

AGENDA REFORMASI MENUJU POLRI MANDIRI

Oleh : Awaloedin Djamin
Mantan KAPOLRI, Dosen Administrasi Kepolisian

I. PENDAHULUAN

Menhankam/Pangab Jendral Wiranto pada tanggal 1 April 1999 secara resmi memisahkan Polri dari ABRI, yang berarti pada masa transisi, baik operasional maupun pembinaan Polri berada dibawah Menteri Pertahanan dan Keamanan. Dinyatakan bahwa tanggal 1 April 1999 adalah permulaan salah satu realisasi dari reformasi internal ABRI dan sekaligus merupakan permulaan dari reformasi POLRI yang menyeluruh.

Dalam masa transisi tersebut, struktur Dephankam tidak berubah. Organisasi Polri tetap utuh seperti sekarang ini. Dalam bidang operasional, Polri yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, seperti KUHAP dan UU No. 28/1997, Polri harus sudah mandiri, tanpa intervensi atau komando dari Panglima atasannya (sekarang PANGAB, nanti Panglima TNI atau lainnya). Dalam bidang pembinaan Polri harus sudah mulai membuat perencanaan dan anggarannya sendiri, tanpa terus pada Menhankam untuk dilanjutkan ke Bappenas dan

Departemen Keuangan.

Bagi rakyat banyak, peristiwa bersejarah, pemindahan struktural dari MABES ABRI ke Departemen Hankam ini, tidak begitu penting, sebab yang didambakan masyarakat adalah Polri yang profesional dan berperilaku, sebagai pengayom, pelindung jiwa, harta benda dan hak-



haknya serta responsif dalam memberikan pelayanan bagi seluruh anggota masyarakat tanpa membedakan ras, agama, suku, golongan, kaya atau miskin.

Polri harus berusaha merubah citra dan wibawanya di tengah-tengah masyarakat. Untuk mencapai cita-cita tersebut Polri harus mengevaluasi keadaannya secara jujur dan obyektif (SWOT analysis) dan merumuskan Pola Pengembangan untuk jangka pendek (crash program), jangka sedang dan jangka panjang.

II. LANDASAN DAN PEDOMAN

Suatu reformasi total atau reformasi menyeluruh, bukanlah suatu revolusi yang membongkar semua nilai-nilai yang ada atau "*unwertung aller werte*". Tapi reformasi adalah suatu usaha penyempurnaan, perbaikan dan pembaharuan yang menyeluruh, sebab suatu organisasi seperti Polri yang besar dan kompleks, merupakan satu keseluruhan atau total system, dimana sub-system dan sub-sub systemnya yang banyak jumlahnya saling berkaitan dan saling mempengaruhi satu sama lain.

karena itu, untuk memulai satu reformasi seperti diuraikan diatas, Polri harus menginventarisasi kembali semua tugas dan unsur, seperti tugas pokok, susunan organisasi, personil (dengan segala perinciannya terutama sistim pendidikan dan latihan), hubungan dan tata cara kerja intern dan extern, keadaansarana dan prasarana, keuangan, pengawasan dan

lain-lain. Inventarisasi ini harus dilakukan seakurat mungkin, sebab ia merupakan posisi awal dari proses menuju kemandirian. Penyempurnaan, perbaikan dan pembaharuan tidak boleh dilakukan secara tambal sulam, tapi harus sistematis, berencana dengan prioritas-prioritas yang jelas.

Landasan idiil dan landasan konstitusional Polri tetap Pancasila dan UUD 1945. Landasan untuk kode etik yang harus dihayati dan diamalkan adalah Tribarata dengan Catur Prasetya sebagai pedoman kerja.

Polri harus segera meningkatkan kemampuan teknis profesionalnya dan berperilaku sebagai pengayom, pelindung dan pelayan masyarakat. Kemerosotan citra dan wibawa Polri sebagian besar diakibatkan oleh kelemahan kedua hal tersebut. Prilaku Polri yang tidak sesuai dengan kode etiknya itu antara lain diakibatkan oleh integrasi dengan militer selama lebih dari 30 tahun. Hal ini dinyatakan sendiri oleh Manhankam/Pangab Jenderal Wiranto pada tanggal 1 April 1999.

