

# PROFESIONALISME DAN KEMANDIRIAN POLRI

Oleh: Awaloedin Djamin

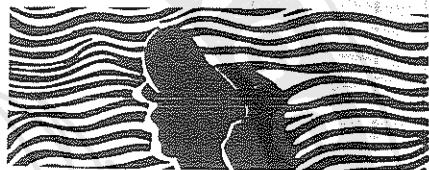
## PENDAHULUAN

*Bulan-bulan terakhir ini berbagai universitas, para pakar, bahkan MABES ABRI secara terbuka mengkaji kembali kedudukan Polri sebagai bagian dari ABRI.*

*Banyak yang menyuarakan, bahwa demi demokrasi, keadilan dan kepastian hukum yang melindungi hak-hak azasi manusia, Polri harus memiliki kemandirian, otonomi operasional dan pembinaan, karena terdapat perbedaan antara angkatan perang dan polisi, baik dari sudut sejarah, comparatif dengan kepolisian negara-negara lain, maupun dilihat secara filosofis, juridis dan kultural.*

*Kemandirian lembaga kepolisian merupakan prasyarat untuk menuju profesionalisme kepolisian. Dalam era reformasi dan globalisasi dewasa ini, kepolisian dituntut agar peka dan adaptif terhadap perkembangan masyarakat nasional, regional, maupun internasional.*

## I. PROFESIONALISME POLRI



Sebenarnya, 20 tahun yang lalu, Presiden Suharto dan Menhankam Jendral M. Jusuf telah mengkonstatir bahwa waktu itu wibawa Polri menurun, sehingga kurang dirasakan peranannya sebagai pengabdian dan pengayom masyarakat. Dinyatakan pula, bahwa sebab utamanya adalah:

1. Menurunnya kemampuan teknis profesional khas kepolisian, dan
2. Menurunnya pemberian pelayanan terhadap masyarakat yang membutuhkan.

Menhankam/Pangab dalam Rapim ABRI, 26 Maret 1979 menyatakan:

"Dalam mengatasi kemampuan teknis profesional khas kepolisian dan pelayanan kepada masyarakat perlu penyesuaian pendidikan dan latihan Polri.

...setiap anggota Polri harus dapat melaksanakan tugas-tugasnya dengan sempurna. Untuk itu diperlukan pendidikan dan latihan yang cukup baik. Namun dalam hal ini kita harus

berhati-hati. Meskipun Polri adalah juga bagian dari ABRI, hakikat fungsi dan tugas-tugasnya berbeda. *Sifat ancaman-ancaman maupun subyek yang melakukan menuntut agar prajurit TNI mahir dalam menggunakan kekerasan senjata.* Selanjutnya sifat ancaman dan subyek yang dihadapi Polri menuntut agar setiap *anggota Polri mahir dalam bidang hukum dan tunduk terhadapnya.* *---yang dihadapi Polri adalah warga-negara dan orang lain yang dilindungi oleh hukum dan hak-hak azazi manusia*".

Presiden Suharto pada penutupan Rapim ABRI tahun 1979 tersebut menyatakan pula: "Disamping itu untuk kewibawaan Polri yang sangat diperlukan ialah *kecepatan bertindak atau responsif dalam tugas memberikan pelayanan kepada masyarakat*".

Juga dinyatakan Presiden, bahwa ketertiban dan ketentraman adalah kepentingan masyarakat dan kepentingan kita semua. Polri wajib membantu menciptakan ketertiban dan ketentraman dalam masyarakat itu.

Pernyataan Presiden dan Menhankam tersebut di atas secara tidak langsung menyatakan bahwa 10 tahun pertama Orde Baru telah terjadi kemerosotan Polri, baik kemampuan teknis profesional khas kepolisian, maupun kecepatan bertindak atau responsifnya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang membutuhkan.

