

# REFORMASI BIROKRASI POLRI DITENGAH PERGESERAN PARADIGMA MENUJU MASYARAKAT SIPIL



oleh KBP Drs. Makmun Saleh

**B**ERDASARKAN kosa kata, Demokrasi berasal dari kata Demos yang artinya rakyat dan Cratos yang artinya kekuasaan. Sehingga secara harfiah pengertian Demokrasi adalah kekuasaan di tangan rakyat.

Secara filosofis berdasarkan teori Kontrak Sosial, (Thomas Hobes) hakekat keberadaan seluruh lembaga penyelenggara Negara dan para pejabatnya dalam tatanan suatu Negara, adalah atas dasar kehendak, kuasa dan penunjukan dari rakyatnya. Mereka ditunjuk oleh rakyat, mewakili rakyat dan bekerja untuk rakyatnya.

Atas dasar itulah rakyat sepakat untuk memberikan beberapa kewenangan kepada mereka, yang membagi dan mendistribusikannya kepada tiga kelembagaan, yaitu lembaga Legisla-

tif, Eksekutif dan Yudikatif. Rakyat pun menyepakati untuk rela membatasi sebagian hak-haknya demi kepentingan bersama yang lebih besar, serta rela menyalahkan sebagian harta yang dimilikinya untuk menggaji mereka (pajak).

Salah satu substansi amanat yang terkandung dalam Konstitusi UUD 45 adalah mewajibkan pemerintah sebagai representasi negara untuk mampu melindungi, mencerdaskan dan mensejahterakan rakyatnya. Atas dasar pemikiran tersebut di atas, pertanyaannya adalah : Pantaskah kita sebagai bagian dari lembaga penyelenggara Negara memposisikan diri sebagai pelayan yang harus fokus dalam memberikan pelayanan dan perlindungan dengan sebaik-baiknya kepada masyarakat.

Jawabannya tentu saja pantas bahkan wajib. Kacamata moral akan menilainya sebagai sesuatu yang Ironi, jika hari gini masih ada pejabat publik yang memposisikan dirinya sebagai penguasa sehingga selalu berkeinginan untuk dihormati dan dilayani oleh masyarakatnya.

## PERADABAN MASYARAKAT SIPIL

Perkembangan teknologi informasi yang akselerasinya dari waktu ke waktu semakin meningkat telah menyebabkan terjadinya fenomena The Border less, di mana Interaksi masyarakat dunia seakan-akan tidak lagi dibatasi oleh ruang dan waktu. Nilai-nilai global tentang demokratisasi, supremasi hukum dan HAM serta lingkungan hidup yang pada awal tahun delapan puluhan masih menjadi wacana, kini telah melembaga dan membudaya ditengah

masyarakat.

Seiring dengan perjalanan waktu, penetrasi dan internalisasi nilai-nilai global tersebut telah berproses secara eskalatif sehingga pada akhirnya mampu menjadi triger yang menyadarkan seluruh lapisan dan komponen masyarakat akan hak-haknya sebagai stake holder untuk dilayani, dilindungi, dicerdaskan dan disejahterakan oleh Pemerintah sebagai representasi dari pada Negara.

Bola salju demokrasi yang terus menggelinding pada akhirnya mampu menyatukan kekuatan dari seluruh lapisan dan komponen masyarakat menjadi satu komitmen yang menuntut adanya perubahan total terhadap sistim pemerintahan orde baru yang dinilainya otoriter dan tidak sejalan lagi dengan amanat Konstitusi UUD 45.

Melalui Reformasi yang terjadi pada bulan Mei tahun 1998 lalu, telah terjadi beberapa perubahan besar dalam sistim pemerintahan dan tatacara pengelolaan Negara. Berbagai perubahan besar tersebut antara lain : Dilaksanakannya Amandemen UUD 45, yang pada masa Orde Baru dinilainya sebagai sesuatu hal yang sangat tabu (sakral), berubahnya sistim pemerintahan yang sentralistik ke desentralistik (Otda) dan kebijakan politik multi partai.