Pedoman nenek moyang kita "TATA TENTREM KERTA RAHARJA" masih tepat sampa isekarang dan dimasa mendatang, bahwa tanpa Tata atau orde, ketaatan pada norma-norma agama, moral, sosial dan hukum, tidak akan ada Tentrem, ketenteraman dan keamanan masyarakat, dan tanpa keamanan dan ketertiban masayrakat, mereka akan sukar berkerta, bekerja atau berusaha secara tenang dan tanpa Kerta, tidak akan ada Raharja, kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dalam mempersiapkan Pola Reformasi atau Pola Pengembangan Polri untuk jangka pendek (*crash program*), jangka sedang dan jangka panjang, perlu dirumuskan visi, misi, tugas pokok dan tanggung jawab Polri secara jelas, yang sebenarnya sudah ada dalam Tribrata, Catur Prasetya dan berbagai peraturan perundang-undangan seperti UU No. 28 tahun 1997 dan KUHAP.

Banyak orang masih kurang memahami arti 1 Juli 1946 yang sampai sekarang diperingati sebagai "Hari Bhayangkara". 1 Juli 1946 bukan berarti "pindah kantor" dari Departemen Dalam Negeri ke Jawatan Kepolisian Negara RI yang baru dibentuk. Zaman Hindia Belanda pun kepolisian tidak pernah sepenuhnya berada dibawah Departemen Dalam Negeri.

Departemen Dalam Negeri Hindia Belanda mengurus administrasi (dalam arti sempit, termasuk Sekolah Polisi di Sukabumi), "*rechts politie*" berada di bawah *Procureur General*, dan operasi sepenuhnya berada di tangan *Resident*. Ini sesuai dengan kepentingan pemerintah kolonial.

Pembentukan Jawatan Kepolisian Negara RI yang tersendiri dan

"Hari Bhayangkara 1 Juli 1946 bukan berarti pindah kantor dari Departemen Dalam Negeri ke Jawatan Kepolisian Negara RI yang baru dibentuk.

meletakkannya dibawah Kepala Pemerintahan Negara, yaitu Perdana Menteri, berarti lahirnya Kepolisian Nasional Indonesia atau *Indonesian National Police*, yang utuh dari Pusat, Propinsi, Kabupaten sampai ke Kecamatan. Sesudah masa transisi dibawah Menhankam, Polri agar kembali membawah pada Presiden (dan kurang tepat seperti yang dilontarkan beberapa pakar, agar Polri di daerah membawah pada Gubernur atau membentuk Departemen yang terdiri dari Kejaksaan Agung dan Polri dan sebagainya).

"*National Police System*", sudah menjadi arah bagi kepolisian di seluruh dunia. Di negara-negara federal pun terdapat koordinasi nasional kepolisian yang erat (*nationally coordinated police*) seperti Jerman, Australia, bahkan Amerika Serikat yang dari semula menganut "*local government system*". Semua kepolisian Asean termasuk Malaysia yang federal menganut National Policy System. Aseanapol adalah perhimpunan Kepolisian Nasioal Negara-Negara Asean. Walaupun demikian, sesuai dengan perkembangan administrasi negara, hampir seluruh kepolisian di negara demokrasi, men"*desentralisasi administratif*"kan kepolisian kepada setingkat Resort di Indonesia, atau dalam bahasa Belanda terdapat "*hierarchische taak afbakening*" atau pendelegasian wewenang pada tingkat Resort.

Pada tingkat Resort inilah (yang wilayahnya sama dengan Kabupaten) aparat dan anggota kepolisian bersentuhan langsung dengan anggota masyarakat.

Karena Polri merupakan organisasi yang besar dan kompleks, maka reformasi atau pengembangan Polri harus pula berpedoman pada prinsip-prinsip dan teknik-teknik administrasi negara dan administrasi kepolisian yang universal.

Pengayoman, perlindungan dan pelayanan kepolisian dirasakan masyarakat langsung pada tingkat ini. Polri sejak lama sudah menyebut Resort sebagai Komando Operasional Dasar atau KOD, sedangkan Sektor-sektor Polisi merupakan ujung tombak Polri di lapangan.

Karena Polri merupakan organisasi yang besar dan kompleks, maka reformasi atau pengembangan Polri harus pula berpedoman pada prinsip-prinsip dan teknik-teknik administrasi negara dan administrasi kepolisian yang universal.

Semua landasan dan pedoman tersebut diatas seharusnya merupakan pegangan dalam merumuskan dan melaksanakan agenda Polri, baik jangka pendek, jangka sedang dan jangka panjang.

