

Jasa tak Terhimpun, Dosa tak Terampun

Oleh: Prof. Dr. Sarlito W. Sarwono

Makalah yang disusun oleh Pasis Selapa Polri Dikreg XXVIII TA. 2000/2001 yang saya maksud (selanjutnya disebut: makalah), perlu diberi penghargaan yang setinggi-tingginya, karena merupakan salah satu makalah otokritik yang masih langka di lingkungan Polri. Penghargaan tersebut makin tinggi lagi jika diingat bahwa makalah tersebut lahir dari perwira-perwira muda yang sedang melaksanakan pendidikan di Selapa. Seperti kita ketahui bersama, semua Lemdik adalah 'Kawah Candradimuka'-nya Polri, yang diharapkan akan melahirkan personel-personel yang berkualitas dan profesional.

Substansi makalah itu sendiri perlu diacungi jempol, karena banyak pemikiran-pemikiran terobosan yang selama ini sudah banyak dibicarakan tetapi masih jarang dirumuskan secara tertulis disertai dengan analisis yang tajam. Tulisan berikut ini, sebagai tanggapan, akan berusaha mengembangkan butir-butir yang menurut pandangan saya masih belum optimal, meluruskan hal-

hal yang mungkin masih belum terlalu benar dan mengisi hal-hal yang barangkali belum terpikirkan oleh para penyusun makalah. Semuanya adalah demi peningkatan kualitas Polri sebagai institusi yang pada gilirannya harus mampu menjalankan perannya secara lebih baik dan lebih memenuhi harapan masyarakat di era reformasi ini.

KEBUDAYAAN

Pertama kali tampaknya perlu diluruskan pengertian tentang kebudayaan, yang dalam makalah seringkali disamakan atau dipertukarkan dengan istilah perilaku dan/atau nilai. Padahal kebudayaan adalah suatu konsep yang mengandung tiga (3) unsur sekaligus, yaitu nilai atau pemikiran dasar, perilaku dan artifak (*artifact*). Ketiga unsur itu seharusnya merupakan kesatuan yang berkesinambungan dan selanjutnya menjadi acuan bagi setiap anggota dan/atau setiap pranata dalam masyarakat yang bersangkutan, yang memiliki kebudayaan tersebut.

Polri juga mempunyai kebudayaan yang didasarkan pada nilai-nilai tertentu seperti penegakan hukum, pengayom

masyarakat, penjaga ketertiban, pemering kejahatan, pencinta kemanusiaan dan sebagainya. Maka seluruh perilaku anggota dan organisasi Polri disesuaikan dengan nilai-nilai itu dan artifak-artifaknya (lambang, panji-panji, upacara-upacara, tanda-tanda jasa, slogan-slogan dan sebagainya) pun demikian pula.

Ada banyak perubahan dari budaya militer di era Orde Baru ke budaya polisi di zaman sekarang. Misalnya, menurut perubahan mulai dari doktrin (dituangkan dalam UU dan peraturan) sampai ke perilaku sehari-hari (struktur organisasi, Protap dan Juknis, sampai penghapusan sebutan "nDan" dan sebagainya) dan artifaknya (penggantian seragam, pengganti jenis senjata dan sebagainya).

Walaupun demikian antara Polisi dan Brimob pun terdapat perbedaan sub-kultur sehubungan dengan perbedaan tugas dan fungsi masing-masing (Brimob lebih banyak mengemban fungsi militer), sehingga perlu dikembangkan perilaku dan artifak yang berbeda antara kedua jenis polisi itu.

Yang menjadi masalah adalah kenyataan adanya dua macam kebudayaan Polri. Yang pertama adalah yang normatif, (*das Sollen*) sebagaimana tertuang dalam berbagai UU dan peraturan dan diajarkan dalam semua Lemdik. Sedangkan yang kedua adalah yang dipraktekkan di lapangan (*das Sein*).

Antara norma dan praktek ini ada perbedaan yang sangat mendasar dan satu sama lain bukan saja tidak saling bersambungan, bahkan saling bertentangan. Inilah yang disinyalir dalam makalah (penyalahgunaan wewenang, penggunaan kekerasan, pemerasan terhadap masyarakat, bahkan pemerasan terhadap sesama anggota Polri itu sendiri dan sebagainya).

Lebih serius lagi masalahnya, adalah perbedaan antara norma dan praktek ini, bukan hanya dilakukan oleh perorangan (oknum) sehingga bisa dianggap sebagai penyimpangan terhadap norma, melainkan sudah menjadi norma tersendiri yang mempengaruhi operasionalisasi seluruh sistem organisasi (penempatan anggota baik berdasarkan merit, tetapi berdasarkan koneksi; pembelian peralatan dinas atau pembangunan prasarana bukan dari anggaran pemerintah melainkan dari sumbangan pengusaha dan sebagainya) maupun perilaku perorangan

(anak buah harus menyeter ke atasan dan sebagainya).