Untuk memberikan pelayanan serta perlindungan atas jiwa, harta benda dan hak azazi rakyat, maka *perlu anggota Polri yang sesuai dengan jumlah penduduk yang akan dilayani dan dilindungi (police: population ratio).*

Betapapun jelasnya pengamatan Presiden dan Menhankam tersebut di atas, *kenyataan sekarang ini, 20 tahun kemudian, keadaan Polri tidak bertambah baik.*

Jumlah Polri telah merupakan yang terkecil di dunia, yaitu ratio 1:1200, sedangkan pedoman PBB 1:400 sampai 1:500. Polri tidak mungkin lagi membagi tugas anggotanya di lapangan dalam 3 ploeg, seperti zaman Hindia Belanda dan tahun 50-an dan 60-an (ploeg I dari jam 6 pagi sampai jam 2; ploeg II dari jam 2 sampai 10 malam, dan ploeg III dari 10 malam sampai jam 6 pagi). Polri tidak mungkin lagi cepat bertindak dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, karena kekurangan personil dan sarana. Rakyat tidak lagi melihat anggota Polri patroli dengan sepeda atau berjalan kaki didaerah pemukiman atau di pasar-pasar. Ini kelemahan Polri dari sudut kuantitas personil.

Kelemahan di bidang kualitas, yang dalam istilah Menhankam/ Pangab "*kemampuan teknis profesional khas kepolisian*" sudah sangat rendah sekali, bila diingat kemajuan ilmu dan teknologi kepolisian dewasa ini. Apa profesi itu?

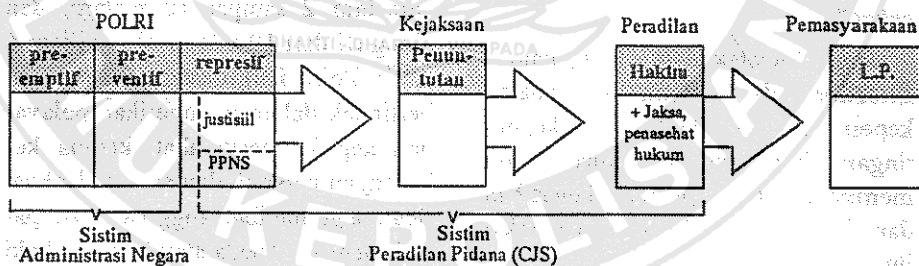
Donald C. Whitlam dalam "The American Law Enforcement Chief Executive: A Management Profile" (Washington DC Police Executive Research Forum 1985) menyatakan kriteria profesi sebagai berikut:

- Menggunakan teori ilmu pengetahuan untuk pekerjaannya.
- Keahlian* yang didasarkan pada pelatihan atau pendidikan berjangka panjang.
- Pelayanan yang terbaik bagi pelanggannya.
- Memiliki *otonomi* dan cara mengontrol perilaku anggota profesi.
- Mengembangkan kelompok profesinya melalui asosiasi seperti *The International Chief of Police Association* yang cukup terkenal.
- Memiliki *kode etik* sebagai pedoman melakukan profesinya.

- Memilih profesinya sebagai pengabdian berdasarkan panggilan jiwanya.
- Memiliki kebanggaan terhadap profesinya, *bertanggung jawab penuh atas monopoli keahlian profesi*.

Kemampuan teknis profesional kepolisian di dunia sudah sangat maju dan canggih sekali, sehingga tanpa pendidikan dan latihan yang tepat, sukar untuk memiliki kemampuan tersebut.

Polri sesuai perkembangan sejarahnya, falsafah dan mandat yang diberikan kepadanya oleh Undang-undang (terutama UU No. 28 tahun 1997), sesuai pula dengan kedudukan kepolisian di dunia merupakan sub-sistem dari Sistem Administrasi Negara dan Sistem Peradilan Pidana (CJS).



UU No. 28 Tahun 1997, Pasal 2 menyatakan:

"Kepolisian Negara Republik Indonesia bertujuan untuk menjamin tertib dan tegaknya hukum serta terbinanya ketentraman masyarakat guna mewujudkan keamanan dan ketertib-an masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri,

terselenggaranya fungsi pertahanan keamanan negara dan tercapainya tujuan nasional dengan menjunjung tinggi hak azazi manusia".

*Pasal 3:*

"Fungsi Kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang penegakkan hukum perlindungan dan pelayanan masyarakat,

serta pembimbingan masyarakat dalam rangka terjaminnya tertib dan tegaknya hukum serta terbinanya ketenteraman masyarakat guna terwujudnya keamanan dan ketertiban masyarakat”.

**Pasal 4:**

”Pengemban fungsi kepolisian adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia yang dalam pelaksanaan tugasnya dibantu oleh:

- a. Alat-alat kepolisian khusus.
- b. Penyidik pegawai negeri sipil.
- c. Bentuk-bentuk pengamanan swakarsa.