III. AGENDA JANGKA PENDEK

Polri lepas dari ABRI pada tanggal 1 April 1999, yaitu pada saat negara sedang menghadapi krisis yang multi dimensional, dan kerusuhan massal yang tidak ada taranya dalam sejarah Republik ini. Kriminalitas

meningkat secara kuantitatif dan kualitatif. Citra dan wibawa Polri berada pada titik yang rendah, seperti juga dengan ABRI dan pemerintah.

Dalam suasana yang demikian Polri diwajibkan mengamankan Pemilu yang akan dilaksanakan tanggal 7 Juni 1999 dan Sidang umum MPR pada akhir tahun yang sama.

Karena itu Polri harus segera menyiapkan Pola Pengembangan untuk Jangka Sedang dan Jangka Panjang, yang mencakup landasan dan Pedoman tersebut diatas, serta sistem administrasi atau management Polri dengan sub-sistem dan sub-sub sistem secara jelas.

Seluruh pejabat pimpinan Polri dari MABES POLRI, Polda, Polwil, Polres dan Polsek harus segera berusaha merubah perilaku anggota Polri, terutama yang di lapangan agar tidak bersikap sebagai penguasa dan militeristik, tapi berangsur-angsur menjadi pengayom, pelindung dan pelayan masyarakat. Hal ini tidak mudah, tapi harus dimulai dari sekarang. Untuk ini perlu dipertimbangkan dibuatnya "buku pintar" untuk dijadikan pegangan oleh seluruh anggota Polri.

Seluruh lembaga pendidikan Polri harus memasukkan perilaku kepolisian ini dalam mata pelajaran.

Disamping pembenahan intern Polri, sesuai dengan UU No. 28/1997, Polri dari MABES sampai Polres agar menata hubungan dengan semua bentuk keamanan Swakarsa, sdari para Manager (Industrial) Security dengan SATPAMnya, Hansip KAMRA, Siskamling dan sebagainya.

Demikian pula dengan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) UU No. 28/1997 menyatakan bahwa Polri memberi pembinaan teknis, mengkoordinasi dan mengawasi Polsus, PPNS dan bentuk-bentuk keamanan Swakarsa, Tanpa juklak dan juknis yang jelas dari MABES Polri dan sistim pelaporan dari Polres, Polwil, dan Polda sampai ke MABES tidak mungkin Polri melaksanakan perintah UU No. 28/1997 tersebut. Telah lama pula dianjurkan agar Polri memprakarsai pendirian "Asosiasi Manajer (Industrial) Sekuriti Indonesia" disingkat AMSI, dan menyelenggarakan pelatihan bagi para Manager Sekuriti tersebut.

Buat 5 sampai 10 tahun mendatang, Polri akan mengandalkan pembinaan KAMTIBMAS pada Polsus, PPNS dan semua bentuk pengamanan swakarsa ini, juga karena pencapaian anggota Polri menjadi 1 : 500 penduduk akan memakan waktu yang panjang.

Hubungan KAPOLRI dengan Menhankam tidak sama dengan hubungan dengan PANGAB (walaupun pejabatnya dirangkap Jenderal Wiranto). Setelah penggarisan operasional dan pembinaan oleh Menhankam, KAPOLRI dan seluruh jajarannya sudah harus mampu merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi kegiatan operasional

dan pembinaannya sendiri. Dalam soal anggaran misalnya, Polisi sudah harus mampu "melobby" BAPPENAS, Departemen Keuangan dan lain-lain. Demikian pula dalam kerja sama teknis dengan luar negeri harus lebih ditingkatkan, karena keahlian dan kemampuan teknis Polri sudah banyak ketinggalan dari negara lain.

Polri mulai sekarang harus ikut aktif dalam peninjauan berupa Undang-Undang seperti UU Hankamneg, UU Keprajuritan dan UU No. 28/1997. Yang perlu diroboh

Telah lama pula dianjurkan agar Polri memprakarsai pendirian "Asosiasi Manajer (Industrial) Sekuriti Indonesia" disingkat AMSI, dan menyelenggarakan pelatihan bagi para Manager Sekuriti tersebut.

adalah sepanjang menyangkut ke-ABRI-annya dan hubungan dengan Menhankam, dan Pangab. Polri bukan lagi "combattant" dan tidak tunduk lagi pada hukum militer. Polri harus

memperkuat Provoost. Karena POM ABRI tidak lagi berwenang menangani kasus anggota Polri yang melanggar hukum. Seperti pada masa 1 Juli 1946 s/d tahun 1969, Polri harus kembali membawah pada Kepala Pemerintahan Negara yaitu Presiden. Kiranya, Polri perlu mempersiapkan RANTAP MPR 1999, agarkedudukan Polri secara hukum benar-benar mandiri dimasa yang akan datang.

