

PERPOLISIAN MASYARAKAT-POLMAS DAN ETIKA KEPEDULIAN (*ETHIC OF CARE*)

Irawati Harsono¹

Pendahuluan.

Tulisan ini ingin membahas pentingnya keterlibatan perempuan dalam Polmas. Pembahasan itu ditinjau melalui pembahasan administrasi kepolisian dan kebudayaan polisi termasuk masih adanya sikap militeristik. Pembahasan juga ditekankan pada pelaksanaan reformasi Polri yang harus lebih demokratis, menjunjung tinggi supremasi hukum dan hak asasi manusia, melalui upaya untuk meningkatkan pemberdayaan peran serta masyarakat dalam mengamankan diri dan lingkungannya serta dikaitkan dengan sebuah teori dalam feminisme, yaitu teori mengenai "*ethic of care*" perempuan yang dikaitkan dengan perannya dalam Polmas.

Administrasi Kepolisian dan Polmas.

Sejak Orde Baru jatuh dan Era Reformasi berlangsung, terjadilah berbagai perubahan kearah keterbukaan dan demokratisasi di Indonesia, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia - Polri juga dituntut untuk menyesuaikan diri. Polri kemudian terpisah dari ABRI, berada langsung dibawah Presiden dan Polri harus membangun paradigma baru. Kapolri Jenderal Polisi Da'i Bachtiar dalam pengarahannya di depan para perwira tinggi Polri di Mabes Polri tanggal 1 Desember 2001, menyatakan bahwa:

" Perkembangan Polri tidak terlepas dari perkembangan masyarakatnya atau dengan kata lain wajah polisi adalah wajah masyarakatnya, oleh karena itu pembangunan Polri kedepan diarahkan menuju **polisi sipil (*civilian police*)**. Menyikapi hal tersebut, maka Polri perlu merumuskan kembali kedudukan, tugas dan perannya yang sesuai dengan aspirasi masyarakat, yang mengarah kepada

¹ Doktor Ilmu Kepolisian dan Aktivistis Berbagai Kegiatan

kehidupan negara yang lebih demokratis, menjunjung tinggi supremasi hukum dan hak asasi manusia dalam tatanan masyarakat madani...” ... Bidang operasional diberi penekanan kepada: “Tugas yang bersifat pre-emptif dan preventif juga diarahkan kepada upaya untuk meningkatkan pemberdayaan peran serta masyarakat dalam mengamankan diri dan lingkungannya (*Community Policing*) ...” (Briefing Kapolri, Desember 2001)

Pengarahan Kapolri tersebut merupakan kebijakan yang saat ini sedang gencar-gencarnya dilaksanakan dan mengenai Polmas atau “*Community Policing*” dapat dimengerti melalui definisi praktis dari Lee P. Brown seorang mantan Kepala Polisi New York, yaitu:

“..... hubungan kerjasama (*partnership*) antara polisi dan masyarakat untuk mencegah kejahatan; untuk menangkap mereka yang melanggar hukum; untuk menyelesaikan masalah serta secara berkelanjutan mengevaluasi apa yang telah dikerjakan bersama dan tujuan utamanya adalah untuk memperbaiki kualitas hidup dalam komunitas pertetanggaan di seluruh kota”. (Kratcoski, 1995: 5)

Sebagai sebuah paradigma yang sedang berkembang, Polmas harus dilaksanakan oleh polisi yang sipil, karena menekankan kepada peran yang lebih berorientasi kepada komunitas – masyarakat, peningkatan komunikasi antara polisi dan masyarakat, sejalan dengan akuntabilitasnya kepada komunitas yang dilayaninya. Untuk mengerti betapa rumitnya penerapan Polmas di tubuh Polri, akan dibicarakan Administrasi Kepolisian. Di lingkungan Polri konsep ini mencakup organisasi dan manajemen Polri sebagaimana dikatakan Larry K. Gaines:

“*Administration refers to the general managing and organizing that occurs at the highest levels of an organization. It entails the setting of policy and the establishment of overall organizational purposes ... Organization, the first component within administration refers to structuring and staffing or the placing of people in the department ... Management, the second component within administration, refers to the processes administrators use to give an organization direction and to influence people to work toward organizational objectives.*” (Gaines, 1991: 7-10)

Polri melaksanakan tugas pokoknya yang terdapat dalam pasal 13 UU No. 2/2002 yaitu, (a) memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; (b) menegakkan hukum, dan; (c) memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat, dalam sebuah administrasi kepolisian, yang meliputi

organisasi dan manajemen Polri. Organisasi Polri tergelar dari tingkat Markas Besar di Jakarta hingga ke Polda di propinsi, Polwil di karesidenan. Polres di kabupaten dan Polsek di hampir seluruh kecamatan se Indonesia.