Kemudian penyelenggaraan Pilkada dan Pilpres secara langsung oleh rakyat, kebebasan pers yang independen dan bebas dari intervensi, kebebasan bagi masyarakat untuk menyatakan pendapatnya di muka umum. Peran dan kedudukan DPR yang tidak lagi menjadi lembaga stempel atau bagian

dari penguasa. Lepasnya Institusi Polri dari ABRI, serta sistim pemerintahan yang lebih demokratis.

Perubahan besar tersebut menjadi tonggak dimulainya peradaban masyarakat sipil di bumi Indonesia yang bercirikan nilai-nilai demokrasi, kesetaraan kekuatan sipil atas birokrat pemerintahan, toleransi dengan menerima dan menghargai kemajemukan, pelibatan masyarakat dalam menentukan kebijakan publik, menguatnya kontrol sosial oleh LSM maupun pers, lembaga pers yang independen serta dilaksanakannya prinsip transparansi dan akuntabilitas publik oleh setiap penyelenggara negara.

## REFORMASI BIROKRASI

Kendatipun pasca Reformasi sudah banyak perubahan mendasar dalam sistim pemerintahan, namun pada kenyataannya tetap saja masyarakat belum merasakan adanya peningkatan di bidang keamanan, kualitas kehidupan, kecerdasan dan kesejahteraan tersebut secara signifikan. Yang lebih dirasakan secara nyata justru masih adanya riak euphoria yang mengidentikan demokrasi sebagai kebebasan untuk mengekspresikan pendapat dan kehendaknya dengan menghalalkan segala cara, sebagaimana terjadinya kasus demo anarkis di DPRD Medan pada awal bulan Februari yang lalu.

Berbagai kegiatan diskusi dan seminar serta pooling pendapat yang dimediasi oleh berbagai media informasi, semakin menguatkan analisa tentang buruknya kinerja pemerintah sebagai satu-satunya penyebab. Yang indikatifnya antara lain ditandai oleh beberapa ciri :

Pertama Adanya sikap dan pola pikir yang hanya memandang jabatan dari aspek kewenangan semata, sehingga yang muncul dipermukaan adalah perilaku pejabat publik yang arogan, feodal dan menutup diri, sehingga mengabaikan kewajiban pokoknya yang paling asasi dalam melayani masyarakat

Kedua Lemahnya fungsi kontrol yang berdampak kepada terjadinya dominasi kebijakan personal pejabat terhadap

aturan hukum. Ketiga Rantai birokrasi yang panjang dan berbelit belit Keempat Kebijakan publik yang sarat dengan perilaku Korupsi, Kolusi, Nepotisme.

Kelima Rendahnya kualitas disiplin dan etos kerja pegawai negeri yang berdampak kepada lambatnya kualitas pelayanan publik. Keenam Kualitas manajemen Pemerintahan yang tidak produktif, tidak efektif dan tidak efisien.

Ketujuh kualitas pelayanan publik yang tidak akuntabel dan tidak transparan.

Untuk mengakomodir harapan masyarakat terhadap perbaikan kinerja Pemerintahan tersebut, Pemerintah telah menyusun dan menetapkan Program Reformasi Birokrasi untuk dilaksanakan oleh seluruh jajaran pemerintahan, baik di lingkungan lembaga departemen (LDP) maupun lembaga non departemen (LNDP). Program pemerintah tentang Reformasi Birokrasi tersebut secara yuridis dilandasi oleh Undang-Undang No 17 tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Nasional Jangka Panjang 2005-2025, khususnya pada Bab IV dan Peraturan Meneg PAN, Nomor Per/15/M.PAN/7/2008, tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi.

Reformasi Birokrasi pada hakekatnya merupakan upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistim penyelenggaraan pemerintahan, terutama yang menyangkut aspek kelembagaan, aspek

ketata laksanaan dan aspek sumberdaya aparatur atau manusianya. Reformasi Birokrasi dilaksanakan dalam rangka mewujudkan tatakelola pemerintahan yang baik (*Good Governance*).

