

Menuju Kultur Baru Polri

Oleh Drs. Djoko Subagio *)

“Merubah stuktur itu mudah, tapi merubah kultur tak semudah membalik telapak tangan.” Demikian statement Menhankam/Panglima TNI Jendral Wiranto pada saat melaksanakan upacara pelepasan Polri dari TNI sebagai realisasi Intruksi Presiden Nomor 2 Tahun 1999 yang sekaligus menandai berakhirnya penggunaan istilah ABRI. Ketika Polri mulai menyikapi dan menindak lanjuti intruksi tersebut dengan mengkampanyekan kultur yang bertitel “Polri Mandiri”, ternyata pameo yang mengatakan “tak semudah membalik telapak tangan” tersebut benar-benar dirasakan adanya.

Telah disadarin bersama, baik oleh kalangan pengamat maupun pemerhati tugas-tugas kepolisian, bahwa nilai abstrak kultur Polri hanya bisa dirasakan melalui citranya yang selama ini belum pernah baik menurut pendapat mayoritas publik. Sejak berintegrasi Polri dengan TNI yang diikat dengan tali bermerek ABRI, kemurnian kultur Polri hari demi hari semakin terkontaminasi kultur militer dan melunturkan warna jati dirinya dari ciri hakekat polisi yang cenderung

berubah menjadi ciri hakekat militer. Dinamika perubahan kultur (culture change) yang berjalan pelan dan pasti selama tiga dasa warsa lebih tersebut pada akhirnya telah mem“patent”kan merek Polri yang labelnya hampir sama dengan merek institusi yang mengikatnya, yaitu sebagai alat penguasa; sebagai anjing herder; sebagai wereng coklat; dan lain sebagainya yang dampaknya tidak hanya mengakibatkan menurunnya citra Polri itu sendiri, bahkan krisis kepercayaan dari masyarakat telah terjadi dengan fenomena adanya berbagai aksi anarkhis masyarakat di mana-mana akibat tuntutan tegaknya supremasi hukum yang belum bisa terlaksana dan pelanggaran hak azasi manusia yang terus berlangsung.

Dampak Fenomena Global.

Terlepas dari adanya rekayasa politik yang sukses atau adanya perubahan sosial (Social Change) yang drastis dan dramatis, era reformasi yang fakta aktualnya telah diawali dan dimotori generasi muda dari kalangan mahasiswa dan kemudian berjangkit ke berbagai lapisan masyarakat di seluruh pelosok nusantara, telah membuka mata hati dan nurani kita

*) Penulis adalah SUPT. Drs. Djoko Subagio, Sesdit, Lantas Polda Sumatera Barat.

dengan terkuaknya kedok-kedok politis yang merusak sendi-sendi kultur demokrasi bangsa dan di mana-mana di semua lini termasuk institusi Polri. kultur KKN yang dikampanyekan oleh Amien Rais untuk diperangi dan mendapat sambutan hangat mayoritas anak bangsa dari berbagai kalangan tersebut, diperjuangkan sedemikian sengitnya sehingga menimbulkan berbagai tragedi berskala nasional, seperti tragedi Trisaksi, tragedi Semanggi, dan tragedi-tragedi lainnya yang tidak sempat muncul ke permukaan.

Meskipun pada akhirnya perjuangan yang pada hakekatnya merupakan perang nurani antar anak bangsa tersebut berhasil menumbangkan rejim Orde Baru, namun tonggak-tonggak dan akar-akar kultur KKN bangsa yang telah terlanjur mendarah-daging tersebut belum bisa pupus tuntas sesuai harapan. Generasi bangsa ini masih dihadapkan pada permasalahan bagaimana bisa menciptakan formula yang tepat untuk membersihkan kerak-kerak kultur KKN yang terlanjur menjamur subur di era Orde Baru tersebut.