Sementara itu artifak tetap tidak berubah, sehingga dapat dikatakan bahwa norma yang kedua ini berlaku di bawah permukaan (terselubung), namun sangat besar pengaruhnya terhadap kinerja organisasi Polri. Dengan perkataan lain, Polri memiliki budaya ganda, yaitu budaya normatif (terbuka) dan budaya praktis (terselubung).

Berkembangnya budaya ganda ini sangat menyulitkan bagi penilaian benar atau salah suatu perilaku yang dilakukan oleh anggota maupun organisasi. Menerima sumbangan dari pengusaha, misalnya, masih bisa 'dibenarkan' mengingat anggaran yang sangat terbatas dari pemerintah. Tetapi ada perbedaannya dari menarik pungutan pengemudi kendaraan umum (untuk menunjang kebutuhan hidup anggota yang gajinya sangat kecil)? Inilah yang menyebabkan Polri terjebak ke dalam dilema: *Jasa tak terhimpun, dosa tak berampun*.

BUDAYA TERSELUBUNG LAINNYA

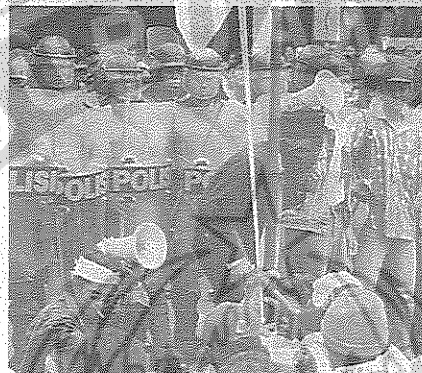
Faktor lain yang juga menghambat kinerja Polri adalah budaya sistem pendidikan Polri yang menghasilkan berbagai sub-kelompok dalam Polri dengan sub-kulturnya masing-masing. Anggota-anggota lulusan SPN mempunyai jarak sosial yang jauh dengan perwira lulusan Akpol. Demikian pula di kalangan para perwira terdapat perbedaan antara lulusan Secapa, perwira sarjana dan lulusan Akpol. Yang terakhir ini seolah-olah menjadi warga Polri kelas 1 (dengan sub-kulturnya antara lain: merujuk ke angkatan masing-masing), sedangkan anggota yang lain tergolong kelas 2.

Namun selanjutnya, para lulusan Akpol ini pun bisa terbagi dalam dua kelas, yaitu yang melanjutkan ke PTIK (warga kelas 1) dan ke Selapa. Lalu ke atasnya lagi ada perwira yang ke Sespim (kelas 1) dan yang tidak. Belakangan ini, alumni S2 KIK (Kajian Ilmu Kepolisian) merupakan kelompok yang berpotensi untuk menumbuhkan kelas baru.

Adanya kelompok-kelompok yang ber-kelas ini seringkali diingkari dan diusahakan keras agar tidak bertumbuh-kembang di lingkungan Polri, tetapi dalam praktek tak terhindarkan. Karena itu bisa digolongkan juga sebagai budaya terselubung.

Sudah barang tentu budaya terselubung

ini harus dihilangkan, yaitu dengan cara merombak sistem pendidikan Polri yang saat ini masih banyak berorientasi kepada sistem ABRI. Dalam sistem pendidikan yang baru hendaknya hanya ada satu pintu masuk pendidikan dasar (SPN) dan selanjutnya ada satu jalur pendidikan karier yang merupakan merjer antara pendidikan karier (Akpil-Selapa dan seterusnya) dan pendidikan kejuruan. PTIK dan S2-S3 KIK hendaknya dijadikan jalur ilmuwan, yaitu dibuka untuk para perwira (dan sipil) yang ingin mendalami dan mengembangkan ilmu kepolisian.



Antara norma dan praktek ini ada perbedaan yang sangat mendasar dan satu sama lain bukan saja tidak saling bersambungan, bahkan saling bertentangan. Inilah yang disinyalir dalam makalah (penyalahgunaan wewenang,

Perombakan sistem pendidikan ini selanjutnya perlu diikuti dengan penyerhanaan struktur kepangkatan (tidak boleh disetarakan dengan pangkat militer), sehingga pangkat karier yang tertinggi cukup sampai tingkat Komisaris Besar Polisi saja (untuk setingkat jabatan Kapolda). Sedangkan jabatan Kapolri tidak diberi pangkat, karena sudah merupakan jabatan politis, namun memiliki kekuasaan dan kewenangan tertinggi di lingkungan Polri.