Tugas pokok tersebut diperinci ke dalam fungsi-fungsi utama (operasional) yaitu represif, preventif dan pre-emptif. Fungsi-fungsi utama tersebut diperinci ke dalam fungsi-fungsi teknis operasional kepolisian yaitu; Intelijen Keamanan, Reserse Kriminil, Sabhara, Lalu Lintas, Brigade Mobil dan Bina Mitra yang diwadahkan dalam struktur organisasi menjadi unit-unit seperti Intelkam, Reskrim, Samapta, Lantas, Brimob dan Bina Mitra. Fungsi-fungsi operasional tersebut didukung oleh fungsi pembinaan yang umumnya mencakup pengorganisasian Manajemen Personil, Hubungan dan Tata Cara Kerja, Materil/ Logistik, Keuangan, Pendidikan, Pengawasan serta Perencanaan Program dan Anggaran. Fungsi-fungsi teknis pembinaan inipun diwadahi dalam struktur organisasi.

Di puncak piramida besar struktur Polri, disanalah posisi Kapolri sebagai pemimpin tertinggi, yang bertanggung-jawab atas penyelenggaraan semua fungsi kepolisian kepada presiden. Seterusnya di masing-masing piramida lebih kecil di bawahnya ditunjuk seorang kepala yang akan mengelola tugas yang dibebankan kepada satuannya dan kepadanya diserahkan sejumlah orang untuk membantunya melaksanakan tugas satuan tersebut. Pengorganisasian atau struktur organisasi tersebut digambarkan dalam bagan organisasi dan diperlukan adanya rumusan (*description*) fungsi sejelas mungkin, jelas beban kerjanya agar dapat dikelompokkan dalam kotak-kotak bagan organisasi dengan pembagian tugas yang jelas dan sistem pengkoordinasiannya, baik horizontal, diagonal maupun vertikal. (Djamin, 2002: 6-8). Keberhasilan organisasi tidak tergantung dari struktur organisasi, tetapi dari kemampuan dan perilaku pejabat yang mengisi struktur tersebut dan penyelenggaraan manajemen organisasi. Dalam struktur tersebut setiap anggota Polri untuk kepentingan pelaksanaan tugas, akan dibedakan posisinya di dalam struktur organisasi, antara lain atas dasar; fungsi yang dipegangnya, daerah satuan, jabatan, pangkat dan tugasnya. Masing-masing anggota Polri harus mengerti di mana posisinya dan peran apa yang harus dijalankan dan diinternalisasinya sesuai norma-norma yang berlaku di dalam sebuah sistem besar Polri itu sendiri.

Uraian di atas memperlihatkan bahwa Polri sebagai kepolisian modern adalah suatu birokrasi yang luar biasa besar, mungkin merupakan pranata kepolisian terbesar di dunia. Pada saat ini **birokrasi** masih dianggap sebagai alat yang paling

efisien untuk mengorganisasi dan mengatur tugas yang sangat banyak dan kompleks untuk satu tujuan tertentu seperti Polri, tetapi bukan berarti bahwa birokrasi merupakan sesuatu yang sempurna karena pada kenyataannya banyak masalah yang ditimbulkan oleh birokrasi. Kritisi terhadap birokrasi antara lain; rentang kendali yang panjang menimbulkan tumpang tindih komunikasi, pengawasan terputus, terlalu rigid/ketat tidak fleksibel dan tidak mampu menanggapi perubahan yang cepat. Birokrasi juga dituduh melayani diri sendiri dan terisolasi dari masyarakat yang harus dilayaninya. Birokrasi juga dituduh tidak menggunakan talenta anggotanya bahkan menghambat kreativitas. Tetapi pada dasarnya birokrasi tetap dianggap paling efisien dibandingkan cara yang lain, meskipun harus diadakan upaya mengurangi berbagai kelemahan birokrasi tersebut. Salah satu upaya tersebut adalah memilih "Community Policing" sebagai paradigma untuk lebih mendekatkan Polri kepada masyarakat dan tidak sibuk mengurus birokrasinya sendiri.

Kapolri telah menetapkan Polmas sebagai kebijakan Polri. Robert R. Friedmann menyebutkan 10 kerangka kerja Polmas:

(1) Community policing is a philosophy and a strategy. (2) It requires implementation by all police personnel. (3) It requires a new type of police officer, the community Policing Officer (CPO). (4) The CPO should work with volunteers. (5) It introduces a different kind of relationship between officers and citizens. (6) It add a proactive dimension to police work. (7) It aims to protect the most vulnerable segments in society. (8) It seeks to balance human skills with technological innovations. (9) It must be implemented and integrated force wide (10) It emphasizes decentralization.

Artinya bahwa Polmas adalah sebuah filosofi yang juga merupakan sebuah strategi organisasi yang memungkinkan polisi dan masyarakat untuk bekerja bersama secara dekat, dalam suatu cara baru untuk menyelesaikan masalah-masalah kejahatan, rasa takut terhadap kejahatan (*fear of crime*), ketidak teraturan fisik maupun sosial, dan kemerosotan kehidupan komunitas/pertetangga. Seluruh anggota dalam organisasi kepolisian harus ikut serta di dalamnya yang harus menerapkan filsafat itu ke dalam implementasi tugasnya. Di setiap jajaran harus dibentuk unit inti khusus yang mampu bekerja sama dengan relawan-relawan dari masyarakat. Mereka akan menampilkan dan memperkenalkan cara-cara baru dalam hubungan polisi dan masyarakat yang didasari oleh kepercayaan timbal balik, serta menerima polisi sebagai katalis yang memungkinkan masyarakat menerima tanggung jawab atas kualitas kehidupannya dalam lingkungan masyarakatnya sendiri.