## REFORMASI BIROKRASI POLRI

Polri adalah salah satu Institusi yang paling cepat dalam merespon tuntutan Reformasi, di mana tanpa ada iming-iming remunerasi pun, sesungguhnya, Polri sudah memiliki komitmen yang kuat untuk melakukan perubahan dan pembaharuan. Komitmen tersebut diwujudkan dengan ditetapkan dan disosialisasikannya konsep Reformasi di bidang Struktural, Instrumental dan Kultural. Yang tertuang dalam buku biru dengan judul "Reformasi menuju Polri yang Profesional" (Drs. Roesman Hadi SH, Jendral Polisi, 1 July 1999).

Launching Reformasi Birokrasi Polri yang telah diacarakan secara seremonial pada tanggal 30 Januari yang lalu, dengan dihadiri oleh Presiden RI, Wakil Presiden, Panglima TNI, beberapa Menteri Kabinet Indonesia Bersatu, para duta besar negara sahabat serta pejabat tinggi sipil, pemerintahan dan militer lainnya, pada hakekatnya merupakan ekspresi semangat Polri yang menggebu, sekaligus merupakan deklarasi yang menyatakan kesiapan Polri untuk melaksanakan reformasi birokrasi di lingkungan lembaganya. Namun di sisi lain kehadiran Presiden RI dan para pejabat tinggi negara terse-





but akan menjadi tantangan bagi Polri yang taruhannya adalah harga diri dan kredibilitas lembaga. Oleh sebab itu seluruh sasaran program tentang Reformasi Birokrasi, khususnya empat program Quick Win yang dijanjikan pada saat launching pada tanggal 30 Januari yang lalu, harus benar-benar dapat dilaksanakan secara profesional dan konsisten.

Sesuai dengan Peraturan Meneg PAN, nomor : PER/15 Polri/M.PAN/7/2008. Tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi, arah perubahan Reformasi Birokrasi Polri, difokuskan kepada sembilan program, yaitu : Program Transformasi budaya, dengan misi menginventarisir dan menghilangkan nilai-nilai budaya organisasi yang bersifat kontraproduktif dengan tuntutan perubahan, untuk digantikan dengan nilai-nilai dan budaya organisasi yang sesuai dengan kondisi saat ini.

Program Manajemen Perubahan, dengan misi mengelola seluruh sumberdaya dan peluang yang dimiliki agar semua pihak memahami maksud dan tujuan dari pada perubahan dan arahnya, sehingga tumbuh komitmen bersama seluruh anggota dalam menyukseskan perubahan dan pembaharuan tersebut. Program Organisasi dan Ketatalaksanaan, melaksanakan redefinisi Visi dan misi lembaga yang sesuai dengan tuntutan perubahan.

Melaksanakan analisa beban kerja guna menentukan struktur organisasi yang efektif, efisien (Right sizing).

Program Quick Wins, dengan misi membangun keyakinan dan kepercayaan masyarakat melalui pelaksanaan 4 (empat) program unggulan. Yaitu program pelayanan SIM, STNK dan BPKB. Quick Response atau pelayanan cepat terhadap setiap pengaduan dan laporan masyarakat. Transparansi

dibidang penyidikan dengan SP2HP nya, serta transparansi dan obyektifitas dibidang rekrutmen anggota Polri.

Program MSDM dengan misi mengelola kualitas sumberdaya manusia agar mampu mengawaki dan menggerakkan roda organisasi secara profesional, efektif dan efisien serta peka terhadap aspirasi dan tuntutan perubahan. Program Remunerasi, dengan misi menata kembali sistim penggajian yang saat ini dinilai belum adil dan belum proporsional. Oleh karena sistim penggajian yang ada saat ini belum dikaitkan dengan sistim penilaian kinerja.

