

Reformasi, Proses Demokratisasi dan Tantangan Kepolisian Indonesia

Iskandar Nugraha*



Abstrak

Sebagai isu dominan di era globalisasi, proses demokratisasi yang ditandai dengan legitimasi penegakan hukum dan ketertiban dengan penyertaan masyarakat sipil telah berjalan lebih dari satu dasawarsa di Indonesia. Selama kurun waktu tersebut berbagai pencapaian dan tantangan untuk mewujudkan transparansi, akuntabilitas dan penegakan hukum memperlihatkan dinamika yang kompleks. Tulisan ini merupakan suatu asesmen dan evaluasi yang menghubungkan antara reformasi, demokratisasi dalam hubungannya dengan tempatnya kepolisian Indonesia. Pembahasan akan diletakkan untuk menjawab pertanyaan mengapa efektifitas kinerja kepolisian yang terukur merupakan tuntutan yang tak terbendung agar eksistensi kepolisian dalam supremasi kekuatan masyarakat sipil memperoleh legitimasi yang kuat dan bekerja sesuai dengan nilai-nilai ideal kepolisian pada era demokrasi di Indonesia.

Kata Kunci: Reformasi, Demokratisasi, profesionalisme polisi, hak asasi, akuntabilitas, Kepolisian Indonesia

Pendahuluan

Demokratisasi merupakan isu internasional dominan pada era baru di mana harapan akan kebebasan manusia dan kapasitas menikmati kebebasan bagi setiap individu dan pribadi-pribadi bisa terpenuhi dalam suatu tatanan pemerintahan yang teratur dan konstitusional. Bagi masyarakat sipil di negara-negara demokrasi baru, demokratisasi adalah refleksi harapan untuk pengadaan spasial partisipasi politik setinggi-tingginya dengan legitimasi penuh yang disalahgunakan pemerintahan-pemerintahan otoriter yang berkuasa (Barber 2000). Perjuangan-perjuangan pencapaian

demokrasi secara maksimal adalah proses lanjut perubahan besar dan radikal di negara-negara demokrasi baru terutama Amerika latin, Afrika dan Asia sejak tahun 1980-an termasuk Indonesia.

Sesudah berada selama tiga dekade di bawah pemerintahan otoriter Orde Baru, Reformasi yang melahirkan proses-proses demokratisasi diwujudkan sejak pada 1998. Pada hakekatnya reformasi adalah suatu refleksi keberhasilan kekuatan rakyat sipil dalam mendorong kekuasaan kelompok elit yang mulanya tidak bersedia mengikuti perkembangan demokrasi global. Dengan mendasarkan pada aspek keterbukaan dan respek terhadap kepentingan dari masyarakat madani, demokrasi diwujudkan dengan serangkaian proses di mana pertumbuhan

* Drs Iskandar P Nugraha MA. Peneliti & konsultan budaya/Komunikasi IHPCP AusAID (2005-2008). Dosen tamu kuliah 'Demokrasi & Partisipasi Lokal di Indonesia' di Dept of Indonesian Studies, University of Sydney Australia.

sosial berkembang guna membawa kebebasan pada tiap-tiap individu mampu bekerja, berekspresi dan memperoleh hak-hak yang layak dalam lingkungan yang aman tentram sesuai konstitusi atau Undang-Undang yang berlaku.

Salah satu elemen penting tujuan Reformasi di Indonesia adalah tercapainya aspirasi politik seluas-luasnya, antara lain lewat proses di mana supremasi masyarakat sipil dapat diwujudkan lewat desentralisasi kekuasaan yang merata bisa diaplikasikan. Kita menyaksikan dengan rasa penuh antusias munculnya mekanisme-mekanisme pemilihan wakil rakyat secara langsung lewat representasi dari institusi demokratis yang membawa nilai-nilai demokrasi hingga tingkat paling rendah. Sejarah politik kontemporer Indonesia telah menunjukkan bahwa sebagian nilai-nilai tersebut, paling tidak pada permukaannya, telah membawa keberhasilan proses demokrasi Indonesia seperti diperlihatkan pada situasi Indonesia luput dari krisis ekonomi ke arah perbaikan-perbaikan karena dimulainya tata kelola politik, ekonomi dan sistem pemerintahan yang didasarkan pada prinsip pemerintahan yang bersih dan transparan. Keberhasilan demokrasi antara lain terletak pada upaya mengatasi beban sejarah masa lalu termasuk konflik yang kompleks yang terjadi sejak masa kemerdekaan karena dimulainya upaya-upaya perlindungan bagi setiap individu dengan semangat demokrasi universal. Oleh sebagian pengamat hal ini dianggap suatu perkembangan positif yang mengesankan berpindahannya masa transisional ke arah demokrasi sesungguhnya.