Polmas juga memberi dimensi baru bagi pekerjaan polisi tradisional, yang dahulunya reaktif menjadi **proaktif**. Pemolisian ini juga menekankan kepada pencarian cara-cara baru untuk melindungi golongan yang rentan seperti, perempuan, remaja, orang usia lanjut, cacat, gelandangan dan minoritas. Pemolisian ini selain menerima kemajuan teknologi dalam pemolisian juga **mengedepankan relasi antar manusia yang harus dilaksanakan di seluruh organisasi**, sehingga pemolisian ini pada dasarnya sangat **menekankan kepada desentralisasi atau kepekaan terhadap ciri-ciri lokal**. (Friedmann, 1992: 28-30)

Menurut Harry W More, keuntungan yang akan dipetik oleh masyarakat dari Polmas adalah terjadinya:

- Komitmen terhadap pencegahan kejahatan kontras dengan penekanan pemolisian tradisional kepada penanganan perkara.
- Evaluasi kritis masyarakat terhadap operasi kepolisian.
- Akuntabilitas kepada masyarakat sebagai partner, tidak hanya kepada atasan.
- Penghayatan mendalam polisi terhadap pelayanan masyarakat.
- Pengorganisasian komunitas yang menumbuhkan rasa tanggung jawab.

Sedangkan manfaat yang dapat dipetik oleh Polri adalah:

- Dukungan dan penghargaan masyarakat yang lebih besar.
- Masyarakat dan polisi berbagi tanggung jawab.
- Kepuasan terhadap tugas yang lebih tinggi.
- Pengembangan tugas sehingga anggota polisi berkesempatan berkreasi dan mengidentifikasi masalah bersama masyarakat.
- Kerjasama internal antar fungsi kepolisian menjadi lebih baik.
- Terdukungnya perubahan demokratisasi organisasi.
- Peningkatan pengawasan pimpinan polisi terutama dalam tugas-tugas di lini pertama. (More, 1998: 78-79).

Terlihat bahwa Polmas merupakan **perubahan paradigma yang tidak main-main dan merupakan tantangan yang sangat besar** bagi Polri yang merupakan birokrasi sangat besar pula. Kebijakan Polmas jelas akan menguntungkan masyarakat termasuk masyarakat perempuan, tetapi ada tantangan-tantangan yang harus dihadapi terutama **demi kepentingan kesetaraan perempuan dan laki-laki dalam Polmas**. Polisi seringkali menganggap bahwa tidak ada masalah kesetaraan dalam pelaksanaan tugas maupun dalam administrasi kepolisian, serta tidak melihat urgensi mempersoalkan kesetaraan ini, padahal masalah itu ada dan tanpa kesetaraan tidak ada demokrasi dan tanpa demokrasi tidak ada Polmas.

Tantangan bagi Polmas.

Menurut pendapat saya sekurang-kurangnya tiga hal yang akan menjadi tantangan besar bagi kebijakan Polmas **dikaitkan dengan partisipasi perempuan** yaitu; **sikap militeristik, kebudayaan polisi dan etika gaya pemolisian**. Ketiga hal tersebut tidak saling terpisah tetapi secara holistik saling mempengaruhi dan mempunyai kadar kuat untuk mengesampingkan suara perempuan atau bahkan diskriminatif terhadap perempuan.

Polmas dan sikap militeristik.

Polri saat ini sudah mandiri dan tidak lagi menjadi bagian dari ABRI. Tetapi pengalaman 30 tahun menjadi bagian dari ABRI tidak mungkin hilang dengan cepat karena selama itu Polri telah dicabut dari jati dirinya dan menjadi militer. Analisis Janowitz dalam bukunya "*The Military in the Political Development of New Nations*" menyatakan bahwa militer harus mampu memasukkan polisi dalam format organisasinya, apabila militer ingin masuk dalam politik domestik,

"When the military becomes the ruling political group and the nation is ruled by a military oligarchy, it must assume direction of the police apparatus just as it must oversee the administration of other agencies of government. Its direct involvement in police administration depends on the loyalty and efficiency of the police and the extent and tactics of the political opposition." (Janowitz, 1964: 39).

Artinya Janowitz menyatakan bahwa, kapasitas militer untuk mencampuri politik domestik tergantung pada kemampuannya untuk menjadi pengontrol **instrumen kekerasan**, termasuk di dalamnya polisi, Dalam tulisan ini Janowitz menyatakan bahwa biasanya militer tidak tertarik pada pekerjaan profesional

polisi, akan tetapi militer memerlukan dukungan polisi, sehingga hal ini yang mengarahkan pada kemauan politik untuk merangkul dan memasukkan polisi dalam satu organisasi dengan militer. Militer membutuhkan loyalitas polisi untuk menguasai politik domestik. Pengelolaan kekerasan – “*management of violence*” yang dipegang oleh polisi, mengharuskannya mempunyai organisasi yang besar dan melingkupi seluruh wilayah negara, dan militer harus mampu menguasai itu.