Program Evaluasi kinerja dengan misi mendiagnosa kondisi awal kinerja lembaga dengan melihatnya dari aspek kualitas kepemimpinan, perencanaan kinerja, efektifitas dan efisiensi organisasinya, proses MSDM, penerapan sistim penganggaran berbasis kinerja, pengukuran, analisis dan manajemen

informasi kinerja serta manajemen prosesnya. Penentuan Profil Polri 2025. Menentukan kriteria postur Polri baik sebagai individu maupun lembaga, yang sesuai dengan tuntutan perubahan dan tantangan yang akan dihadapi Polri pada tahun 2025 nanti.

Mencermati perkembangan lingkungan strategis khususnya pergeseran paradigma di tengah masyarakat yang sedang berubah menuju kepada peradaban masyarakat madani, maka Reformasi Birokrasi Polri adalah sebuah kebijakan strategis yang dampaknya amat signifikan terhadap eksistensi, kredibilitas dan legitimasi Polri di masa yang akan datang.

Analisa tersebut didasari oleh beberapa pertimbangan, sebagai berikut: Pertama Paradigma masyarakat dalam memandang pemerintah dan lembaga penyelenggara negara lainnya saat ini sudah jauh berubah. Masyarakat semakin menyadari akan hak-haknya sebagai stake holder yang harus dilayani dan dilindungi oleh pemerintah sebagai representasi daripada negara.

Masyarakat semakin menuntut akan hak-haknya untuk dilibatkan dalam menentukan kebijakan publik. Kedua Seluruh lembaga baik di jajaran pemerintahan maupun swasta saat ini tengah berlomba melaksanakan perubahan dan pembaharuan guna menyesuaikan diri dengan tuntutan keadaan. Bahkan di jajaran pemerintahan sudah banyak yang berhasil sehingga dinilai dan diakui layak untuk mendapatkan tunjangan kinerja. Contoh Depku, MA, KPK, BPK.

Ketiga Adanya beberapa instansi yang menjadi kompetitor Polri. Contoh : TNI AD dalam konteks penyelenggaraan keamanan nasional dan penanganan terorisme, kejaksaan dalam konteks kewenangan di bidang penyidikan, lembaga KPK dalam konteks penanganan kasus korupsi, Dinas Perhubungan dalam konteks kewenangan pelayanan SIM, STNK dan penegakan hukum di jalan raya.

Pemda (Satpol PP) dalam konteks penyelenggaraan dan pemeliharaan ketertarikan dan ketertiban masyarakat

(Tramtibmas), Instansi TNI AL dalam konteks penganan penyidikan terhadap kasus pencurian kekayaan negara di laut, instansi Imigrasi dalam konteks penanganan WNA. Beacukai dalam konteks area penyidikan di pelabuhan, serta adanya fenomena dari berbagai instansi yang memiliki PNS yang memperlihatkan kecenderungannya untuk mandiri, lepas dari pembinaan, pengawasan dan pengendalian Polri.

Keempat, semakin terbukanya ruang publik di berbagai media informasi yang secara aktif berusaha memfasilitasi setiap keluhan masyarakat terhadap lembaga penyelenggara negara (lembaga publik). Kelima Semakin eksisnya peran LSM yang visi misinya memfasilitasi aspirasi masyarakat serta mengkritisi kinerja dan kebijakan pemerintah. Contoh Lembaga Police Watch, Lembaga Transparency International, Lembaga peduli Bangsa Keenam komitmen DPR untuk memperbaiki citranya, dengan berusaha melaksanakan fungsi dan kewenangannya secara rigid dan konsisten di bidang kontrol.

Ketujuh kelahiran UU No.37 tahun 2008 tentang lembaga Ombudsman yang visi misinya mengontrol dan mengkritisi setiap lembaga penyelenggara negara dan lembaga publik untuk tidak melakukan perbuatan maladministrasi. Kedelapan kelahiran UU No.14 tahun 2008, tentang Keterbukaan Informasi Publik, memandang bahwa informasi sebagai salah satu kebutuhan dasar dan bagian dari hak azasi setiap warga negara. Undang-undang tersebut juga mewajibkan kepada setiap lembaga penyelenggara negara dan atau lembaga publik untuk memberikan pelayanan terhadap permintaan data dan informasi apapun yang diperlukan masyarakatnya.