Kesempatan untuk turut aktif dalam pembuatan keputusan-keputusan yang demokratis merupakan cerminan aspirasi tak terbendung menggantikan ciri pemerintahan yang totaliter otokratis sebelumnya yang dijalankan tanpa ukuran yang jelas. Reformasi di tubuh kepolisian adalah bentuk tuntutan tentang sesuatu yang harus bisa terukur. Suatu ukuran

keberhasilan demokrasi di bidang kepolisian di suatu negara seringkali tercermin dari aksi-aksi polisi yang ditempatkan pada lingkungan secara keseluruhan. Kondisi yang demokratis dan berciri transparansi akan menentukan suatu legitimasi penegakan hukum dan ketertiban seperti yang telah menjadi kenyataan pada banyak pengalaman di negara-negara lainnya. Suatu struktur pemolisian dan model tertentu, penerimaan publik dan kepuasan akan pelayanan publik yang efektif menjadi sejumlah faktor penting yang memberikan pembenaran pada sikap terhadap pelayanan polisi sebagai alat negara tersebut.

Nilai-nilai pemolisian yang baik pada satu negara akan bervariasi tergantung pada bagaimana masyarakat di negara itu mengukurnya. Adanya begitu banyak lapisan, perbedaan etnisitas, organisasi kemasyarakatan di suatu negara juga akan menentukan nilai-nilai dan kepentingan yang dapat saling berbenturan dan berkompetisi. Hal-hal tersebut menjadi tantangan karena antara penerimaan kelas menengah dengan masyarakat latarbelakang minoritas misalnya, dapat berbeda mengenai ukurannya.¹ Sering misalnya, sosok pemimpin/pribadi mempunyai arti yang lebih penting ketimbang institusi kepolisian itu sendiri, sehingga amat menentukan bagi perbaikan. Pendeknya, polisi yang efektif adalah yang menunjukkan kemampuan dalam pemeliharaan lingkungan ketertiban dan keamanan sehingga masyarakat bisa merasa terproteksi dan memiliki kenyamanan dalam melakukan kegiatan sehari-hari tanpa takut.

Keberhasilan Demokrasi

Namun apakah keberhasilan demokrasi di Indonesia dalam konteks kepolisian diprediksikan akan makin membawa perubahan-perubahan baru yang radikal dan signifikan?

1. Hung-En Sung (2006). *Police effectiveness and democracy: shape and direction of the relationship*, *Policing* 29. 2, hal. 347-367.

Berdasarkan asesmen sesudah satu dekade lebih dijalankannya reformasi dan demokratisasi, telah timbul pula serangkaian keraguan bagi masa depan keberhasilan dan kelanggengan demokrasi di Indonesia. Berbagai catatan buruk dalam rapor demokrasi mencatat pula di berbagai segi dan aspek kehidupan mengenai miskinnya akuntabilitas, profesionalisme dan komitmen terutama dari kesungguhan sektor penegakan hukum dalam mempromosikan suatu transparansi sebagai jantung dan spirit proses demokratisasi, atau alasan mengapa kekuasaan rezim un-demokratik lama ditumbangkan.

Polisi dan lembaga kepolisian adalah bagian dari aspek penegakan hukum di Indonesia yang sesudah bergulirnya reformasi menjadi tembakan atau sasaran langsung masyarakat yang dituntut untuk segera direformasikan agar sesuai dengan dinamika alam baru demokrasi Indonesia. Sebagaimana institusi negara lainnya yang berkaitan dengan tugas keamanan dan ketertiban hukum, karakteristik lembaga kepolisian di masa lalu dianggap simbol pilar-pilar penopang negara itu sendiri (Bayley:2006). Tuntutan polisi yang memiliki wajah baru menjadi sasaran utama yang langsung dalam menciptakan hasil-hasil dan realisasi tuntutan demokratisasi yang terbendung bila mereka ingin mendapatkan legitimasi penuh masyarakat untuk aksi, praktek tugas-tugas dengan warna karakter pembaruan.

Kritik terhadap lembaga kepolisian sejak bergulirnya proses demokrasi di Indonesia selalu dialamatkan pada hal-hal fundamental di dalam organisasi institusi ini yang masih dirasa belum terkonsolidasi secara penuh dalam tataran masyarakat yang demokratis. Reformasi di tubuh kepolisian masih dianggap ada pada aspek fisik belum pada jenjang perilaku dan perbaikan-perbaikan yang lebih sesuai dengan mekanisme polisi di alam demokrasi. Lembaga kepolisian hingga sekarang masih amat menikmati hasil reformasi karena kekuatan amat besar yang dimilikinya. Sebagai contoh sulit

untuk mengontrol perilaku dan sepak terjang kepolisian karena lembaga lebih tinggi guna melakukan check dan balans hanya terdapat pada lembaga kepolisian sendiri sehingga tingkat transparasinya bisa dipertanyakan. Oleh karenanya suatu pelanggaran hak asasi besar hanya bisa diproses dengan mengenakan sanksi administrasi daripada pengajuannya ke pengadilan. Komisi Kepolisian Nasional (KOMPOLNAS) memang dapat menerima komplain dari masyarakat tetapi tidak bisa mengajukan pelaku kejahatan terhadap hak asasi yang dilakukan oleh polisi misalnya. Sistem pengangkatan yang oleh pemerintah atau kekuasaan eksekutif juga dipermasalahkan karena dapat menimbulkan konflik kepentingan.²