Janowitz menyatakan bahwa organisasi polisi yang besar harus dapat menunjukkan loyalitasnya kepada militer, apabila militer ingin masuk dalam politik dalam negeri. Ketika negara dikuasai oleh sistem satu partai yang otoriter yang mengakomodasi aspirasi politik militer maka munculah suatu sistem hubungan militer-polisi yang khas. Dan apabila militer menjadi kelompok pemerintah (*ruling political group*) dan negara diperintah oleh oligarki militer, dibutuhkan aparat kepolisian yang harus mampu menunjukkan loyalitasnya.

Ternyata tidak mudah menyatukan polisi dengan militer tanpa terjadi berbagai ekses fundamental dalam suatu pemerintahan oligarki militer. Seluruh sendi kehidupan Polri menjadi berubah. Polri menjadi organ yang kehilangan kebanggaan sebagai polisi pejuang dan jati dirinya sebagai polisi profesional karena ia sekarang menjadi “angkatan bersenjata” yang mengaburkan profesinya, **polisi ataukah militer**. Setiap saat polisi mengedepankan profesinya sebagai polisi penjaga ketertiban masyarakat, ia dibatasi dan harus berhadapan dengan tugas aparat teritorial yang harus mengamankan politik penguasa. Apabila ia melakukan tugas profesinya selaku penegak hukum, maka seharusnya ia tunduk pada hukum, tetapi pada kenyataan sebagai bagian dari ABRI, ia harus tunduk pada atasan, bahkan harus mematuhi perintah atasan yang bertentangan dengan hukum. Apabila ia melaksanakan tugas pelindung dan pengayom masyarakat, tidak ada sarana prasarana baik piranti lunak, perundang-undangan maupun piranti keras, peralatan yang menunjangnya, negara tidak akan menyediakannya karena penegakan hukum adalah hambatan bagi oligarki militer. Sebagai akibatnya kultur yang terjadi dalam tubuh Polri, adalah kultur **ambigu, pasrah** atau **pasif**.

Polri sudah 30 tahun lebih merupakan militer, dididik dalam cara militer diorganisasikan dan diperintah secara militer. Saat ini Polri sudah ingin berubah, tetapi sedikit banyak masih mempunyai kultur militer, berpikir militer dan bertingkah laku militer. Merubah paradigma sebuah birokrasi sebesar Polri,

tidak dapat dilakukan seperti membalik telapak tangan. Apabila keinginan untuk mengubah polisi sipil yang berparadigma tradisional saja sudah merupakan pekerjaan sulit, apalagi mengubah polisi yang berkebudayaan militeristik menjadi polisi yang berpolmas.

Mengenai rumitnya merubah Polri menjadi polisi sipil dapat disetir apa yang diutarakan oleh Satjipto Rahardjo:

“Mensipilkan Polisi merupakan pekerjaan besar; oleh karena memiliki dimensi banyak, seperti organisasi dan manajemen, pendidikan dan yang penting adalah **perubahan perilaku**. Kecuali *“moving away from military configuration”* yang sudah disebut di atas, maka yang perlu dikerjakan adalah antara lain (a) **mendekatkan kepada masyarakat**; (b) **menjadikan akuntabel terhadap masyarakat**; (c) **menggantikan mengandalkan pada “penghancuran” dengan melayani dan menolong**; (d) **peka dan melibatkan kepada urusan sipil dari warga negara, seperti membantu yang lemah, tidak tahu dan kebingungan, frustrasi, pengangguran, sakit, lapar; kesepakatan dan putus asa”**. (Rahadjo, 2002: 244)

Artinya polisi yang militeristik selain akan seringkali mengabaikan dan melanggar HAM termasuk hak perempuan, pada dasarnya cenderung bersikap arogan, mau menang sendiri, menghalalkan kekerasan, tidak demokratis dan tidak sesuai dengan tujuan *“Community Policing”* – Polmas bahkan bertentangan dengan cita-cita masyarakat madani.

Persoalan sikap militeristik ini diperberat lagi dengan masa transisi Polri lepas dari TNI. Dari beberapa pihak secara sistematis masih selalu digencarkan pendapat bahwa reformasi *“sudah kebablasan”*, *“suatu saat Polri pasti akan bergabung lagi dengan TNI”* atau *“lepasnya Polri dari TNI harus dilaksanakan secara bertahap, kalau tidak akan selalu terjadi friksi terutama ditingkat bawah”*. Padahal menurut pendapat saya, idiologi polisi dan tentara sangat bertentangan dan tidak mungkin disatukan. Di satu pihak beridiologi *“menghancurkan - membunuh atau dibunuh”* dan pihak lain *“mengayomi dan melayani”*, sehingga terpisahnya Polri dari TNI adalah suatu keniscayaan - *“to be or not to be”* dan tidak bisa ditahap-tahapkan. Apabila ada pihak-pihak yang tidak ikhlas Polri mandiri dan masih terus berpendapat bahwa pemisahan sebaiknya tidak terjadi atau dilakukan bertahap, maka saya takut friksi yang terjadi tidak akan diatasi tetapi akan *“dipelihara”*. Apabila ini terjadi dan kembali Polri bersifat militeristik,

maka sejarah akan terulang dan yang paling menderita atas dampaknya adalah masyarakat sipil dan terutama golongan rentan (perempuan, anak, orang lanjut usia, golongan minoritas dan termarjinal lainnya).