Demikianlah secara ringkas agenda jangka pendek Polri sampai SU MPR yang akan datang.

IV. AGENDA JANGKA SEDANG

DAN JANGKA PANJANG

Seperti diuraikan terdahulu, agenda jangka sedang dan jangka panjang harus didasarkan pada suatu Pola Pengembangan atau Pola Reformasi yang merupakan strategi pembangunan Polri jangka sedang dan jangka panjang. Pola ini merupakan kerangka bagi suara "overall reform" sistim administrasi (atau management) Polri yang harus dipahami oleh seluruh pejabat teras Polri dari Pusat sampai ke daerah dan sekaligus merupakan pegangan untuk penjabarannya di seluruh bidang dan seluruh tingkatan.

Pola tersebut memuat Landasan dan Pedoman, Perkiraan Tantangan Masa Depan, Permasalahan yang dihadapi, dan Seluruh Sistim Administrasi (Manajemen) Polri, serta perinciannya dalam sub-sistim dan sub-sub sistim, seperti perumusan visi, misi, dan tugas pokok, susunan organisasi secara lengkap, sistim administrasi Personil (yang terpenting adalah sub-sub sistim pendidikan dan pelatihan), hubungan

Penentuan dan perencanaan teknologi kepolisian, seperti laboratorium dan identifikasi forensik, komunikasi (teknologi informasi elektronik), kendaraan kepolisian, alat pengendali huru-hara dan sebagainya harus dipersiapkan.

dan tata cara kerja, sistim administrasi logistik/materiil, sistim Perencanaan, Pemograman dan Penganggaran (PPBS), sistim administrasi keuangan, sistim pengawasan internal dan sistim administrasi umum.

Yang juga penting dipersiapkan adalah pola manajemen operasional, pelaksanaan tugas pokok Polri, baik yang Represif, Preventif, dan Pre-emptif yang diemban oleh semua unsur operasional seperti Intelpol, Reserse, Sabhara, Polantas, Brimob, Polair, Poludara, Bimmas, SATwa dan sebagainya. Di bidang operasional ini Polri harus memiliki kemampuan teknis profesional yang khas yang tidak dimiliki oleh instansi lain.

Penentuan dan perencanaan teknologi kepolisian, seperti laboratorium dan identifikasi forensik, komunikasi (teknologi informasi elektronik), kendaraan kepolisian, alat pengendali huru-hara dan sebagainya harus dipersiapkan.

Menjadi Polres sebagai KOD, sudah dapat dimulai dari sekarang. Kualifikasi seorang KAPOLRES, perlu ada pedomannya, sebab ialah yang akan mencerminkan wajah pimpinan Polri di tengah-tengah masyarakat. Polres harus mendapat "otonomi" mengatur Polsek-Polsek dan Pos-Pos polisi dibawahnya. Kapolres tidak hanya merupakan "pemimpin" kesatuannya, tapi juga harus berusaha menjadi pemimpin masyarakat bersama dengan anggota Muspida lainnya, memiliki informasi selengkap dan seakurat mungkin mengenai wilayah dan masyarakatnya. MAPOLRES agar diisi dengan staf

yang teknis menguasai bidang masing-masing, diberi personil dan perlengkapan yang memadai. "Otonomi" demikian akan menggugah kreativitas dan inovasi Kapolres dan jajarannya.

Di bidang administrasi personil atau SDM, Polri harus segera menyiapkan tenaga ahli di bidang "personil" atau "human resources" management, karena tanpa keahlian tersebut Polri tidak akan mungkin merumuskan kebijaksanaan dibidang SDM yang tepat. Memanage 180.000 dan nanti akan menjadi 250.000 atau lebih tiak mungkin dilaksanakan oleh "amateur". Manager personil atau SDM juga seorang profesional.

Polri agar segera pula menyiapkan konsep tentang kedudukan kepegawaian, jumlah kepangkatan, tanda pangkat, sistim karier, sistim pendidikan dan pelatihan, kesejahteraan dan sebagainya, karena dalam UU No. 8/1974 tentang kepegawaian negeri, Polri termasuk ABRI.