Menyikapi peristiwa gelombang reformasi yang gemanya masih berlangsung sampai sekarang, posisi Polri selaku aparat negara penegak hukum, pelindung, pengayom, dan pelayan masyarakat, serta pengemban misi terciptanya keamanan Dalam Negeri

(Kamdagri) sejak lepas dari TNI, perlu dikaji dari aspek kultural yang telah dan akan dijiwainya. Kalau fenomena lapangan sekarang ini faktanya Polri masih terus dihujat bersama TNI yang selalu mendampinginya; Polri masih terkesan arogan perilakunya; Polri masih belum bisa dipercaya sebagai institusi yang harus mampu menegakkan supremasi hukum, melindungi, dan mengayomi masyarakat; dan lain sebagainya intinya Polri belum bisa mendongkrak citranya sendiri di mata masyarakat.

Kondisi citra Polri yang terpuruk dan menjadi keprihatinan nasional tersebut sebenarnya bukan tidak mendapat kepedulian masyarakat. Kalangan intelektual dan lembaga swadaya masyarakat seperti Gamatpol misalnya, telah mengkaji institusi Polri dari berbagai aspek, di antaranya aspek struktural, instrumental dan kultural. Mereka menyadari sangat banyak yang harus dibenahi dari institusi ini yang notabene eksistensi dan kehadirannya sangat di dambakan masyarakat. Prioritas pertama yang perlu dibenahi dan telah dilaksanakan adalah pisahnya Polri dari TNI sebagai penbenahan dari aspek struktural dengan harapan ada perubahan perilaku kultur Polri sesuai dengan yang diharapkan. Namun perubahan yang baru bisa dilaksanakan hanya dari satu aspek tersebut belum bisa dirasakan dampaknya

oleh masyarakat. Kultur Polri dirasakan masih tetap sama seperti sebelum dilepas dari ABRI.

Landasan kultur Polri.

Sejak Republik ini berdiri, para sesepuh Polri telah menciptakan landasan filosofi sebagai pedoman hidup dan pedoman kerja yang telah dikenal oleh setiap insan Polri dengan sebutan “Tri Brata” dan “Catur Prasetya”. Dalam Tri Brata idealnya setiap individu Polri harus telah tertanam secara mendarah-daging kepribadian yang membudaya sebagai insan : *rastrasewakottama*, *negara yanottama*, dan *yana anusasana dharma*; yang artinya sebagai abdi utama dari pada nusa dan bangsa, warga negara teladan dari pada negara, dan wajib menjaga ketertiban pribadi dari pada rakyat. Sementara itu pedoman kerja yang tersirat dalam Catur Prasetya telah menekankan pada setiap individu Polri yang harus senantiasa setia kepada negara dan pimpinannya; mengenyahkan musuh-musuh negara dan masyarakat; mengagungkan negara; dan tidak terikat trisna kepada sesuatu.

Kedua landasan pedoman ini pada dasarnya merupakan konsep etika yang harus dijiwai oleh setiap insan Polri yang erat kaitannya dengan doktrin yang diyakininya, yaitu “Tata Tentram Kerja Raharja” (TTKR). Doktrin yang berisi ajaran, bahwa untuk mencapai tujuan

nasional yang berupa masyarakat yang adil dan makmur (*raharja*), dipersyaratkan adanya suasana gairah untuk membangun (*kerta*). Suasana membangun hanya akan terwujud melalui suasana pembinaan keamanan dalam negeri yang kondusif dalam arti adanya suasana aman dan tentram (*tentrem*). Sedangkan kondisi “*tentrem*” yang mengandung dimensi *security*, *surety*, *safety*, dan *peace* hanya akan terwujud jika ada suasana ketertiban yang berdasarkan hukum (*tata*). Dengan doktrin ini perilaku yang menjunjung tinggi supremasi hukum, hak azasi manusia, dan budaya hukum akan menjadi acuan dalam mewujudkan keamanan dalam negeri. Doktrin ini merupakan pandangan yang diyakini kebenarannya dan diharapkan dapat mempengaruhi perilaku setiap individu anggota Polri dan atau kelompok pada organisasi dalam menjalankan misi untuk mencapai tujuan organisasi Polri.