Selain itu, upaya-upaya mendapatkan aspirasi polisi dan menggabungkan dengan kebutuhan masyarakat masih belum banyak terbaca oleh para legislator di mana kemampuan mereka memahami aspek-aspek kepolisian demokratis masih amat jauh dari memadai. Meski sudah sejak awal dunia baru Indonesia lebih dari satu dekade silam terdapat keinginan-keinginan yang amat besar untuk mentransformasikan kepolisian dan prakteknya namun dalam pelaksanaannya masih menjadi tantangan yang besar. Bagaimana menempatkan kepolisian masuk ke dalam konser utuh, harmonis dan seimbang dalam mempromosikan demokrasi, bersama-sama dengan mitranya yakni elemen masyarakat sipil seperti kalangan akademisi, aktivis LSM, tokoh masyarakat lokal dan agama, agar dapat seiring dan sejalan memenuhi pencapaian demokrasi Indonesia. Hanya dengan cara seperti ini, tumbuhnya dialog dan intimasi dari koordinasi penuh dalam pencapaian proses demokrasi mampu diproses dan yang jauh lebih penting mendapat legitimasi. Harapan masyarakat yang demokratis adalah demikian besar terhadap proses reformasi dan

2. 'Police reform 'fails' to show progress', Jakarta Post, 06/18/2011, periksa <http://www.thejakartapost.com/news/2011/06/18/police-reform-'fails'-show-progress.html>

demokratisasi di tubuh kepolisian, suatu garda hukum terdepan paling nyata yang berhubungan langsung dengan masyarakat sipil di lapangan.

Tuntutan seperti inilah yang terefleksikan dan disuarakan rakyat sebagai ayoman dan mitra polisi, suatu tuntutan agar mereka menerjemahkan suatu paradigma baru kepolisian di alam demokrasi. Hanya dengan cara seperti itu hak atas kesejahteraan ekonomi, sosial dan politik dan justifikasi dan legitimasi dari supremasi sipil bisa dijabarkan secara kuat dalam praktek-praktek kerja yang transparan, dapat dipertanggungjawabkan menuju ke arah peningkatan dan sejalan dengan perluasan demokrasi itu sendiri.

Bahwa kepolisian adalah lembaga protektor strategis dan penjunjung hak asasi manusia masyarakat sipil bukan lagi harapan ideal namun harus dapat terukur. Serangkaian catatan media dan sorotan yang dilontarkan sejumlah pengamat kepolisian mengesankan bahwa kinerja kepolisian Indonesia di tingkat lokal maupun nasional harus selalu diperhatikan secara seksama agar lebih berperan sebagai bagian dari kemajuan demokrasi di Indonesia itu sendiri dan bukan sebaliknya. Meskipun pada dunia internasional keberhasilan kepolisian menumpas aksi terorisme telah dipuji setinggi-tingginya dan demokrasi di Indonesia bisa digunakan sebagai rujukan bagi angin baru demokrasi antara lain di negara-negara Timur Tengah yang belum lama bergolak, namun di dalam negeri sendiri, dengan semangat demokrasi telah ditunjukkan mengenai adanya ketidak sejalanannya tindak kepolisian dengan semangat dan nilai-nilai demokratisasi itu sendiri.³

Kita menyaksikan misalnya, luasnya tuntutan-tuntutan akan wajah kepolisian humanis polisi tercermin dengan fenomena besar keinginan masyarakat untuk segera

menghilangkan kesan angker dari masa lalu di kalangan individu kepolisian. Imaji polisi bersahabat merupakan permukaan yang mengemuka di atas tuntutan-tuntutan akan profesionalitas, akuntabilitas dan transparansi kepolisian.⁴ Isu-isu yang berkembang dalam masyarakat adalah berkisar pada persoalan sejauh mana kepolisian mampu ikut memberi solusi untuk serangkaian pelanggaran hak asasi manusia, penegakan hukum melawan korupsi dan rangkaian tindakan-tindakan yang a-demokratis lainnya.

Proses demokrasi di Indonesia, seperti di tempat-tempat lain tidaklah berbeda, yakni harus dilihat dengan asumsi yang didasarkan pada nilai-nilai hak asasi manusia dan bukan sikap otoriter atau sikap tunduk pada aktor-aktor kekuasaan baik eksekutif maupun legislatif negara. Keberadaan polisi di alam demokrasi dituntut untuk dapat menerjemahkan suara rakyat yang adalah suara sipil dan tidak menjadi alat bagi penyalahgunaan semangat demokrasi oleh sebagian dari elit baru dengan semangat lama dalam alam demokrasi sekarang ini.