Pasal 13 merumuskan tugas Polri dan Pasal 14 memperincinya sebagai berikut:

- a. *Selaku alat negara penegak hukum memelihara serta meningkatkan tertib hukum.*
- b. *Melaksanakan tugas kepolisian selaku pengayom dalam memberikan perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat bagi tegaknya ketentuan peraturan perundang-undangan.*
- c. *Bersama-sama dengan segenap komponen kekuatan pertahanan keamanan negara lainnya membina ketenteraman masyarakat dalam wilayah negara guna mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat.*
- d. *Membimbing masyarakat bagi terciptanya kondisi yang menunjang terselenggaranya usaha dan kegiatan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, dan huruf c.*

- e. *melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.*

**Pasal 14:**

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Kepolisian Negara Republik Indonesia:

- a. *Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan Hukum Acara Pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya.*
- b. *Menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, dan laboratorium forensik serta psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian.*
- c. *Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum.*
- d. *memelihara keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan perlindungan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.*
- e. *Menyelenggarakan segala kegiatan dalam rangka membina keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan.*
- f. *Melindungi dan melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara, sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang.*
- g. *Membina ketaatan diri warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan.*

- h. Turut serta dalam pembinaan hukum nasional dan pembinaan kesadaran hukum masyarakat.
- i. Melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap alat-alat kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa yang memiliki kewenangan Kepolisian terbatas.
- j. Melakukan pengawasan terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dengan koordinasi instansi terkait sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- k. Mewakili pemerintah Republik Indonesia dalam organisasi Kepolisian Internasional.

Pelaksanaan fungsi dan tugas-tugas Kepolisian RI disusun dalam unsur-unsur organisasi, yang mencakup kemampuan teknis profesional khas kepolisian, namun memerlukan keahlian dan kejuruan yang berbeda, seperti:

- a. Intelijen Kepolisian.
- b. Reserse (scientific criminal investigation) yang luas sekali bidang-bidang spesialisasinya.
- c. Laboratorium forensik.
- d. Identifikasi forensik.
- e. Sabhara (general duty police).
- f. Polisi lalu lintas (traffic police).
- g. Brigade Mobil.
- h. Polisi Udara.
- i. Polisi Perairan.
- j. Binmas Polri.
- k. Satwa Kepolisian.

Yang peka bagi rakyat di seluruh dunia adalah *wewenang penyidikan*

dari aparat penegak hukum, terutama kepolisian, *karena wewenang penyidikan, pada hakekatnya adalah "wewenang melanggar hak azasi secara syah"* seperti melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan (Pasal 16 a sampai l).

Karena itu wewenang penyidikan harus didasarkan Undang-undang yang ditetapkan Presiden dengan DPR, sehingga secara resmi rakyat menyetujui pemberian wewenang tersebut. Petugas dan lembaga yang diberi wewenang penyidikan harus *profesional dan bertanggung jawab* atas pelaksanaan wewenangnya. Bila tidak, ia dapat dipra-peradilan.

Tugas dan wewenang penyelidikan dan penyidikan Polri merupakan bahagian integral dari sistim peradilan pidana. Karena itu penyelidikan dan penyidik harus mandiri, seperti juga penuntut umum dan hakim demi terdapatnya keadilan (justice).

Sebagai sub sistem Administrasi negara, di bidang preventif dan preemptif, Polri diberi tugas dan wewenang pengaturan dan perizinan yang juga termasuk dalam lingkup profesi Polri.

Undang-undang No. 28/1997 mengatur dalam Bab IV: Pembinaan Profesi.

*Pasal 21:*

"Pembinaan profesi pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia diselenggarakan melalui pembinaan etik profesi dan pengembangan pe-

ngetahuan serta pengalamannya di bidang teknis kepolisian melalui pendidikan dan pelatihan serta penugasan secara berjenjang dan berlanjut”.

#### **Pasal 22:**

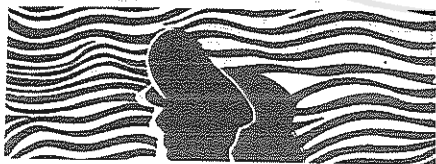
”Guna menunjang pembinaan profesi sebagaimana dimaksud dalam pasal 20 dan 21, dilakukan pengkajian, penelitian serta pengembangan ilmu dan teknologi kepolisian”.