Dalam kajian ilmiah, kedua landasan tersebut baik pedoman hidup maupun pedoman kerja dapat dikatakan sudah cukup sempurna. Penjabaran keduanya secara koqnitif dan komprehensif telah mampu digunakan sebagai alat kendali Polri untuk berperilaku dan berkultur sesuai dengan harapan masyarakat. Namun dalam praktek atau amaliahnya didapatkan kenyataan yang berbanding terbalik. Harapan masyarakat terhadap Polri tidak sepenuhnya bisa dilaksanakan

sehubungan dengan terdapatnya kendala intern maupun ekstern yang secara akumulatif telah membelenggu setiap individu Polri untuk semakin jauh dengan pedoman hidup maupun pedoman kerjanya dan cenderung lebih dekat dengan kultur lingkungan yang telah membudaya sebagai referensi kader yang paling kuat dalam membentuk sikap dan perilakunya.

Kultur Polri Saat Ini.

Sisi lain dari Polri sebagai organ bersenjata dan institusi yang memiliki kekuatan tersembunyi dengan segala kewenangan yang sangat berperan dalam kehidupan masyarakat dimasa damai, telah dianggap sebagai potensi yang ampuh bila digabungkan dengan kekuatan bersenjata yang lain, yaitu angkatan bersenjata atau TNI. Dengan Ketetapan MPR Nomer II Tahun 1960, Kepolisian RI dinyatakan masuk dalam jajaran ABRI, maka sejak saat itu berintegrasilah Polri dengan TNI dalam kesatuan ikatan kultur yang terpaksa harus dipadukan. perkembangan selanjutnya secara perlahan dan pasti, kultur Polri mulai terkikis erosi kultur ABRI yang memang lebih dominan dan bercirikan militeristik. Doktrin Catur Dharma Eka Karma (Cadek) dengan Sapta Marga dan Sumpah Prajurit sebagai ciri khas utamanya, dalam kurun waktu hampir dua dasa warsa telah mampu

merubah karakter individu Polri mulai dari keyakinan sampai dengan perilakunya. Sapta Marga dan Sumpah Prajurit lebih dijiwai daripada Tri Brata dan Catur Prasetya. Dan doktrin Tata Tentrem Kerja Raharja (TTKR) seakan telah dimatikan oleh doktrin Cadek yang dalam amaliahnya di lapangan diterima oleh masyarakat sebagai alat penguasa yang sering bertindak sewenang-wenang. Masyarakat sadar, bahwa eksistensi Polri selaku pelindung dan pengayom sangat didambakan, namun yang dirasakan kehadiran polisi dalam kehidupan masyarakat ibaratnya masih seperti musang berbulu ayam.

Meskipun gelombang reformasi telah mampu melepaskan Polri dari ikatan organisasi ABRI, namun trauma psikhis yang dialami belum mampu untuk bisa langsung merubah perilakunya dari kultur "alat penguasa" menjadi kultur "pelindung dan pengayom masyarakat". Fisik Polri yang seakan-akan masih terbius berat oleh doktrin Cadek yang lebih cenderung berkarakter militeristik tersebut belum mampu segera kembali ke jati dirinya sendiri yang berdoktrin TTKR. Urat-urat nadi dan sendi-sendi Polri yang sudah terlanjur terkontaminasi adiktivitas militerisme tampaknya memerlukan rehabilitasi dalam jangka panjang bila diharapkan kualitasnya sesuai dengan harapan masyarakat mengenai Polri mandiri dengan paradigma barunya.

Kultur Yang Anomi

Sejak berlakunya instruksi presiden nomer 2 tahun 1999 tanggal 1 April 1999 yang salah satu amanatnya menyebutkan, bahwa Menhankam / Panglima TNI segera menyiapkan pembaharuan undang-undang nomer 20 tahun 1982 tentang ketentuan pokok pertahanan keamanan negara RI dan undang-undang nomer 28 tahun 1997 tentang kepolisian negara RI serta undang-undang dan peraturan terkait lainnya, mencerminkan agar Polri segera berubah baik secara struktural, instrumental maupun kultural dengan tujuan Polri segera dapat menjadi bagian dari masyarakat madani (Civil society) yang bercirikan tegaknya supremasi hukum dan menjunjung tinggi hak azasi manusia. Instruksi ini telah memicu semangat para pemikir Polri untuk segera mencetuskan konsepsinya mengenai paradigma baru bagi Polri, antara lain ; Reformasi menuju Polri yang profesional ; dan Reformasi Polri, Karya Drs Bibit S . Riyanto, M.M. Dalam konsepsi tersebut secara historis telah disadari, bahwa perkembangan kedudukan tugas dan fungsi kepolisian tersirat adanya pergeseran visi, misi, dan tujuan kepolisian yang disebabkan oleh kedudukan dan peran kepolisian dalam sistem politik negara yang memberikan beban pada kepolisian sebagai alat kekuasaan. pergeseran visi, misi, dan tujuan tersebut mencerminkan pula

