

## Polisi dalam Demokratisasi: Sebuah Pembacaan Ulang

Sutrisno<sup>1</sup>

Dalam kontestasi wacana politik, tidak berlebihan menempatkan polisi pada jajaran depan bersama-sama partai politik dalam demokratisasi sebuah bangsa. Penjelasannya -- tanpa memandang sebelah mata institusi lain yang juga terlibat dalam merajut demokrasi -- kalau partai politik adalah instrumen artikulasi aspirasi masyarakat dalam mengisi ruang kebebasan sebagai legitimasi kekuasaan demokratis, maka polisi menjadi garda depan pengendali perilaku dalam mengisi kebebasan itu<sup>2</sup>. Keadaban demokrasi merupakan persinggungan secara simultan antara kebebasan dengan bekerjanya aturan main. Ketertiban; kepatuhan terhadap aturan main di satu sisi dan kebebasan di sisi lain merupakan *conditio sine qua non* bagi demokrasi. Kebebasan tanpa kepatuhan aturan main hanya mengundang sistem sosial chaotic.

Polisi dalam konotasi yang akrab sebagai instrumen Negara (*state*), dalam kaitan kiprahnya di tengah masyarakat hemat saya relevan untuk membuka kembali bacaan lama yang kelihatannya sudah usang tentang gagasan Negara Hobbesian. Perspektif ini agaknya menempatkan resiko bahwa polisi bukan lagi "milik" masyarakat, karena ia adalah bagian dari entitas Negara. Tidak bisa eksistensi sesuatu ada di dua lokasi secara bersamaan. Belakangan disadari betapa amat krusial bagi institusi polisi menarik hati masyarakat dan menempatkan diri didalamnya, upaya ini bukan sekedar latah mengikuti

- 1 Drs. Sutrisno, M.Si adalah pengajar Sosiologi pada PTIK, saat ini sedang mengikuti program S3 Sosiologi FISIP UI.
- 2 Dalam kerangka fikir Foucault, seorang post-modernis asal Perancis, pengendalian institusi kepolisian ini tertundukan oleh sosialisasi masiv masyarakat modern; implikasinya tak lagi relevan meletakkan sepenuhnya kepercayaan keamanan pada entitas institusi ini. Seperti halnya tak dapat meletakkan moralitas pada entitas institusi keagamaan; tak pula dapat meletakkan gagasan yang jernih pada entitas institusi akademisi. Era dimana setan menjebol batas-batas kelembagaan. Perjalanan modernisasi tentang deferensiasi structural, sebagaimana wejangan buku-buku teks sekolahan, nyaris kehilangan relevansi. Entitas institusi kekuasaan lumpuh karena "kekuasaan telah meleleh, tercecer ke mana-mana"; sebagian kekuasaan pada pemimpin yang dipilih secara demokratis, sebagian lagi pada para pemilik capital, bagian yang lain pada para wanita (semacam Lewinski, Maria Eva, Anisa Bahar, Mayangsari), dan jutaan wanita tanpa nama "what is in the name!". Bagi Foucault sex menempati ruang kekuasaan!

manual demokrasi, tapi kondisi obyektif sosiologis ketika kejahatan tak mungkin digenggam dalam satu institusi. Negara, dalam perspektif hobbesian, merupakan institusi paling bertanggungjawab atas pemelihara keamanan dan ketertiban. Proposisi ini mohon tidak dikutip terpenggal dari konstelasi gagasan yang melingkupinya. Pengartiannya, kekacauan berkepanjangan dalam masyarakat, apapun bentuknya, tak perlu lagi dicari dibalik sosok masyarakat sebagai biang keladi, karena (justru) Negara terindikasi bagian dari konflik. Maka masuk akal jika konflik berkepanjangan ditengah masyarakat, negara pantas didakwa sebagai pelaku utama didalamnya. Negara (dalam term yang santun; oknum Negara) bermain didalamnya. Kondisi ini menempatkan Negara berada dalam kebangkrutan daya (*impotent of power*). Tekstur ini sulit mencari rujukan legitimasi teoritiknya, tidak pula pada postur Negara dalam wacana "Washington Consensus".