Polmas dan Kebudayaan polisi.

Mengenai kebudayaan Parsudi Suparlan menyatakan bahwa setiap kebudayaan berintikan nilai budaya yang mengintegrasikan berbagai unsur kebudayaan sehingga operasional sebagai acuan atau pedoman bagi tindakan manusia dalam pemenuhan kebutuhan hidupnya. Kebudayaan dapat disebutkan sebagai cetak biru atau pedoman bagi kehidupan manusia dalam menghadapi dan memanfaatkan lingkungan beserta isinya (Suparlan, 2003:9). Dengan demikian kepribadian kerja seorang polisi tidak saja berkaitan dengan fenomena psikologi individual polisi itu, tetapi juga kepada kebudayaan yang dibangun masyarakat termasuk organisasinya.

Menurut Skolnick hal itu merupakan tanggapan terhadap kombinasi faset yang unik dari peran polisi yaitu dua variabel prinsip, **bahaya** dan **wewenang**, yang harus diinterpretasikan dalam bayangan tekanan yang terus menerus untuk kelihatan **efisien**, atau tekanan agar segera menunjukkan hasil/prestasi.

Menurut Robert Reiner hubungan misi dan aksi seperti tersebut di atas akan membentuk kebudayaan polisi yang unik;

- **Sikap sinis dan pesimis.** Ciri penting kultur polisi adalah kuatnya perasaan polisi terhadap *misi* nya. Di mata polisi ia adalah "*good guy*" yang memberikannya lisensi untuk beraksi, dan membentuk sifat suka kepada aksi - **hedonistis**. Di lain pihak, petugas polisi cenderung menunjukkan sikap **sinis** dan **pesimis** karena menghadapi tugas yang tak kunjung selesai dan tidak pernah dimenangkannya. Citra **hedonistik** dan **sikap sinis yang pesimistik** ini, saling mempengaruhi dan melengkapi meskipun kelihatan kontradiktif dan superfisial serta sangat memengaruhi sikap polisi terhadap perempuan.
- **Sikap/rasa curiga.** Polisi menyadari bahwa tugasnya telah membuatnya bersikap **selalu curiga**. Kecurigaan muncul dari kebutuhan untuk mengetahui tanda-tanda ketidak-beresan, potensi bahaya dan kejahatan. Akibatnya polisi cenderung melakukan **stereotip** sebagai konsekuensi dari "**penyakit curiga**" yang akhirnya membentuk sebuah struktur yang secara implisit bersifat **diskriminatif** dan **berprasangka** (gender/rasial/ethnis/agama) dengan dalih harus waspada.

- **Isolasi dan solidaritas.** Polisi juga ditengarai mempunyai **solidaritas internal** yang bergabung dengan **isolasi sosial** yang kuat. Banyak petugas polisi bersikap **soliter** dan sukar untuk bergaul dalam kehidupan sosial biasa. **Solidaritas internal** adalah produk kebutuhan untuk mendapatkan dukungan dari teman pada saat keadaan gawat dan juga merupakan tameng eksklusif bagi kesatuan polisi agar orang luar tidak dapat masuk ke dalam birokrasinya.
- **Sikap konservatif pragmatis.** Polisi cenderung menunjukkan sikap konservatif, karena sejak awal polisi selalu dikonstruksikan dalam organisasi yang berhirarki ketat dan berdisiplin tinggi, sehingga petugas polisi dengan penampilan konservatif, pragmatis, konkrit, membumi dan menolak intervensi, eksperimen dan perubahan, lebih cocok untuk mengawaki organisasi semacam itu.
- **Sikap machohis.** Polisi yang merasa dirinya "good guy" juga mencerminkan **puritanisme** (yang salah satu cirinya adalah sangat suka memberi nasehat) ditambah dengan sifat hedonis maka dunia kepolisian terutama bagi perempuan adalah dunia **machohis** dan seksis. Sikap seksis dalam kultur polisi inilah yang menumbuhkan diskriminasi dalam pelaksanaan tugas maupun pembinaan polisi. (Reiner, 2000: 85-101)

Dapat dilihat bahwa pada dasarnya Polmas menolak berbagai unsur kebudayaan tersebut di atas, karena Polmas justru membutuhkan polisi yang tidak eksklusif dan mampu bergaul dengan baik dengan masyarakat.

Kebudayaan yang tercermin dalam sikap dan tingkah laku polisi juga disoroti Susan S.M. Edwards dalam bukunya "*Policing Domestic Violence*" dengan menyatakan bahwa perlakuan polisi laki-laki yang seksis, patriakhis membuatnya ambigu dalam melaksanakan tugas penegakan hukum, bahkan ditubuhnya sendiri polisi cenderung menolak kehadiran Polwan dan mempersulit rekrutmen dan peningkatan kariernya;

"One of the main problems within the police force is the extent and pervasiveness of sexist attitudes which influence both policing involving women and recruitment and promotion prospects of women officers. The low number of women officers generally, and in high-ranking positions in particular, translates back into police culture, ensuring that patriarchal attitudes go unchallenged. Patriarchy is not simply perpetuated by individual male attitudes, but by the organization itself, through

its informal rules and its rather more formalized structure of internal procedures and regulations”

Salah satu masalah mendasar dalam kepolisian adalah menyebarnya sikap seksis yang mempengaruhi baik dalam pemolisian yang menyangkut perempuan maupun dalam rekrutmen dan prospek promosi para Polwan. Jumlah Polwan yang rendah pada umumnya dan yang berpangkat tinggi khususnya, adalah cerminan kultur polisi, yang melanggengkan sikap patriarkhi. Patriarkhi tidak hanya diperlihatkan oleh sikap individual polisi laki-laki, tetapi juga oleh organisasi itu sendiri, melalui aturan-aturan informalnya dan dalam struktur yang lebih formal melalui prosedur dan aturan-aturan internal (Edwards, 1991: 26).