Musuh utama yang dihadapi polisi tentu saja mengacu pada tindakan KKN yang tercermin dari berbagai kasus korupsi. Di pihak lain pengurangan atau demokratisasi kekuasaan di dalam kepolisian itu sendiri merupakan tantangan agar tuntutan demokrasi dapat diaplikasikan dengan mengacu pada program promosi pembangunan masyarakat secara utuh dalam jangka panjang dan berkelanjutan. Kebijakan pemolisian yang demokratis penuh dengan integritas tinggi yang dirasakan sungguh-sungguh pada berbagai lapisan tingkat masyarakat memperitimbangkan elemen pluralitas bahkan isu jender menjadi ukuran efektifitas kepolisian. Penerapan unsur favoritisme maupun perilaku imunitas

3. Tim Lindsey, *Indonesia cannot be complacent*, SMH, 6 September 2011. Periksa, <http://www.smh.com.au/opinion/politics/indonesia-cannot-be-complacent-20110905-1ju4d.html#ixzz1uMFa3B1o>

4. Periksa tulisan saya Nugraha, Iskandar (2011), *Popularitas Briptu Norman kamaru: Jejaring Media Sosial, Tantangan dan Inspirasi bagi Kepolisian*, Jurnal Studi Kepolisian, 075, Juni-November hal. 110-123.

sebagai alasan dispensasi aksi meniadakan akuntabilitasnya, akan membahayakan keberhasilan demokrasi yang didasarkan pada pembasmian kejahatan dan perlindungan hak asasi itu (Cheema 2003).

Sejarah panjang kepolisian memperlihatkan bahwa ketegasan dan fokus kekuasaan ironisnya memang merupakan bagian inheren kepolisian sehingga tuntutan menerjemahkan suara suara sipil dan penghindaran kekerasan seluas-luasnya seringkali sulit diseimbangkan. Upaya mengangkat aspirasi polisi seraya menggabungkan dengan kebutuhan masyarakat masih belum banyak terbaca oleh para legislator di mana kemampuan mereka memahami aspek-aspek kepolisian demokratis masih amat jauh dari memadai.

Apalagi tantangan dunia yang kian kompleks antara lain karena ritme perkembangan demokratisasi sering tidak diikuti dengan perbaikan-perbaikan atau reformasi di tubuh kepolisian yang sering terkendala oleh banyak faktor seperti budaya kepolisian, beban sejarah dan seterusnya. Tidak terbandungnya persoalan akibat lontaran aspirasi demokratik seiring dengan proses politik memerlukan perhatian yang besar di samping konsentrasi kepolisian dalam menghadapi jenis-jenis kejahatan global baru atau tantangan-tantangan yang lebih kompleks.

Proses demokratisasi selama sepuluh tahun lebih di Indonesia belakangan ini memang telah memberi pencapaian kemajuan namun juga dianalisa, memberikan beberapa stagnasi atau kemunduran terkait dengan isu hak asasi dan masih kuatnya keberpihakan insitusi negara (termasuk kepolisian) pada kelompok berkuasa. Banyak yang menyimpulkan dengan terang-terangan bahwa bila hal ini tidak ditangani, Indonesia yang sedang menghadapi keletihan dan kelesuan dan pesimisme itu akan sulit meneruskan cita-cita demokrasi dan hanya ironi demokrasi atau kembalinya pola-pola lama di

mana masyarakat sipil makin terpasung hak-haknya. Isu keterbukaan dan ketidak-efektifan lembaga-lembaga pengemban reformasi dan demokrasi adalah tantangan besar dihadapi Indonesia sekarang ini. Proses demokrasi di Indonesia itu sendiri telah menciptakan paradok-paradok berkat timbulnya arena baru kompetisi antar elit politik yang tidak sehat dan menyimpang dari roh demokrasi itu sendiri.⁵

Penanganan Korupsi

Munculnya kartel politik adalah gejala dari ironi demokrasi di Indonesia yang telah memberikan tempat istimewa bagi elite tertentu dan menutup kesempatan bahwa kekuasaan politik adalah perwakilan bagi semua. Keberhasilan reformasi dan demokrasi tak ubahnya seperti suatu retorik yang menyuarakan kepentingan elit berkuasa. Sementara pengadopsian sangsi terhadap dirasakan masih amat kurang efektif dikarenakan kapasitas sistem politik hukum dan penegakan hukum lemah, kurang tegas bahkan tidak jelas. Masyarakat merasa berkepentingan dan mengharapkan penegak hukum dan ketertiban untuk membantu dalam upaya pemberantasannya karena berpengaruh besar hasilnya bagi pencapaian keberhasilan ekonomi bagi masyarakat.

Serangkaian skandal korupsi menjadi perbincangan yang merata di kalangan masyarakat pada beberapa tahun terakhir, beberapa kasus-kasus besar terkatung-katung tanpa kejelasan penyelesaian seolah memberi pesan ketidakseriusan para penegak hukum. Energi yang digunakan untuk turut dalam lingkaran ketidakpastian itu telah banyak mempengaruhi stagnasi pada bidang-bidang yang memerlukan luput perhatian termasuk peningkatan mutu kesehatan, infrastruktur pendidikan dan seterusnya. Arah dari perkembangan seperti itu telah membawa pengamat berkesimpulan bahwa

5. Aspinall, Edward (2010) *The Irony of Success*, *Journal of Democracy*, 2, hal. 20-34.

korupsi semakin menjadi endemik dan sistemik di Indonesia di alam demokrasi, tidak saja terjadi di kalangan eksekutif namun juga para legislatif nasional maupun lokal, sesudah 10 tahun lebih diterapkannya reformasi, desentralisasi, otonomi dan demokratisasi. Artinya bahwa demokratisasi telah membuka peluang bagi aksi korupsi yang makin akut hingga jauh ke daerah-daerah dibanding masa sebelumnya.