Kesembilan Reformasi Birokrasi Polri bukan ide atau gagasan internal Polri, melainkan kebijakan pemerintah yang wajib dilaksanakan oleh seluruh lembaga dalam jajaran pemerintahan baik departemen maupun non departemen yang sasaran program, waktu maupun pentahapannya telah ditentukan secara rigid berdasarkan Time schedule.

Bahkan pada pertengahan Maret 2009 Ketua Tim Pengarah Reformasi Birokrasi Polri harus melaporkan Proses pelaksanaan dan hasilnya yang sudah dicapai (Progress report) kepada Tim Reformasi Birokrasi Nasional.

Kesepuluh semakin memasyarakatnya teknologi komunikasi HP dan internet, sehingga setiap orang dari berbagai lapisan sosial dapat mengirimkan informasi dan keluhannya di bidang apapun dan kepada siapapun dengan mudah dan cepat melalui media SMS, MMS atau e.mail. Kesebelas Launching Reformasi

Birokrasi Polri yang dilaksanakan secara seremonial yang dihadiri oleh Presiden RI dan Wapres, para duta besar negara sahabat dan para pejabat VVIP lainnya, pada hakekatnya merupakan deklarasi tentang kesiapan dan kesungguhan Polri dalam melaksanakan reformasi di lingkungan organisasinya.

Dengan demikian dipandang dari aspek sosiologis, aspek filosofis maupun yuridis Reformasi Birokrasi Polri, merupakan sesuatu kebijakan yang tidak bisa ditawar lagi. (Conditio sine quanon), sebab jika tidak, maka resiko yang akan dihadapi Polri sungguh sangat besar. Antara lain : Pertama Melemahnya eksistensi dan legitimasi institusi Polri dimasa depan Sehingga masyarakat akan lebih berpaling kepada Instansi lain yang justru menjadi kompetitor Polri. Kedua Polri akan dimintai pertanggungjawaban tentang komitmennya terhadap visi dan misi Polri, sebagaimana yang telah disampaikan Kapolri pada waktu pelaksanaan Fit and Proper test di DPR.

Ketiga Melemahnya dukungan DPR kepada Polri, sehingga setiap kebijakannya dibidang Legislasi, di bidang



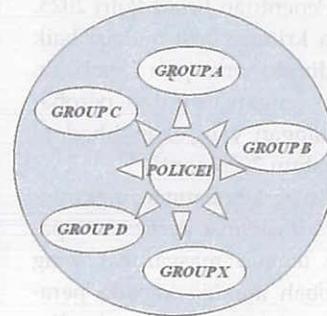
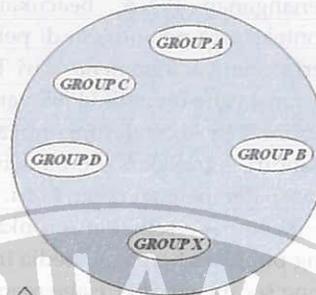
kontrol dan budgetting tentu akan merugikan Polri. Termasuk kemungkinan dicabut dan dilimpahkannya beberapa kewenangan yang dimiliki Polri kepada Instansi lain. Keempat Kehadiran UU 14 tahun 2008 tentang

Keterbukaan Informasi publik dan UU No.37 tahun 2008 tentang Lembaga Ombudsman, pada hakekatnya merupakan penguatan terhadap lembaga kontrol dalam mengawasi Polri dan lembaga publik lainnya, Kelima Akan berdampak kepada pengurangan terhadap besaran tunjangan kinerja yang akan diberikan, penundaan bahkan mungkin juga dibatalkan.

Kebijakan Reformasi Birokrasi memang tidak bisa dilaksanakan secara instan oleh sebab itu dalam prosesnya harus dilaksanakan secara gradual, sistematis namun konsisten. Reformasi Birokrasi Polri memerlukan proses dan waktu yang cukup panjang bahkan sepanjang masa atau long life program, untuk itu berdasarkan karakteristik permasalahan dan tantangan yang dihadapinya maka Reformasi Birokrasi Polri seyogyanya dimulai dari hal-hal yang paling kecil dan sederhana namun berdampak signifikan terhadap terbangunnya citra dan kepercayaan masyarakat.

