersebut mencakup berbagai bentuk kerusakan yang diakibatkan oleh adanya kesenjangan sosial, berbagai macam kejahatan termasuk kejahatan kerah putih dan pemadatan narkoba, dan teror.

Kompleksnya permasalahan yang dihadapi masyarakat dan bangsa Indonesia dalam masa reformasi ini, ditambah lagi dengan kemunculan berbagai partai politik dengan perjuangan untuk menguasai politik negara di satu pihak dan mempertahankan politik negara di pihak yang lain, serta munculnya berbagai kerusuhan antarsuku bangsa dan konflik ideologi, menghadapkan polisi pada situasi yang menuntut kemampuan profesional untuk dapat mengatasi dan meredamnya secara tepat dan bijaksana. Untuk itu berbagai pedoman bertindak yang diwarisi dari zaman pemerintahan Orde Baru di mana polisi menjadi bagian dari doktrin ABRI atau militer sudah harus ditinggalkan untuk diganti dengan pedoman perpolisian yang sesuai dengan fungsi polisi yang baru, yaitu sebagai kekuatan sipil yang diberi kewenangan untuk menjadi pengayom masyarakat dan penegak hukum.

Mengingat bahwa hampir semua permasalahan itu hanya dapat dipecahkan secara holistik atau sistemik, artinya permasalahan yang ada itu dihasilkan oleh sejumlah permasalahan atau gejala-gejala yang secara keseluruhan merupakan suatu kesatuan yang bulat dan menyeluruh maka peredaman atau pemecahan permasalahan yang dihadapi hanya mungkin dilakukan dengan cara meredam berbagai gejala atau permasalahan yang menghasilkan permasalahan tersebut. Kemampuan mengidentifikasi, meneliti, dan menganalisa, serta mengambil keputusan untuk rekomendasi tindakan peredaman yang tepat atas permasalahan yang dihadapi hanya mungkin dapat dilakukan oleh perwira polisi dengan pengetahuan bertaraf pendidikan S3 atau setidaknya pendidikan S2.

Mengantisipasi masa depan Indonesia yang madani dan modern serta demokratis dalam wadah masyarakat Indonesia yang bercorak majemuk, dengan berbagai permasalahannya yang kompleks, polisi sudah harus secara dini mempersiapkan dirinya dengan tenaga-tenaga kepolisian yang profesional yang mempunyai pengetahuan dasar profesi sebagai polisi yang dilengkapi dengan tambahan pengetahuan profesional yang khusus sesuai dengan permasalahan yang ada. Program S2 Kajian Ilmu Kepolisian (KIK), Universitas Indonesia telah mewisuda Angkatan Pertama, dan sebentar lagi akan mewisuda Angkatan Kedua.

Angkatan Pertama membuat tesis-tesis yang sebagian terbesar adalah mengenai Polisi dan Kepolisian, sedang Angkatan Kedua pada

saat ini sedang membuat tesis yang kesemuanya adalah mengenai masyarakat-masyarakat pinggiran, miskin, kumuh, dan liar yang terfokus pada corak keteraturan sosial yang ada dalam masing-masing masyarakat tersebut. Tesis yang mereka buat didasarkan atas penelitian lapangan yang telah mereka lakukan dengan menggunakan metode etnografi. Masyarakat pinggiran, kumuh, miskin, atau liar adalah masyarakat-masyarakat yang rentan masalah-masalah sosial, baik sebagai sumber berbagai gejala dan kerusuhan sosial serta kejahatan maupun sebagai sasaran kejahatan itu sendiri. Para lulusan Angkatan Kedua Program S2 KIK diharapkan akan dapat berperan sebagai ahli-ahli dalam masalah-masalah ketertiban sosial dan masyarakat (kamtibmas) yang mampu untuk mendeteksi secara awal berbagai gejala sosial, menganalisa, dan merekomendasi tindakan-tindakan yang tepat untuk mengatasinya. Di samping itu, masing-masing mempunyai keahlian-keahlian profesi sebagai perwira polisi yang bertaraf pendidikan S2.

Program S2 KIK Universitas Indonesia pada saat ini juga sedang mempersiapkan Program S3. Berbeda dengan Program S2 KIK, Program S3 KIK mempersiapkan para mahasiswanya untuk dapat menjadi pemikir intelektual dan penganalisa yang mandiri atau yang dapat bekerja secara individual sebagai doktor atau sarjana strata tertinggi (S3) dan sebagai tenaga profesional kepolisian. Kurikulum yang dibuat menyajikan mata kuliah wajib yang diselenggarakan sebagai seminar, dan mata kuliah pilihan bagi masing-masing mahasiswa sebagai kajian-kajian mandiri. Kajian-kajian mandiri ditawarkan kepada para mahasiswa agar masing-masing dapat mendalami dan mengembangkan lebih lanjut perhatian ilmiah atau profesional mereka masing-masing di bawah bimbingan pengajar yang berwenang. Perhatian ilmiah atau profesi kepolisian dapat mereka kembangkan sebagai landasan pembuatan tesis S3 yang secara ilmiah dan profesional dapat dipertanggungjawabkan mutunya.