Bisa saja dalam perspektif ini negara bias dalam mengambil sikap sehingga mencederai keadilan. Namun yang jauh lebih penting eksistensi Negara terletak pada ketegasannya mengambil sikap itu. Dimensi negara sebagai biang kerok ini dapat dilihat pada ilustrasi konflik Pilkada Maluku Utara. Paling tidak terdapat tiga tekstur negara yang melatari konflik ini. *Pertama*, ketidak jelasan aturan main (multi tafsir undang-undang). *Kedua*, kelambanan Pemerintah dalam mengambil sikap tegas untuk menentukan siapa pemenang kompetisi politik itu. Kelambanan pemerintah dalam mangambil sikap adalah persoalan yang mudah ditarik pada level Negara, karena institusi Negara yang bermarkas di Senayan tak lepas dari gelanggang konflik politik. Pertarungan dua kubu (Abdul Gafur vs. Thaib Armain) itu adalah kubu yang masing-masing dibelakangi Presiden (Partai Demokrat) dan Wakil Presiden (Partai Golkar). Senayan berkepentingan terhadap siapa yang unggul dalam pertarungan ini. Dan *ketiga*, faktor kinerja polisi.

Dari tiga tekstur itu, faktor ketiga (kinerja polisi) hemat saya paling kecil dosa untuk dialamatkan kesalahannya, karena toh faktor teknis lapangan hampir bisa diterima betapa tidak sederhananya mencegah bakar-bakaran rumah elit politik daerah itu. Persoalan teknis kepolisian tidak steril dari pengaruh lingkungan politik (dan ekonomi politik) diluar tubuh polisi, bukan semata-mata persoalan polisi an sich! Kesulitan teknis lapangan ini dalam banyak hal harus dilihat dari perspektif yang lebih luas, paling tidak lagi-lagi menyangkut kontestasi posisi polisi dalam politik.

Kembali ke prinsip dasar gagasan, logika institusionalnya, Negara lah yang paling bertanggungjawab mengelola kebebasan, bukan masyarakat<sup>3</sup>. Tidak salah, dalam kerangka fikir ini, berpendapat bahwa polisi selayaknya menarik jarak dengan rakyat (atau masyarakat). Paling tidak, terminologi tentang “etos menarik hati masyarakat” yang hari ini akrab dengan term Perpolisian Masyarakat tidak lagi relevan. Dalam perspektif Durkheimian posisi insitusi polisi semacam ini menjelaskan kuatnya ketegasan sistem social organik. Implikasinya, jika ada gagasan ke depan tentang keikutsertaan masyarakat dalam menilai kinerja polisi pada batas-batas tertentu pantas dicermati ulang. Karena – dalam kerangka Durkheimian – telah ada institusi resmi yang representative yang melakukan fungsi menilai institusi kepolisian. Yang lebih mendasar adalah perlunya di tubuh polisi membangun kriteria yang jelas, akurat dan transparan perihal pengukuran kinerja polisi, dengan demikian agaknya dapat diterima keabsyahan mengabaikan suara penilaian dari masyarakat. Ini tidak berarti institusi polisi menjadi entitas tertutup dari pengawasan masyarakat yang ditengarai sebagai mencederai demokrasi.

Kubu pemikiran ini masih menyisakan amunisi argumen dari serangan para penggiat demokrasi itu, bahwa arus demokratisasi yang menyusup jauh pada instrumen negara semacam polisi tidak berarti menyerahkan segalanya pada ruang publik. Karena, justru alami bahwa ruang publik pun tersekat-sekat oleh kepentingan politik, utamanya ekonomi politik.

Refleksi atas tatapan Negara Hobbesian untuk membaca kiprah polisi dalam sistem tata kelola keamanan di sepanjang literatur kepustakaan agaknya terdengar janggal. Bukan sekedar mengandung resiko kemungkinan resistensi terhadap demokratisasi, penelusuran semacam ini meletakkan sejarah lahirnya polisi selalu dalam kontek subordinasi dari sejarah kehadiran negara (*state*)<sup>4</sup>. Polisi, dalam hal ini fungsi kepolisian, telah lebih dulu hadir dalam masyarakat sebelum ada negara. Kehadiran negara, terlepas apapun bentuknya, tinggal merestui polisi sebagai bagian dari organnya (*reinventing*).

3. Disinilah menjadi diskusi berkepanjangan jika depertemukan dengan jalan fikiran John Locke. Bagi Hobbes, tak ada ruang legitimasi normatif bagi rakyat (masyarakat) untuk meakukan pembangkangan terhadap negara. Pemikiran Hobbes ini “mengilhami” gagasan bahwa dalam banyak hal tindakan polisi tidak akan menjadi persoalan etik-moral sejauh tindakannya masih dalam koridor public maintenance.
4. Dalam literatur civil society, pengertian ‘state’ difahami sebagai term yang berseberangan dengan masyarakat (society). Jadi, ia adalah entitas kecil yang ada didalam masyarakat itu sendiri. Yang memisahkan keduanya (state dan civil society) adalah bahwa state mempunyai kekuasaan untuk melakukan memaksa, dan perlakuan pemaksaan dan kekerasan yang direstui oleh masyarakat. Pengertian ini paralel dengan Max Weber. Dalam kerangka administratif kekuasaan akhirnya perlu penjernihan praksis antara entitas Negara (dalam term weberian itu) dengan entitas pemerintah. Tentu keduanya entitas yang berbeda.