Polmas dan etika gaya pemolisian.

Feminisme.

Selama ini orang sering mengkonotasikan feminisme secara berbeda-beda dan ada yang mengaitkannya dengan hal-hal negatif. Dalam tulisan ini, secara garis besar feminisme diartikan sebagai aliran pemikiran yang mengkaji tiga hal, yaitu: pertama, mengidentifikasi dan menginventarisasi bentuk, kondisi dan wilayah diskriminasi dan ketidakadilan terhadap perempuan; kedua, mengkaji akar masalah dan penyebab terjadinya diskriminasi dan ketidakadilan tersebut dan ketiga, mencari cara atau upaya agar diskriminasi dan ketidakadilan tersebut dihapuskan.

Feminisme lahir sejalan dengan perkembangan kesadaran tentang Hak Asasi Manusia, kesadaran bahwa manusia pada dasarnya setara dan sederajat apapun ras, kelas, jenis kelamin, agama dan statusnya. Gerakan feminis dilakukan secara terbuka pada akhir abad ke-19 di Eropa maupun Amerika, melalui keinginan perempuan untuk mendapatkan hak memilih dan dipilih dalam pemilihan umum. Pada waktu itu muncul pemikiran feminis pertama, yang disebut **Feminisme Liberal**. Feminisme Liberal melandasi pemikirannya bahwa perempuan tidak mempunyai hak memilih dan dipilih karena ada pembatasan gerak perempuan. Wilayah kerja/hidup perempuan dibatasi hanya di area domestik dan dihambat untuk bergerak di area publik. Dengan demikian perempuan harus berjuang untuk mendapatkan pendidikan seluas-luasnya agar mampu merebut posisi dan berperan di area

publik. Di Indonesia pengaruh itu juga terasa, kita dapat mengingat perjuangan ibu Kartini yang mendapat pengaruh pemikiran, dari sahabat-sahabatnya di negeri Belanda, mengenai kebutuhan perempuan untuk maju dan berhak mendapatkan pendidikan.

Dalam perkembangannya muncul pemikiran feminis yang lebih mendasar dalam mengkaji akar masalah terjadinya diskriminasi dan ketidakadilan terhadap perempuan, yang disebut **Feminisme Radikal**. Aliran ini berpendapat bahwa adalah percuma perempuan berpendidikan tinggi dan mencoba berperan di area publik apabila akar masalah terjadinya diskriminasi dan ketidakadilan tidak diubah. Akar masalah itu adalah berlakunya sistem masyarakat **Patriarkal** di hampir seluruh dunia. Kata Patriarkal diambil dari kata "*patriarch*" yang berarti bapak atau laki-laki. Dengan demikian dalam sistem masyarakat Patriarkal laki-laki selalu dikedepankan dan diutamakan. Hal ini secara sistematis dan laten **disosialisasikan dalam keluarga atau lingkungan hidup sejak seorang manusia lahir**. Laki-laki dan perempuan dibeda-bedakan sehingga muncul pengertian "**gender**" yang berbeda dari seks. **Seks dan Gender merupakan istilah untuk memisahkan penentuan laki-laki dan perempuan yang berdasarkan ciri-ciri fisik biologis dengan yang bersifat sosial budaya**. Perbedaan biologis atau seks didefinisikan dalam komposisi genetik dan fungsi serta anatomi reproduktifnya (*male-female*)—kodrati sedangkan gender adalah yang diolah oleh kebudayaan terhadap bahan dasar biologi seks itu. Artinya, gender berhubungan dengan proses yang memengaruhi tingkah laku, pemikiran, dan perasaan individu serta hubungan antar individu dalam masyarakat. **Proses tersebut mentransformasi seksualitas biologis kepada produk aktivitas manusia** dalam berbagai perangkat pengaturan atau sistem kemasyarakatan yang berbeda bagi perempuan dan laki-laki. Dengan demikian sejak lahir laki-laki dan perempuan dikonstruksikan untuk berbeda, dalam karakter (maskulin dan feminin), status (pemimpin dan subordinan/ yang dipimpin), peran (kepala keluarga dan ibu rumah tangga), wilayah kerja/ hidup (publik dan domestik). **Konstruksi pembedaan perempuan dan laki-laki tersebut begitu masif, tebal dan kuat sehingga dapat menimbulkan berbagai kegagapan, diskriminasi, ketidakadilan bahkan kekerasan atau kejahatan**.