HUKUM ADAT

Berbeda dari polisi-polisi lain di dunia, Polri harus melayani masyarakat yang sangat heterogen dan tunduk pada berbagai jenis hukum, termasuk di antaranya hukum adat dan hukum agama (baik dalam bidang perdata maupun dalam bidang pidana). Banyak kasus di lapangan yang bukan hanya harus memperhatikan hukum adat dan/atau hukum agama, tetapi bahkan harus mengabaikan hukum positif sama

sekali. Kalau dipaksakan menggunakan hukum positif, maka masalahnya justru makin berlarut-larut.

Di samping itu, kondisi alam yang sangat beragam, membutuhkan kesiapan fisik yang sangat berbeda antara berbagai macam daerah di Indonesia. Ketahanan fisik yang dituntut untuk mendaki hutan-pengunungan dan Irian, sangat jauh berbeda dari yang dituntut untuk mengarungi laut antar-pulau. Polisi Pulau Jawa tidak akan mampu menghadapi lingkungan adat dan fisik di pengunungan atau kepulauan atau perairan di luar Jawa. Sementara personel dari luar Jawa tidak akan sanggup menghadapi masyarakat di Jawa, terutama di lingkungan Metropolitan.

Untuk menghadapi situasi yang demikian, maka diperlukan polisi-polisi lokal yang direkrut dari SDM lokal juga, yang bisa dan bisa bertindak serta berpikir lokal, namun mampu berorientasi nasional, bahkan internasional (dikembangkan melalui pendidikan).

MENANGGULANGI BUDAYA GANDA

Salah satu pendekatan yang dapat

digunakan untuk mengatasi budaya ganda tersebut di atas adalah psikologi, khususnya psikologis sosial (bukan psikologi massa, apalagi psikologi kerusuhan, seperti yang diuraikan dalam makalah).

Dalam psikologi sosial, paradigma yang lazim digunakan adalah teori belajar dan teori pembentukan sikap. Inti dari teori belajar adalah mengembangkan pola kebiasaan (*habit*) melalui proses rangsang-balas (*stimulus-response*; I.P. Pavlov, J.B. Watson), ganjaran-hukuman (*Reward-Punishment*; E.L. Thorndike, B.F. Skinner), dan *modelling* (A.L. Bandura). Kebiasaan-kebiasaan yang mudah terbentuk dan sebagainya kemudian berkembang menjadi sikap melalui domain-domain kognitif (pengetahuan), efektif (perasaan) dan konatif (perilaku) (R. Likert, L. Thurstone) untuk selanjutnya dipraktikkan dalam kehidupan sehari-hari secara konsisten (yang pada gilirannya akan memberikan sumbangan kepada

kelangsungan budaya).

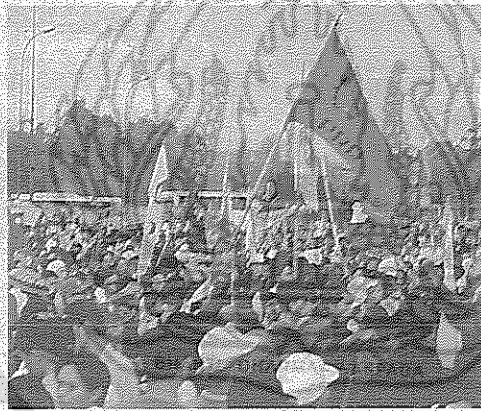
Dalam Polri, sebagaimana dalam setiap organisasi maupun institusi masyarakat, pertama kali unsur kebudayaan ditanamkan kepada diri individu adalah melalui lembaga pendidikan (dalam masyarakat ada pendidikan formal, informal dan non-formal). Dalam lembaga pendidikan unsur-unsur budaya untuk pertama kalinya diperkenalkan dan dikukuhkan (melalui kurikulum, instruksi, latihan, evaluasi, kenaikan tingkat/kelas dan sebagainya) untuk selanjutnya melalui proses belajar dan pembentukan sikap dijadikan kebiasaan dan pola perilaku budaya setiap peserta didik.

Mengingat sangat strategisnya fungsi Lemdik sebagai lembaga yang membentuk personel sesuai dengan yang dibutuhkan oleh organisasi, maka pihak pimpinan Polri sudah sejak 1998 merevisi kurikulum, metodik dan didaktik seluruh Lemdiknya (mulai dari SPN sampai Sepati, termasuk kursus-kursus kejuruan) agar lebih sesuai dengan tuntutan peran Polri di era reformasi saat ini.

Sudah barang tentu hasil dari pendidikan di Lemdik ini baru bisa dirasakan beberapa tahun yang akan datang. Karena untuk mencapai posisi-posisi yang menentukan, para lulusan Lemdik harus melewati waktu yang cukup lama (seorang lulusan SPN baru bisa lanjut ke Secapa setelah dinas sekitar 10 tahun; seorang lulusan Akpol baru akan mencapai pangkat Kumpul

tersebut mungkin bekerja jika hanya berlandaskan idealismenya saja. Misalnya, ketika ia harus mengisi bensin untuk motor dinas dan ternyata tidak ada jatah dari dinas, maka mau tidak mau ia harus meninggalkan budaya normatifnya dan mengikuti budaya praktis saja (kalau ia masih mau melaksanakan tugasnya). Mudah dimengerti bahwa dengan kondisi seperti ini, sulit sekali mempertahankan kebudayaan Polri yang ideal dalam praktek sehari-hari di lapangan.