Data KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) menunjukkan dari 158 dari 510 bupati dan 17 dari 33 gubernur terkena korupsi sejak 2005, begitu pula yang melibatkan anggota DPR menyangkut penyalahgunaan penggunaan dana kampanye pemilu, pembelian suara dan seterusnya. Kuatnya kekuasaan daerah dalam menentukan diri sendiri atas nama masyarakat yang diwakili oleh pemimpin-pemimpin di daerah menimbulkan dinamika baru yang mengarah pada korupsi yang melibatkan begitu banyak kepala daerah dan aktor politik di daerah antara lain karena berbagai aturan yang disusun tanpa kehati-hatian, mengorbankan hak masyarakat sipil di tingkat lokal, memberi kesempatan terjadinya KKN yang ironisnya adalah roh dari Reformasi terjadi di Indonesia.

KPK itu sendiri sering dilihat sebagai simbol retorika karena dianggap kurang serius dalam mencari akar permasalahan. Sementara sistem hukum dan peradilan berdasarkan Survei Transparansi Internasional termasuk yang memiliki area di mana terjadi tingkat korupsi tertinggi di Indonesia. Desentralisasi di daerah menimbulkan banyak konflik kepentingan baik antar kelompok masyarakat maupun elit politik, sementara persoalan keamanan merupakan wewenang yang diputuskan pusat. Kompleksitas dari proses demokrasi masih ditambahkan dengan kuatnya 'predator' kekuasaan yang dengan politik uang telah menciptakan dinamika politik Indonesia yang dapat kontradiktif dengan semangat demokrasi serta penempatan tugas kepolisian.

Masalah Kekerasan & Hak Asasi

Selain persoalan korupsi, serangkaian represi terhadap masyarakat sipil termasuk golongan minoritas masih dianggap memperoleh perlindungan yang minimal dari kepolisian. Pada beberapa kasus, aparat kepolisian masih dinilai menangani kasus secara kurang profesional, mengabaikan standar hukum dan prinsip-prinsip hak asasi yang berlawanan dengan ungkapan aspirasi lewat sejumlah demo damai untuk soal-soal yang beragam seperti sengketa tanah atau kekerasan, bentrokan di tingkat lokal termasuk pada proses pemilihan daerah, penyelenggaraan diskusi publik untuk kebebasan berekspresi dan seterusnya. Sejumlah tindak kekerasan yang ditunjukkan kontinyu dengan aksi pemukulan, penembakan bahkan pembunuhan terhadap masyarakat sipil dan tidak memberlakukan sanksi setimpal adalah berlawanan dengan semangat demokrasi.⁶

Harapan-harapan agar polisi lebih bertindak persuasif ketimbang pemberlakuan kekerasan secara fisik di sejumlah aksi unjuk rasa merefleksikan tafsiran demokrasi yang sepihak yang diambil polisi masih dilihat diambil dari sudut kepentingan negara yang seolah memusuhi rakyatnya sendiri. Tuduhan yang dilemparkan bahwa kepolisian tidak lebih merupakan lembaga yang masih membentengi kepentingan bayang-bayang rezim berkuasa sebelumnya, ketimbang semangat reformasi. Masih kuatnya sikap represif berlebihan kepolisian ini menimbulkan keprihatinan dan rasa keragu-raguan demokrasi yang melemah dapat bangkit kembali lebih kuat.

Bukan zamannya lagi kepolisian melakukan pengabaian terhadap transparansi, akuntabilitas dan akses keterbukaan sebagai institusi lini terdepan. Persoalan pada pemupukan kepercayaan, imaji ideal baru yang dirintis

6. Periksa, 'Indonesia must end impunity for police violence' 25 April 2012. <http://www.amnesty.org/en/news/indonesia-must-end-impunity-police-violence-2012-04-25>

membutuhkan waktu lama untuk disembuhkan. Kepercayaan dari publik sebagai mitra polisi akan semakin bisa dihidupkan kembali bila kepolisian mempraktekkan aksi-aksi yang lebih dan merefleksikan kepentingan hak-hak sipil, sikap tunduk kepada prinsip demokrasi dan komitmen mendukung pemerintahan yang bersih (*Good government*).

Tantangan dan harapan

Masih belum tertib dan solidnya proses otonomi dan sifat dari institusi negara yang ikut sebagai aktor penegakan hukum jelas tantangan besar yang dihadapkan langsung kepada polisi (Pinkney 2003). Ketiadaan kepercayaan publik ini dikarakterisasikan pada hubungan buruk antara polisi dengan masyarakat dan kepercayaan hanya muncul bila mekanisme ideal itu terlaksana. Tanpa adanya kepercayaan, tugas utama polisi tak mungkin dapat dilaksanakan sebaiknya. Ketidakpercayaan kepada polisi sering merupakan perpanjangan atas ketidakpercayaan kepada negara. Satu hal yang harus dilihat adalah belajar dari bagaimana cara yang telah berhasil menimbulkan kepercayaan kembali termasuk proses-proses. Sikap bertentangan pluralisme dan semangat demokrasi sesudah reformasi, pendiaman paham radikalisme yang dikawatirkan meluas ke daerah-daerah. Proses demokrasi di suatu negara yang beralih dari rezim otoriter memerlukan kestabilan. Kepolisian jelas memiliki andil untuk menciptakan hal tersebut. Tugas utama sebagai institusi negara penjaga keamanan, ketertiban, penegakan hukum dan perlindungan masyarakat merupakan bagian integral dalam semangat demokrasi.