Sejak Feminisme Radikal muncul, pemikiran tersebut dipakai sebagai dasar pemikiran oleh sebagian besar pemikir feminis selanjutnya. Kemudian muncul banyak pemikir feminis yang mengembangkan pemikirannya atas dasar berbagai aspek kehidupan yang lain seperti Feminisme Marxis atau Sosialis

meninjau dari aspek perjuangan perempuan dikaitkan dengan konflik kelas buruh dan majikan serta kritik terhadap kapitalisme, Feminisme di bidang psikologi mengkritisi psikoanalisa pemikiran Freud dan teman-teman yang dianggap hanya menentang pemikiran laki-laki. Dan seterusnya muncul juga Feminisme Eksistensialis, Feminisme *Postmodern*, Feminisme Multikultural dan Global serta Ekofeminisme dengan pemikiran masing-masing sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan masyarakat. Salah satu teori dalam Feminisme di bidang psikologi adalah mengenai etika kepedulian atau "*Ethic of Care*" yang akan digunakan dalam pembahasan selanjutnya.

Susan L. Miller menyatakan bahwa sebagai sebuah pranata, polisi melaksanakan baik fungsi kontrol maupun pelayanan masyarakat. Betapapun fungsi-fungsi ini dilatar-belakangi oleh hegemoni maskulin; asertif, agresif, keras, rasional/mampu berpikir logis, abstrak dan analitis, mampu mengendalikan emosi, inteligen, kuat dan efisien, yang mencerminkan ke'laki-laki'an, profesi dengan peran lugas dan tegas serta cenderung kasar, yang secara simultan menolak kualitas tingkah laku yang mencerminkan feminitas dan ke'perempuan'an, ramah, menawan (*gentleness and compassionateness*), sederhana, rendah hati, siap mendukung (*supportiveness*), empati, lemah lembut (*tenderness*), siap mengasuh (*nurturance*), intuitif, sensitif, baik hati dan tidak mementingkan diri sendiri. Sedangkan Polmas menekankan kepada peran yang berorientasi kepada komunitas/masyarakat, interaksi antara polisi dan komunitas sejalan dengan akuntabilitasnya terhadap komunitas yang dilayaninya sangat memerlukan pendekatan feminin.

Carol Gilligan menyatakan bahwa Etika gaya yang digunakan perempuan dan laki-laki dalam menyelesaikan konflik atau dilema ternyata berbeda. Laki-laki memprioritaskan hak individu, otonomi dan netralitas/tidak memihak, sedangkan perempuan menolak nilai laki-laki tentang obyektivitas dan pemisahan persoalan, serta menekankan kepada peduli-care, tanggung jawab dan hubungan afektif. Hal ini menempatkan moral pemecahan masalah menjadi kontras antara 'konflik tanggung jawab' (suara perempuan = etika kepedulian) dengan 'kompetisi hak' (suara laki-laki = logika keadilan). Hal ini membuat resolusi konflik berjalan secara berbeda apabila kita mengadopsi nilai yang dihubungkan dengan suara perempuan yang lebih didasari kepada cara 'kontekstual dan naratif' dengan apabila menggunakan cara 'formal dan abstrak' dari laki-laki.

Betapun Gilligan juga menerima berbagai kritikan; konstruksi itu dianggap gagal memperhitungkan bahwa pengesampingan perempuan dari kehidupan publiklah yang membuat mereka terafiliasi dengan kegiatan 'relasi dan pemeliharaan' (*caretaking*), karena perempuan membutuhkan status dan kekuatan yang bersumber atas hubungannya dengan laki-laki. Kesalahan ini dilihat sebagai pengenalan kembali stereotip bahwa laki-laki berfikir dan rasional, sedang perempuan relasional. Sehingga hal ini akan melanggengkan mitos tentang hal esensial yang dipunyai semua perempuan. Atau khususnya, pendekatan 'suara berbeda' menunjukkan lebih kepada superioritas moral perempuan daripada kelebihan intelektualnya. Betapun, meski terdapat kritik-kritik, konsep Gilligan tentang 'suara berbeda' telah membangkitkan wacana luas dilingkungan berbagai disiplin akademik feminis seperti pendidikan, psikologi dan hukum. Meskipun memang banyak dikritisi oleh para feminis, akan tetapi perbedaan etika antara laki-laki dan perempuan ini secara faktual ada dan dapat dimanfaatkan untuk kepentingan yang baik

Kathleen Daly menambahkan dan mengikuti Gilligan membedakan antara '*ethic of care*' perempuan dan '*ethic of justice*' laki-laki dan menyatakan bahwa bukan karena perempuan tidak bersuara tetapi karena relasi tertentu di praanggapan, dipelihara dan direproduksi dengan cara tertentu sehingga mengakibatkan mereka yang kurang berkuasa dan yang paling termarginalisasi (biasanya perempuan, anak, ras lain dan sebagainya) disakiti dan ditindas. Oleh karena itu dengan hanya menambah penegak hukum perempuan atau merubah sistem Polmas untuk memasukkan model "*ethic of care*" tidak dengan sendirinya mengubah praktek sistem penegakan hukum dan penanganan kejahatan yang ada.