Disarankan, bila UU No. 8 tahun 1974 belum diroboh, kedudukan kepegawaian Polri tetap seperti sekarang, karena yang dipecah adalah ABRI menjadi TNI dan Polri.

Untuk mengatasi kekurangan personil yang sudah parah dewasa ini, agar usia pensiun bintang Polri segera diroboh dari 48 tahun menjadi 55 tahun. *Recruitment* harus diprioritaskan agar dalam 5 tahun Pli dapat memiliki ratio 1 : 1000 dan mudah-mudahan dalam 10 tahun dapat menjadi 1 : 800. Perincian dan prosentase kebutuhan tenaga reserse,

Reformasi pendidikan dan latihan tidak mungkin berhasil bila tidak dikaitkan denan sistim administrasi personil (sisdik adalah sub-sistim dari sistim personil) yang sudah dipersiapkan sebelumnya.

sahbara, polantas, brimob dan lain-lain juga perlu dipelajari, baik nasional ataupun per Polda dan per Polres.

Di bidang pendidikan dan pelatihan perlu diadakan reinventarisasi yang lengkap dari seluruh lembaga pendidikan dan latihan Polri, baik kurikulum, tenaga pengajar, sarana prasarana, metode belajar-mengajar, waktu pendidikan dan sebagainya.

Reformasi pendidikan dan latihan tidak mungkin berhasil bila tidak dikaitkan denan sistim administrasi personil (sisdik adalah sub-sistim dari sistim personil) yang sudah dipersiapkan sebelumnya.

Ini semua, saling terkait dengan lain-lain bidang dari sistim administrasi (atau manajemen) Polri, karenanya, sekali lagi, harus diingat, **pertamata** yang harus disiapkan adalah **Pola Pengembangan** atau **Pola Reformasi** atau nama lain, yang merupakan Landasan dan Pedoman untuk membangun Polri yang mandiri dan profesional secara berkesinambungan (bukan setiap penggantian KAPOLRI berobah-obah), sistematis, bertahap dengan

prioritas-prioritas yang jelas. Tentu saja, sesuai perkembangan lingkungan seorang KAPOLRI dapat membuat prioritasnya masing-masing. Administrasi (operasi dan pembinaan) Polri masa depan harus pada prinsipnya transparan dan *accountable* agar didukung dan dicintai oleh rakyat.

MABES POLRI seyogyanya mulai menghubungi instansi-instansi yang selama ini berkaitan dengan tugas Polri, seperti BIA dalam pemberian izin dan rekomendasi

bagi perusahaan sekuriti baik perusahaan konsultasi atau penjualan peralatan sekuriti; dengan BAKIN tentang Bakilak

Inpres 6, sepanjang menyangkut narkotika, uang palsu, kenakalan remaja dan pengawasan orang asing; dengan Departemen Perhubungan mengenai SATPAM di pelabuhan udara; dengan Departemen Pertambangan mengenai SATPAM di Pertamina dan sebagainya. Semua ini harus ditertibkan dalam menuju Polri yang mandiri. Menurut UU No. 28/1997, semua ini adalah tugas dan tanggung jawab Polri.

Perlu pula pemikiran oleh purnawirawan Polri untuk membentuk "Persatuan Purnawirawan Kepolisian Negara RI" karena purnawirawan Polri, bukan lagi termasuk purnawirawan TNI

(sebagai pengganti PEPABRI). Demikian pula Bhayangkari (persatuan isteri Polisi yang telah lahir semenjak reformasi fisik) harus pula berpisah dari Dharma Pertiwi, dan barangkali pimpinannya tidak perlu dirangkap secara fungsional, tapi seperti dahulu dipilih secara demokratis.

Tentang kepesertaan anggota Polri di ASABRI, kiranya tidak perlu berubah, tapi dengan mengganti nama ASABRI, menjadi Asuransi TNI dan POLRI.

Polri perlu menginventarisasi persoalan-persoalan seperti tersebut diatas untuk dipecahkan satu per satu secara baik, terutama oleh pejabat-pejabat Polri pada tingkat Markas Besar.

V. PENUTUP

Demikianlah secara ringkas "pekerjaan rumah" Polri yang memang tidak mudah, namun mutlak dilaksanakan agar dalam waktu yang singkat Polri sudah dapat mandiri. Dukungan Menhankam dan pejabat pemerintah terkait, DPR dan masyarakat luas akan ikut menentukan keberhasilan Polri.

Jakarta, April 1999