Dengan tidak mengesampingkan pencapaian hasil-hasil demokrasi di Indonesia, polisi jelas menghadapi kompleksitas masalah yang dihadapi langsung baik di pusat maupun pada tingkat lokal yang dinamika politiknya amat beragam. Di antara masalah yang memerlukan pembenahan adalah peningkatan kualitas

sumber daya yang menyadari kemampuan berkoordinasi untuk penegakan hukum.

Praktek politik dalam konteks demokrasi terhubung dengan kuat dengan praktek kepolisian yang melayani publik dalam suatu sistem yang demokratis. Tendensi kerja polisi demokratis yang harus memenuhi hak-hak sipil sering kontradiktif dengan hakekat kerja kepolisian lewat penggunaan 'force' untuk penanganan kasus-kasus yang terukur namun tidak dapat menjadi bumerang aspek legalitas dan integritas kepolisian itu sendiri. Sejarah kontemporer Indonesia pada satu dasawarsa terakhir ini menunjukkan bahwa jalan masih panjang guna menempatkan polisi secara aktif dalam proses demokrasi. Partisipasi, persamaan, respon, konsensus dan penyampaian pelayanan yang prima lengkap dengan tersedianya mekanisme penilaian ukurannya merupakan kunci keberhasilan polisi di era demokrasi.

Reformasi di Indonesia telah melahirkan keputusan penting bagi kepolisian ketika pada tahun 1999 keluar dari ABRI dan berubah menjadi agen sipil di bawah pengelolaan dari badan eksekutif sejak penerapan Undang-Undang Desentralisasi. Namun proses demokrasi memang tidak selalu langsung dapat tercapai melainkan harus terus-menerus berjalan guna mencapai kesempurnaannya. Frustrasi pada penegakan hukum sering terjadi karena ketidakjelasan pembatasan yurisdiksi dan koordinasi polisi dengan institusi lain, misalnya masih adanya wilayah abu-abu kewenangan sebagai penyelenggara keamanan antara polisi dan militer.⁷ Lebih jauh lagi kurang kuatnya kelas menengah juga banyak menentukan ketidakberhasilan tercapainya aspirasi dan konsolidasi demokrasi di masyarakat sipil lebih-lebih kecenderungan justru meeka menjadi bagian dari kelas yang berkuasa dan tidak

7. Jansen D., (2008), *Relations Among Security and Law Enforcement Institutions in Indonesia*, *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs*, Vol. 30:3, hal. 429-54

sebaliknya lewat politik uang dan korupsi. Alhasil, sering terbentuk ketidakjelasan persepsi di kalangan masyarakat sipil sehingga kebersamaan langkah tidak senantiasa mulus memperoleh momentumnya.

Pendeknya, kepolisian dituntut memiliki kemampuan kontrol terhadap kriminalitas, tindak korupsi dan kekerasan namun tetap dilakukan dengan rasa penuh integritas. Harus diakui bahwa tantangan dari dalam juga telah menyebabkan respon polisi yang berbeda. Kemampuan prima dalam menghadapi tantangan baru dalam bentuk-kejahatan baru memerlukan keahlian inovatif dengan pendekatan fleksibilitas responsif. Sementara itu, kemampuan untuk memeriksa suhu sosial dan budaya domestik besar mengingat spektrum perkembangan sosial, politik maupun teknologi makin meluas.

Keputusan politis untuk menjaga gawang demokrasi dapat diteruskan dengan kesungguh-sungguhan termasuk pada penanganan tugas pada anti korupsi melalui kerjasama penuh dengan lembaga anti korupsi (yakni KPK) yang tidak memihak seperti sudah banyaknya kasus yang diperlihatkan mengenai bagaimana sebagian elit politik malah berusaha mendiskreditkan lembaga ini. Bila kepolisian tidak menggunakan prinsip dialog dengan keseriusan tinggi, hasilnya akan menjadi bumerang yang akan menggerogoti keberhasilan demokrasi. Dengan peran spesial berkat kemampuan dalam menggunakan kekuatan pada penegakan hukum adalah keputusan yang strategis asalkan tetap bercirikan elemen transparansi, akuntabilitas dan kepatuhan terhadap otoritas publik.

Akuntabilitas & Demokrasi

Akuntabilitas adalah karakter kata kunci pemolisian demokratis, yakni kemampuan kepolisian dalam mengumpulkan dan mendesiminasikan informasi tentang keadilan dan penegakan hukum sebagai

bentuk pertanggungjawaban mereka terhadap masyarakat. Menurut Samuel Walker,⁸ akuntabilitas polisi memiliki 2 tingkatan yakni pada tingkat individu dan pada tingkat organisasi meliputi aksi-aksi kepolisian sebagai agensi penegakan hukum yang terukur sebagai bentuk pelayanan masyarakat. Dalam kenyataannya supresi cepat yang dijalankan kepolisian atas penanganan beberapa kasus telah mengorbankan akuntabilitas kerja polisi sekaligus tidak memberikan tempat untuk pencarian solusi inovatif. (Gordon 2001).