Dalam situasi yang serba bergejolak dalam masa reformasi ini, Kepolisian Indonesia sebagai pranata dan sebagai organisasi pelayanan ketertiban dan rasa aman masyarakat, bukan hanya memerlukan tenaga-tenaga polisi bertaraf pengetahuan S2 dan S3 yang handal dan profesional, melainkan juga memerlukan suatu badan atau lembaga pengkajian ilmiah yang melakukan pengkajian mengenai masalah-

masalah sosial dan kepolisian. Lembaga yang kegiatannya adalah mengkaji berbagai permasalahan sosial dan kepolisian dalam masyarakat Indonesia yang sedang dengan cepat mengalami perubahan, harus mendokumentasikannya, menganalisisnya, dan memberikan rekomendasi-rekomendasi kebijaksanaan kepada pimpinan Kepolisian Indonesia untuk dapat ditindaklanjuti.

Lembaga ilmiah semacam ini dapat memanfaatkan tamatan S2 KIK sebagai Staf Peneliti dan menjadi laboratorium bagi mahasiswa-mahasiswa S2 dan S3 KIK. Sebagai sebuah lembaga ilmiah, lembaga ini harus terbebas dan birokrasi kepolisian. Untuk itu, dalam program kerjanya, yang pertama yang harus ditekankan dan diutamakan adalah menghasilkan publikasi ilmiah mengenai berbagai masalah sosial dan kepolisian.

PENUTUP

Peranan polisi dalam turut menegakkan hukum dan melindungi masyarakat dari berbagai gangguan rasa tidak aman dan kejahatan adalah kenyataan yang tidak dapat dipungkiri, baik melindungi warga masyarakat maupun melindungi berbagai lembaga dan pranata sosial, kebudayaan dan ekonomi yang produktif. Peranan ini hanya mungkin dapat dilaksanakan bila fungsi polisi tersebut sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat dan dilakukan oleh petugas kepolisian secara profesional. Dalam zaman reformasi yang kita jalani sekarang ini, yang penuh dengan berbagai gejolak masyarakat, peran polisi menjadi sangat penting dalam turut menciptakan rasa aman dalam kehidupan masyarakat dan dalam meredam berbagai gejolak tersebut. Tujuan reformasi untuk menuju masyarakat madani yang modern dan demokratis, sebagaimana telah digariskan oleh Presiden Habibie, menuntut peranan polisi yang sesuai fungsinya dengan struktur masyarakat madani yaitu polisi yang harus lebih demokratis dan lebih profesional daripada sebelumnya.

Profesionalisme polisi hanya mungkin dapat dilakukan dengan memberikan pengetahuan konseptual dan teoretikal mengenai berbagai permasalahan sosial dan kepolisian, dan kemampuan analisa untuk mengatasi atau meredamnya. Berbagai permasalahan sosial serta berbagai bentuk kejahatan yang kompleks yang dihadapi oleh

masyarakat majemuk Indonesia sekarang ini hanya mungkin dapat dipecahkan dan diatasi dengan menggunakan teori-teori dan ilmu-ilmu pengetahuan secara antarbidang. Ilmu Kepolisian yang antarbidang hanya mungkin dapat dibangun dan dikembangkan serta digunakan sebagai acuan bagi peningkatan profesi petugas kepolisian, yaitu melalui adanya pendidikan tinggi pada taraf S2 dan dan S3.

Tamatan S2 KIK adalah para ahli dalam bidangnya masing-masing, sedang tamatan S3 KIK adalah sebagai ahli yang mampu mengobati berbagai penyakit sosial dan kemasyarakatan melalui berbagai analisa teoretikal yang kompleks dan bertingkat-tingkat. Kemampuan berpikir secara teoritikal yang kompleks dan bertingkat-tingkat diperlukan untuk menjadikan tamatan S3 sebagai pemikir dan konseptor bagi polisi profesional, karena berbagai permasalahan sosial dan kejahatan yang dihadapi Indonesia dewasa ini juga sangat kompleks dan bertingkat-tingkat. Hanya dengan kemampuan berpikir seperti itulah polisi akan dapat menghasilkan kebijaksanaan dan strategi bertindak yang tepat yang memungkinkan bagi petugas kepolisian di lapangan untuk dapat berperan secara profesional sesuai dengan fungsinya dan sesuai dengan tuntutan masyarakat akan profesionalisme tersebut. Polisi Indonesia masa depan akan bertumpu pada para cendekiawan profesional polisi tamatan S2 dan S3 KIK dalam mengantarkan citra polisi yang profesional.