Perubahan dimulai dari diri setiap individum anggota dan lingkungan kerjanya, tanpa menunggu orang lain. Memulainya saat sekarang juga. Sekecil apapun kemampuan yang dimiliki, setiap anggota harus dimotivasi untuk

*Jika POLRI tidak Reformis. Polri akan dikucilkan dari lingkungan sosialnya*



*Jika POLRI Reformis sehingga adaptif dan responsif terhadap tuntutan PERUBAHAN Polri akan di percaya dihormati, dicintai dan didekati masyarakatnya*

Gambar sebelah kiri menunjukkan gambaran Polri yang tidak responsif dan tidak adaptif terhadap tuntutan perubahan, sehingga Polri ditinggalkan masyarakat dan mitra kerjanya. Pada gambar sebelah kanan menunjukkan gambaran Polri yang Reformis sehingga dipercaya, diyakini dihargai dan selalu didekati masyarakatnya

tetap konsisten menjadi agen perubahan. Lembaga harus mampu mendeteksi dan mengidentifikasi adanya kelompok anti perubahan (Resistance to change) untuk secara persuasif diperkecil dan dikendalikan sehingga terjadi perubahan sikap dan perilaku yang mendukung terhadap suksesnya kebijakan reformasi.

Reformasi Birokrasi Polri dalam transisi budaya masyarakat yang sedang menuju kepada peradaban masyarakat madani atau masyarakat sipil memerlukan kesediaan dan kesiapan Polri untuk memposisikan masyarakat sebagai "Tuan" yang harus dilayaninya dan memposisikan dirinya secara tulus sebagai "Pelayan" yang harus me-

layani "Tuan" nya secara profesional. Namun dalam konteks lain, Ia pun harus mau dan mampu memposisikan masyarakatnya sebagai mitra yang sejajar. Seburuk apa pun karakternya dan serendah apa pun status sosial masyarakat yang dihadapinya, setiap Insan Polri harus ikhlas dan tulus dalam memberikan pelayanan terbaiknya kepada mereka.

Semoga Tuhan Yang maha kuasa meridhoi segenap tekad dan pengabdian terbaik kita, dalam upaya menumbuhkan kebanggaan kepercayaan dan keyakinan masyarakat terhadap Polri yang kita Cintai.

\*\*\*\*

DAFTAR RUJUKAN :

1. Tim ICCE, UIN Demokrasi, Hak azasi manusia dan Masyarakat madani. PT. Prenada Media, Cetakan pertama, 2000
2. S. Ruky, Akhmad., DR., SE., MBA., MDS Paparan Reformasi Birokrasi Polri, Oktober 2008.
3. Kementrian Negara Pendayagunaan Aparatur Negara, Pedoman umum Reformasi Birokrasi, (Peraturan Meneg PAN, Nomor: PER/15/M.PAN/7/2008), July 2008.
4. Sekretariat Jendral MPR RI. UUD 1945 Perubahan dan penjelasannya. 2002.

UNDANG-UNDANG NO 17 TAHUN 2007 TENTANG RENCANA PEMBANGUNAN NASIONAL JANGKA PANJANG 2005-2025, KHUSUSNYA PADA BAB IV BUTIR 1.2 HURUF E. YANG MENYATAKAN BAHWA : PEMBANGUNAN APARATUR NEGARA DILAKUKAN MELALUI REFORMASI BIROKRASI UNTUK MENINGKATKAN PROFESIONALISME APARATUR NEGARA DAN TATA PEMERINTAHAN YANG BAIK, DIPUSAT MAUPUN DIDAERAH , AGAR MAMPU MENDUKUNG KEBERHASILAN PEMBANGUNAN DIBIDANG-BIDANG LAINNYA.