Akuntabilitas polisi juga memiliki hubungan erat dengan prinsip demokrasi yang lainnya yakni isu perlindungan hak asasi manusia, ekspresi bahwa kepolisian selalu dituntut melayani kepentingan publik dan bukan melayani kepentingan dirinya sendiri. Dalam persoalan yang kompleks, kepolisian di tingkatan tertentu dituntut kreatif menggunakan standar hak asasi yang disesuaikan. Polisi harus dapat secara konsisten menghargai dan menjaga hak asasi dan untuk fokus utamanya. Sering dengan pesimisme terhadap persetujuan antara kapasitas kekerasan versus hukum menyebabkan akuntabilitas polisi sulit diterapkan setinggi-tingginya.

Namun ada ungkapan bahwa semua bisa diawali di rumah sendiri. Ide-ide dan nilai akuntabilitas polisi ini mestinya dapat diajarkan kepada personel kepolisian di sejak masa awal, ketika tahap penilaian, perekrutan, pelatihan, supervisi dimulai. Kesadaran bahwa hak asasi adalah filosofi, jantung dari demokrasi harus juga ditempatkan lewat pemahaman atas perkembangan politik dan demokrasi dalam konteks beban kerja berat polisi yang dihadapi. Artinya agar sesuai dengan semangat demokrasi kepolisian perlu mengubah kurikulum pendidikan yang menjadikan demokrasi sebagai filsafah polisi sebagai pelindung, melayani dan

8. Walker, Samuel (1999), *Police Accountability, the Role of Citizen oversight*, Belmont, CA Wadsworth.

membutuhkan waktu lama untuk disembuhkan. Kepercayaan dari publik sebagai mitra polisi akan semakin bisa dihidupkan kembali bila kepolisian mempraktekkan aksi-aksi yang lebih dan merefleksikan kepentingan hak-hak sipil, sikap tunduk kepada prinsip demokrasi dan komitmen mendukung pemerintahan yang bersih (*Good government*).

Tantangan dan harapan

Masih belum tertib dan solidnya proses otonomi dan sifat dari institusi negara yang ikut sebagai aktor penegakan hukum jelas tantangan besar yang dihadapkan langsung kepada polisi (Pinkney 2003). Ketiadaan kepercayaan publik ini dikarakterisasikan pada hubungan buruk antara polisi dengan masyarakat dan kepercayaan hanya muncul bila mekanisme ideal itu terlaksana. Tanpa adanya kepercayaan, tugas utama polisi tak mungkin dapat dilaksanakan sebaiknya. Ketidakpercayaan kepada polisi sering merupakan perpanjangan atas ketidakpercayaan kepada negara. Satu hal yang harus dilihat adalah belajar dari bagaimana cara yang telah berhasil menimbulkan kepercayaan kembali termasuk proses-proses. Sikap bertentangan pluralisme dan semangat demokrasi sesudah reformasi, pendiaman faham radikalisme yang dikawatirkan meluas ke daerah-daerah. Proses demokrasi di suatu negara yang beralih dari rezim otoriter memerlukan kestabilan. Kepolisian jelas memiliki andil untuk menciptakan hal tersebut. Tugas utama sebagai institusi negara penjaga keamanan, ketertiban, penegakan hukum dan perlindungan masyarakat merupakan bagian integral dalam semangat demokrasi.

Dengan tidak mengesampingkan pencapaian hasil-hasil demokrasi di Indonesia, polisi jelas menghadapi kompleksitas masalah yang dihadapi langsung baik di pusat maupun pada tingkat lokal yang dinamika politiknya amat beragam. Di antara masalah yang memerlukan pembenahan adalah peningkatan kualitas

sumber daya yang menyadari kemampuan berkoordinasi untuk penegakan hukum.

Praktek politik dalam konteks demokrasi terhubung dengan kuat dengan praktek kepolisian yang melayani publik dalam suatu sistem yang demokratis. Tendensi kerja polisi demokratis yang harus memenuhi hak-hak sipil sering kontradiktif dengan hakekat kerja kepolisian lewat penggunaan 'force' untuk penanganan kasus-kasus yang terukur namun tidak dapat menjadi bumerang aspek legalitas dan integritas kepolisian itu sendiri. Sejarah kontemporer Indonesia pada satu dasawarsa terakhir ini menunjukkan bahwa jalan masih panjang guna menempatkan polisi secara aktif dalam proses demokrasi. Partisipasi, persamaan, respon, konsensus dan penyampaian pelayanan yang prima lengkap dengan tersedianya mekanisme penilaian ukurannya merupakan kunci keberhasilan polisi di era demokrasi.