Karena profesi Polri adalah teknis sekali, adalah kurang tepat rumusan pasal 20, bahwa:

”Pembinaan kemampuan profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia diatur dengan keputusan Panglima” (ABRI) yang bukan memiliki profesi kepolisian. Penulis mengusulkan kepada DPR waktu pembahasan RUU No. 28 agar yang mengatur pembinaan profesi secara mandiri oleh KAPOLRI, karena KAPOLRI lah yang bertanggung jawab atas bidang operasional maupun pembinaan.

Kode etik dan Code of Conduct Polri bersumber dari Tribrata dan Catur Prasetya dan berbeda sekali dengan kode etik angkatan perang.

## **II. KEMANDIRIAN POLRI**



Kemandirian bagi suatu organisasi, termasuk suatu lembaga pemerintahan seperti Polri, tidak berarti tidak ada hubungan dengan lembaga

pemerintahan lainnya ataupun organisasi kemasyarakatan yang terkait.

Ada keterkaitan yang menuntut hubungan kerja secara fungsional yang serasi, seperti dalam sistim peradilan pidana (CJS), antara penyidik pemasyarakatan. Sebagai penyidik utama, Polri harus memberikan bimbingan teknis kepada Polsus, penyidik pegawai negeri sipil dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa.

Hubungan kerja dan bila perlu bantuan angkatan perang telah ada pedomannya dalam Undang-undang Darurat No. 23 tahun 1959 yang menjelaskan keadaan tertib sipil, darurat sipil, darurat militer dan darurat perang. UUD 1945 mencantumkan AD, AL dan AU dan menyatakan bahwa Presiden adalah Panglima Tertinggi, adalah seperti di negara-negara lain, hanya Presiden selaku Panglima Tertinggilah yang dapat memaklumkan perang dan damai ataupun menyatakan negara seluruhnya atau sebagian berada dalam keadaan darurat militer atau darurat perang. (Pasal 10, 11 dan 12 UUD '45).

Jadi, kemandirian tidak berarti tidak adanya hubungan kerja sama sekali. Walaupun demikian hubungan dan tata kerja perlu dirumuskan se-jelas mungkin, baik intern Polri sendiri ataupun ekstern dan termasuk hubungan dengan negara-negara lain bilateral dan multi-lateral seperti Interpol, Aseanapol dan organisasi PBB lainnya.

Kemandirian Polri berarti adanya otonomi dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi-fungsinya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, sesuai profesinya, wewenang dan tanggung jawab tanpa adanya campur tangan apalagi intervensi lembaga lain. Ini yang dimaksud dengan otonomi operasional Polri.

Seperti dimaklumi, pelaksanaan tugas operasional tidak mungkin berhasil tanpa dukungan administrasi pembinaan, seperti perencanaan dan penganggaran, pengorganisasian, manajemen personil, termasuk pendidikan dan pelatihan, manajemen materiil logistik, pengawasan dan lain-lain.

Karena perbedaan Polri dan angkatan perang, maka dalam bidang administrasi/pembinaan ini Polri harus pula memiliki otonomi.

Integrasi Polri sebagai bagian dari ABRI yang ketat demi keutuhan ABRI setelah pemberontakan G30S/PKI yang dimaksudkan untuk memperkokoh mental kejuangan dan militansi ABRI, kiranya setelah 30 tahun telah mencapai sasaran. Tapi dari sudut profesi dan kemandirian Polri telah terjadi kelemahan dan kekurangan seperti citra dan wibawa

Polri, jumlah anggota Polri, kemampuan teknis profesional serta sikap dan perilaku Polri sebagai penegak hukum sebagai pengayom, pelindung dan pelayan masyarakat.

### III. PENUTUP



Dalam gelombang besar era reformasi yang menyeluruh dewasa ini, reformasi di bidang politik, ekonomi, hukum, sosial budaya dan pertahanan dan keamanan yang menuntut demokratisasi, keadilan dengan kepastian hukum yang melindungi hak-hak azazi manusia serta mengingat tantangan era globalisasi yang penuh persaingan dan transparansi akibat revolusi informasi, dan sebagainya, maka perlu pula dikaji reformasi ABRI secara keseluruhan dan reformasi Polri.

Profesionalisme dan kemandirian Polri bukanlah untuk kepentingan Polri sendiri, tapi ketentraman dan keamanan jiwa, harta benda dan hak azazi rakyat banyak. □ (Penulis adalah Dosen Administrasi Kepolisian)