Oleh karena itu penting sekali Polri (dengan dukungan pemerintah dan DPR) sesegera mungkin memenuhi semua kebutuhan dasar operasionalnya (gaji sesuai UMR, sarana dan prasarana dilengkapi, dana operasional dicukupi), sehingga tidak perlu ada lagi anggota (atau oknum) yang harus berpikirl-pikir untuk melaksanakan tugasnya. Dengan demikian tidak perlu ada lagi komandan dan/atau anggota



Kebiasaan-kebiasaan yang mudah terbentuk dan sebagainya kemudian berkembang menjadi sikap melalui domain-domain kognitif

setelah berdinis lebih dari 10 tahun). Sementara itu, hasil pendidikan dari Lemdik harus dijaga terus kelangsungannya dalam praktek di lapangan. Tanpa penguatan (*reinforcement*) di lapangan, maka apa yang sudah dicapai dalam pendidikan akan meluntur kembali.

Masalahnya adalah bahwa di luar lingkungan Lemdik, kondisi Polri sangat tidak kondusif untuk menegakkan terus kebudayaan Polri yang normatif. Anggota yang masih penuh idealisme dari pendidikan, segera harus berhadapan dengan kenyataan-kenyataan praktek di mana ia tidak akan

yang masih menggantungkan diri pada masyarakat (yang menyebabkan Polri menjadi tidak independen).

Berbicara tentang masyarakat, kiranya juga tidak perlu dikembangkan pemikiran bahwa Polri harus tergantung terus kepada sikap masyarakat untuk memperbaiki kinerja dan kebudayaannya. Sebabnya adalah karena masyarakat itu sudah pasti punya motivasi masing-masing yang tidak dapat didikte (diimbau dan sebagainya) begitu juga oleh Polri. Walau diimbau bagaimanapun, tidak mungkin masyarakat akan menghentikan kebiasannya memberi "pungli" kepada petugas polisi, selama

polisi itu sendiri tidak menghentikan kebiasannya untuk menerima pungli. Dengan perkataan lain, perubahan budaya Polri harus diawali dan dikembangkan oleh pihak Polri sendiri tanpa menggantungkan diri pada masyarakat.

FAKTOR AGAMA

Sebagaimana lazimnya dalam hampir setiap wacana budaya dan perilaku, agama selalu disebut-sebut sebagai faktor yang penting, bahkan sangat menentukan. Demikian pula dalam makalah, agama (Islam) mendapat porsi yang cukup besar.

Kebiasaan untuk selalu mengaitkan agama, apalagi hanya agama tertentu (Islam) untuk menyelesaikan berbagai masalah (dari seks sampai politik) harus kita buang jauh-jauh dari sekarang. Agama adalah petunjuk moral bagi masing-masing individu (sesuai dengan kepercayaan masing-masing), tetapi bukan alat sangat merugikan, karena kepercayaan pada agama itu sendiri bisa makin menghilang (karena buktinya agama tidak bisa menyelesaikan masalah), atau justru bisa menimbulkan masalah baru. Karena anggota Polri terdiri dari berbagai agama (di Ambon justru terjadi perpecahan antar-anggota Polri yang beragama Kristen dan Islam).

Karena itu biarkanlah agama kita simpan dalam lubuk hati kita dan semoga agama itu mewarnai segala tingkah laku kita masing-masing. Tetapi persoalan kultur Polri kita pecahkan dengan pendekatan yang realistik dan empirik saja, sesuai dengan teori-teori ilmu pengetahuan yang ada.

Sebagian besar dari isi tulisan itu merupakan telah penulis pribadi dan masih harus diuji kebenaran dan ketetapanannya dalam implikasi. Pendapat-pendapat ini juga masih terus ditandingkan dengan pendapat dan teori lain dari pakar-pakar dan ilmuwan lain, sebelum dapat dijadikan acuan untuk perombakan sistem pendidikan dalam Polri. Walaupun demikian, memang sudah saatnya Polri meninjau kembali seluruh sistem pendidikannya dan sistem pembinaan personelnnya (dari rekrutmen sampai sistem kepangkatan) agar mampu mengembangkan kultur kepolisian yang lebih sesuai dengan tuntutan peran Polri di masa sekarang dan yang akan datang.

■ *Tanggapan terhadap makalah: TRANSFORMASI KULTURAL DALAM TUBUH POLRI MENUJU PROFESIONALISME*