Reformasi di Indonesia telah melahirkan keputusan penting bagi kepolisian ketika pada tahun 1999 keluar dari ABRI dan berubah menjadi agen sipil di bawah pengelolaan dari badan eksekutif sejak penerapan Undang-Undang Desentralisasi. Namun proses demokrasi memang tidak selalu langsung dapat tercapai melainkan harus terus-menerus berjalan guna mencapai kesempurnaannya. Frustrasi pada penegakan hukum sering terjadi karena ketidakjelasan pembatasan yurisdiksi dan koordinasi polisi dengan institusi lain, misalnya masih adanya wilayah abu-abu kewenangan sebagai penyelenggara keamanan antara polisi dan militer.⁷ Lebih jauh lagi kurang kuatnya kelas menengah juga banyak menentukan ketidakberhasilan tercapainya aspirasi dan konsolidasi demokrasi di masyarakat sipil lebih-lebih kecenderungan justru meeka menjadi bagian dari kelas yang berkuasa dan tidak

7. Jansen D., (2008), 'Relations Among Security and Law Enforcement Institutions in Indonesia', *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs*, Vol. 30:3, hal. 429-54

sebaliknya lewat politik uang dan korupsi. Alhasil, sering terbentuk ketidakjelasan persepsi di kalangan masyarakat sipil sehingga kebersamaan langkah tidak senantiasa mulus memperoleh momentumnya.

Pendeknya, kepolisian dituntut memiliki kemampuan kontrol terhadap kriminalitas, tindak korupsi dan kekerasan namun tetap dilakukan dengan rasa penuh integritas. Harus diakui bahwa tantangan dari dalam juga telah menyebabkan respon polisi yang berbeda. Kemampuan prima dalam menghadapi tantangan baru dalam bentuk-kejahatan baru memerlukan keahlian inovatif dengan pendekatan fleksibilitas responsif. Sementara itu, kemampuan untuk memeriksa suhu sosial dan budaya domestik besar mengingat spektrum perkembangan sosial, politik maupun teknologi makin meluas.

Keputusan politis untuk menjaga gawang demokrasi dapat diteruskan dengan kesungguh-sungguhan termasuk pada penanganan tugas pada anti korupsi melalui kerjasama penuh dengan lembaga anti korupsi (yakni KPK) yang tidak memihak seperti sudah banyaknya kasus yang diperlihatkan mengenai bagaimana sebagian elit politik malah berusaha mendiskreditkan lembaga ini. Bila kepolisian tidak menggunakan prinsip dialog dengan keseriusan tinggi, hasilnya akan menjadi bumerang yang akan menggerogoti keberhasilan demokrasi. Dengan peran spesial berkat kemampuan dalam menggunakan kekuatan pada penegakan hukum adalah keputusan yang strategis asalkan tetap bercirikan elemen transparansi, akuntabilitas dan kepatuhan terhadap otoritas publik.

Akuntabilitas & Demokrasi

Akuntabilitas adalah karakter kata kunci pemolisian demokratis, yakni kemampuan kepolisian dalam mengumpulkan dan mendesiminasikan informasi tentang keadilan dan penegakan hukum sebagai

bentuk pertanggungjawaban mereka terhadap masyarakat. Menurut Samuel Walker,⁸ akuntabilitas polisi memiliki 2 tingkatan yakni pada tingkat individu dan pada tingkat organisasi meliputi aksi-aksi kepolisian sebagai agensi penegakan hukum yang terukur sebagai bentuk pelayanan masyarakat. Dalam kenyataannya supresi cepat yang dijalankan kepolisian atas penanganan beberapa kasus telah mengorbankan akuntabilitas kerja polisi sekaligus tidak memberikan tempat untuk pencarian solusi inovatif. (Gordon 2001).

Akuntabilitas polisi juga memiliki hubungan erat dengan prinsip demokrasi yang lainnya yakni isu perlindungan hak asasi manusia, ekspresi bahwa kepolisian selalu dituntut melayani kepentingan publik dan bukan melayani kepentingan dirinya sendiri. Dalam persoalan yang kompleks, kepolisian di tingkatan tertentu dituntut kreatif menggunakan standar hak asasi yang disesuaikan. Polisi harus dapat secara konsisten menghargai dan menjaga hak asasi dan untuk fokus utamanya. Sering dengan pesimisme terhadap perseteruan antara kapasitas kekerasan versus hukum menyebabkan akuntabilitas polisi sulit diterapkan setinggi-tingginya.

Namun ada ungkapan bahwa semua bisa diawali di rumah sendiri. Ide-ide dan nilai akuntabilitas polisi ini mestinya dapat diajarkan kepada personel kepolisian di sejak masa awal, ketika tahap penilaian, perekrutan, pelatihan, supervisi dimulai. Kesadaran bahwa hak asasi adalah filosofi, jantung dari demokrasi harus juga ditempatkan lewat pemahaman atas perkembangan politik dan demokrasi dalam konteks beban kerja berat polisi yang dihadapi. Artinya agar sesuai dengan semangat demokrasi kepolisian perlu mengubah kurikulum pendidikan yang menjadikan demokrasi sebagai filsafah polisi sebagai pelindung, melayani dan

8. Walker, Samuel (1999), *Police Accountability, the Role of Citizen oversight*, Belmont, CA Wadsworth.