Bahkan secara *etimologis politea* dalam terminologi Yunani yang mendasari akar kata polisi mempunyai makna 'pemerintahan negara'. Pada tahap ini tugas institusi polisi teramat besar dan luas. Keluasan tugas institusi polisi ini menyempit setelah negara dihadapkan pada realitas yang menyangkut hubungan-hubungan luar negeri. Pada dimensi ancaman yang datang dari luar layaknya diemban oleh organ negara beratribut militer. Diferensiasi struktural mengandung pesan ketegasan dan fokus spesialisasi sistem (sub sistem) menjadi tak terelakkan dalam menapaki modernitas.

Semangat credo tata kelola keamanan semacam inilah yang menjadi energi kritik bertubi-tubi atas manajemen Negara Orde Baru dengan memasukkan institusi kepolisian kedalam tubuh militer. Amunisi wacana demokrasi yang terhitung baru dalam sejarah peradaban tata kelola negara memperkuat bentuk deferensiasi struktural, khususnya menyangkut aspek hak asasi. Terakhir ini melalui term hak asasi yang melekat menyertai wacana demokrasi menjadi kekuatan tak terkendali mengontrol bingkai institusi kepolisian. Utamanya menyangkut keterlibatan masyarakat warga dalam setiap institusi negara. Ikon yang diusungnya adalah bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama dalam mengakses sumber kekuasaan (politik). Logikanya, setiap lembaga negara harus tidak steril dari kontrol masyarakat<sup>5</sup>. Sampai disini ditengarai sebagai sisi kemenangan liberalisme. Agaknya menjadi diskusi tak berujung memisahkan demokrasi dari liberalisme. Meminjam Francis Fukuyama dalam *The End of Ideology*, kemenangan liberalime terletak pada "homogenisasi" dan kematian sosialisme. Yang luput dari kalkulasi Fukuyama, bersamaan dengan matinya ideologi sosialisme/komunisme sebagai tandingan liberalisme adalah hadirnya sekat-sekat kepentingan yang tak terelakkan pada tubuh masyarakat liberal. Sekatan kelas sosial secara simultan hadir didalamnya, dalam mekanisme kapitalis layaknya gurita menarik (organ) Negara, termasuk didalamnya institusi keamanan ke dalam proses akumulasi modal. Kondisi ini menegaskan kembali teori Marx tentang 'kontradiksi internal'. Dalam kontestasi semacam ini menjadi masuk akal untuk mengkhawatirkan kemungkinan hadirnya "Negara Penjaga Malam"-nya John Locke, dimana polisi terjebak (hanya) melindungi (harta) pada sekat masyarakat tertentu yang sanggup membayar.

5. Kerangka pemikiran ini bukan tidak mengandung resiko, bukan hanya karena Negara tetap harus mempunyai ruang privasinya sendiri, namun lebih serius adalah menyangkut kontestasi masyarakat yang tersekat-sekat oleh kekuatan kapital. Ruang privasi Negara ini hingga kini masih belum mempunyai formatnya yang pas, barangkali penyelesaian Undang – Undang Kebebasan Informasi Publik akan segera menyelesaikan persoalan.

Dapat dibayangkan kemungkinan kuatnya kehadiran struktur relasi hegemonic dalam hubungan polisi – masyarakat dalam ruang demokrasi. Tentu relasi semacam ini adalah bentuk dominasi kelas sebagaimana yang dikhawatirkan Antonio Gramsci. Pendek cerita persoalan mendasar reaksi polisi—masyarakat dalam alam demokrasi adalah dimensi emansipatoriknya. Meminjam gaya berfikir Habermas, agaknya haram mempercayakan begitu saja demokrasi berjalan secara alami tanpa intervensi yang pro-populis. Dalam banyak diskusi terucap bahwa jalan semacam ini berarti “mengurangi” mutu demokrasi! Paling tidak yang disarankan Habermas adalah pentingnya melucuti terlebih dahulu baju prosedural demokrasi untuk peluang ketelanjangan aspek komunikatif didalamnya. Pada tataran ini, hemat saya membuka kembali konsep Negara Hobbes sebagai *balancing discourse* sangat diperlukan. (\*)