Polisi Indonesia, sebagai pranata dan organisasi pengayom masyarakat dan penegak hukum, juga perlu mempunyai lembaga ilmiah yang mengkaji masalah-masalah sosial dan kepolisian yang terbebas dari struktur birokrasi kepolisian. Lembaga seperti ini di satu pihak akan dapat mengembangkan ilmu kepolisian melalui berbagai penelitian dan pengkajian yang dilakukannya, dan di lain pihak akan dapat menghasilkan rekomendasi-rekomendasi yang obyektif dan secara ilmiah dapat dipertanggungjawabkan.

Kepustakaan

Ainsworth, Peter B. dan Ken Pease (1984). *Police Work*. London and New York: The British Psychological Society and Methuen.

- Bachtiar, Harsja W. (1994), *Ilmu Kepolisian: suatu cabang ilmu pengetahuan yang baru*. Jakarta: PTIK -Gramedia.
- Bailey, William C., ed. (1995). "Administration" dalam *The Encyclopaedia of Police Science*. New York dan London: Garland. h. 9-14. Cetakan ke-2.
- Bailey, David H. (1994), *Police for the Future*. New York dan Oxford: Oxford University Press.
- Black, Donald (1980), *The Manners and Customs of the Police*. New York: Academic Press.
- Chan, Janet B.L (1997), *Changing Police Culture: policing in a multicultural society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Denzin, Norman K. dan Yvonna S. Lincoln, eds., (1994), *Handbook of Qualitative Research*. London: Sage.
- Friedmann, Robert R. (1993). *Community Policing: comparative perspectives and prospects*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Gellner, Ernest (1995), "The Importance of Being Modular" dalam John Hall (ed.), *Civil Society, Theory Comparison*. London: Polity Press.
- Cuba, Egon, ed., (1990). *The Paradigm Dialog*. London: Sage.
- Kelling, George L. dan Catherine M. Coles. (1996), *Fixing Broken Windows: restoring orders And reducing crimes in our communities*. New York: The Free Press.
- Kuhn, Thomas (1970), *The Structure of Scientific Revolution*. Chicago: Chicago University Press. Cetakan ke-2.
- Lubis, Mochtar, ed., (1994), *Demokrasi Klasik dan Modern*. Jakarta: Yayasan OBOR Indonesia.
- Miethe, Terance D. dan Richard McCorkle (1998), *Crime Profiles: the anatomy of dangerous person, places, and situations*. Los Angeles. California: Roxbury.
- Nisbet, Robert A. (1961), "The Study of Social Problems" dalam Robert K. Merton dan Robert A Nisbet eds., *Contemporary Social Problems*. New York: Harcourt. Brace and World. h. 3-18
- Popper, Karl R. (1959), *The Logic of Scientific Discovery*. New York: Harper Torchbook.
- Ritzer. George (1975), *Sociology*. New York: Cambridge University Press.

- Roberg, Roy R. dan Jack Kuykendall (1993), *Police and Society*. Belmont, California.
- Stephens, Mike (1988), *Policing: The Critical Issues*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Suparlan, Parsudi (1972), *The Javanese in Bandung: ethnicity in a medium sized Indonesian city*. Tesis MA dalam antropologi, University of Illinois.
- Suparlan, Parsudi (1979), "Ethnic Groups of Indonesia," *The Indonesian Quarterly*, vol.7, no.2, CSIS.
- Suparlan, Parsudi (1985), "Masalah-Masalah Sosial dan Ilmu Sosial Dasar" dalam A.W. Widjaja, ed. *Individu, Keluarga dan Masyarakat*. Jakarta: Akademika Pressindo, h. 61-73.
- Suparlan, Parsudi (1998), 'Kajian Antar Bidang', Orasi Ilmiah, Pertemuan program-program Kajian Antar-Bidang, Program Pascasarjana UI Depok, 10 Oktober 1998.
- Suparlan, Parsudi, (1999a), "Masyarakat Majemuk dan Hubungan Antar Suku bangsa" dalam I. Wibowo ed. *Restrospeksi dari Rekontekstualisasi Masalah Cina*, Jakarta, Gramedia, h. 149-173.
- Suparlan, Parsudi, (1999b), 'Menuju Masyarakat Madani Yang Demokratis' Makalah untuk Seminar Reuni ILUNI-UI, dengan tema 'Mengubur Warisan Orde Baru' Jakarta, 29 April 1999
- Taylor, Charles (1983), *Philosophy and the Human Sciences: Philosophical Papers*, Bab 2 'Interpretation and the Science of man' Cambridge: Cambridge University Press.
- Yarmey, Daniel A (1990), *Understanding Police and Police Work, psychosocial issues*, New York: New York University Press.