Menkel-Meadow dan pakar-pakar lain juga menambahkan, mereka menekankan bahwa **hukum itu diciptakan, ditegakkan, diinterpretasikan, dan hukuman dijatuhkan oleh laki-laki yang tidak mampu membayangkan/mengerti pengalaman dan pengetahuan perempuan**. Konsekuensinya dengan menambah wakil-wakil perempuan dalam pemolisian atau praktek penegakan hukum, yang secara historis selalu dikuasai oleh laki-laki dan menggunakan nilai-nilai laki-laki, akan dapat membuat lembaga-lembaga penegak hukum menyesuaikan aturannya untuk mengakomodasi berbagai alternatif pendekatan demi terselenggaranya keadilan. Menkel-Meadow menyatakan bahwa potensi transformatif datang dari di'teriak'kannya **pengalaman perempuan yang**

dipinggirkan yang dapat membangun persepsi kritis dari luar, penindasan yang membangun empati yang lebih besar dari kelompok subordinasi dan atensi pembelajaran terhadap kepedulian dan relasi.

Untuk mengatasi perbedaan etika gaya tersebut di atas Miller menyarankan agar keduanya diakomodasikan bersama-sama:

Community Policing may be best when it can blend both justice and care models and be practiced by all men and women on the force. ... The feminine attribute of caring may need to be deskilled and neutered before it can be embraced by a male-dominated police force. This deskilled could move us toward a more androgynous police model. It may be that the feminine attribute of caring associated with community policing will be redefined to be accepted into the existing masculinist skill." (Miller, 1998: 95-109)

Artinya Polmas akan menjadi lebih baik apabila mampu menggabungkan kedua model, baik etika keadilan maupun kepedulian, yang kemudian dilaksanakan oleh semua anggota baik Polwan maupun Polki di semua kesatuan. Atribut feminin tentang kepedulian mungkin harus dilatihkan dan dikembangkan berulang-ulang sebelum dapat dihayati oleh sebuah kesatuan yang didominasi laki-laki. Pelatihan ulang ini dapat menggerakkan kita menuju model kepolisian yang lebih androgogis. Mungkin atribut feminin tentang kepedulian yang dikaitkan dengan Polmas harus didefinisikan ulang agar dapat diterima oleh kemampuan maskulin yang selama ini ada.

Mengikuti pendapat Daly, maka apabila kebiasaan lama masih berlangsung dalam Polmas, artinya polisi masih menggunakan etika gaya pemolisian maskulin (patriarki) – *"ethic of justice"* dan mengabaikan etika gaya perempuan – *"ethic of care"* dalam menyelesaikan masalah, dalam bekerja sama dengan masyarakat yang 50% lebih adalah perempuan, maka Polmas akan sia-sia. Apabila mengikuti pendapat Menkel-Meadow dan teman-teman maka penegak hukum perempuan (Polwan) sebaiknya diperbanyak jumlahnya dan dibuka kesempatan berkariernya, agar suara perempuan dalam organisasi Polri terdengar.

Demikian pula dalam operasionalisasi Polmas, suara masyarakat perempuan harus juga diakomodir, karena seringkali perempuanlah yang sehari-hari lebih lama hidup di dalam komunitasnya dibandingkan laki-laki. Perempuan adalah yang selama ini bergumul dengan persoalan-persoalan pemecahan masalah lingkungan

hidup sehari-hari. Apabila mereka tidak diikutsertakan atau ditinggalkan maka sama dengan melanggengkan nilai-nilai patriarki, meninggalkan kesetaraan dan demokrasi serta jauh dari falsafah Polmas yang sebenarnya.

Penutup

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa selama polisi tidak mampu merubah kebudayaannya dan menjadi lebih dekat dengan masyarakat serta mengakomodasi dalam dirinya etika kepedulian - *ethics of care*; sehingga tidak patriakis dan militeristis, tidak mudah mencurigai dan berprasangka buruk terhadap orang lain; tidak sinis dan mau mendengarkan pendapat orang lain; tidak konservatif dan mau menerima perubahan, maka Polmas hanyalah sebuah impian.

Daftar bacaan:

- Djamin, Awaloedin 2001, *Agenda Reformasi Polri*, Jakarta, PTIK press.
- Friedmann, Robert R. *Community Policing. Comparative perspectives and prospects*, New York, Harvester Wheatsheaf.
- Edwards, Susan S.M. 1991 *Policing Domestic Violence*, London, Sage Publikation.
- Gaines, Larry K., Mittie D. Southerland & John E. Angell. 1991, *Police Administration*, New York, Mc Graw Hill Inc.
- Janowitz, Morris. *The Military in the Political Development of New Nations. An Essay in Comparative Analysis*.
- Kratcoski, Peter C, Duane Dukes, *Issues in Community Policing*, Cincinnati, Anderson Publishing Co. and Academy of Criminal Justice Sciences.
- Mabes Polri., *Briefing pertama Kapolri kepada Perwira Tinggi Polri*. Jakarta, Mabes Polri.
- Miller, Susan L. 1998, *Crime Control and Women*, Thousand Oaks, Sage Publikation.
- More, Harry W. *Special Topics in Policing*, Cincinnati, Anderson Publishing Co.
- Rahardjo, Satjipto. *Polisi Sipil dalam Perubahan Sosial Indonesia*, Kompas, Jakarta.
- Reiner, Robert. 2000, *The Politics of the Police*. New York, Oxford University press.