adanya upaya pada arah pergeseran kultur lama menuju kultur baru yang sekaligus merupakan upaya untuk mendongkrak citra Polri yang senantiasa mendapatkan nilai angka merah. Polri memang perlu merumuskan kembali kedudukan, tugas pokok, fungsi, dan peranannya sesuai dengan aspirasi masyarakat yang mengarah pada kehidupan negara yang demokratis dalam tatanan masyarakat madani sebagaimana yang diharapkan. Yang menjadi pertanyaan, kapankah konsepsi ini terwujud?

Paradigma baru Polri dalam konsepsinya telah disepakati, bahwa dengan berpisahnya Polri dari TNI, Polri kembali ke doktrin semula, yaitu Tata Temtram Kerta Raharja (TTKR). Konsekuensinya kultur Polri dengan paradigma lamanya yang masih berkarakter militeristik dengan penjiwaan falsafah Sapta Marga dan Sumpah Prajurit harus diubah dengan karakter jati diri Polri dengan penjiwaan falsafah Tri Brata dan Catur Prasetya. Untuk mengubah sikap dari kultur lama yang bercirikan militeristik menuju kultur baru yang bercirikan jati diri Polri yang mandiri sebagai pelayan masyarakat, tidak bisa dilaksanakan secara drastis. Penye-suaiannya terhadap berbagai aspek pembentuk kultur baru tersebut perlu waktu yang panjang dan formula yang tepat. Aspek struktural dan instrumental sebagai penunjang kultur yang

diharapkan dalam bentuk kualitas pelayanan yang optimal, pembenahannya baru dalam konsepsi makro yang belum jelas pentahapannya baik dalam jangka pendek, jangka sedang, maupun jangka panjang. Pembaharuan Undang-Undang Nomer 28 Tahun 1997 serta Undang-Undang dan peraturan terkait lainnya yang diamanatkan dalam Inpres Nomer 2 Tahun 1999 belum tampak realisasinya. Sementara itu institusi Polri yang dalam Inpres tersebut diamanatkan untuk berpisah dengan TNI, dalam kenyataannya masih terpasung di dalam jeratan norma-norma hukum militer yang notabene sudah bukan bajunya lagi. Kondisi inilah yang menyebabkan kultur Polri dalam situasi yang anomi. Kembali ke kultur lama jelas tidak mungkin, namun untuk menuju ke kultur baru belum memungkinkan meskipun untuk jangka pendek sekalipun. Yang ada sekarang adalah mengikuti political will pemerintah yang serba dalam kemisteriusan.

Kultur Yang Diharapkan.

Era reformasi yang telah banyak memberikan pelajaran berharga bagi Polri, perlu dicermati dalam perkembangan berikutnya agar kerak-kerak yang telah dikupas oleh paradigma baru dalam era global ini tidak lagi mencemari eksistensi kiprahnya dalam dinamika kehidupan masyarakat selanjutnya.

Dimasa mendatang yang sangat dipengaruhi oleh perkembangan lingkungan strategis, tantangan yang dihadapi oleh Polri akan semakin kompleks. Merupakan suatu keharusan bagi Polri agar benar-benar tajam dalam menyikapi perkembangan tantangan tersebut, terutama masalah tegaknya supremasi hukum dan berbagai aspirasi masyarakat yang berkaitan dengan tugas-tugas Polri di bidang pelayanan.

Kultur lama yang masih terasa militeristik, secara bertahap dan pasti segera ditinggalkan dan menatap ke depan menuju kultur baru yang sesuai dengan harapan masyarakat. Meskipun dalam menuju kultur baru tersebut banyak aspek yang harus mengalami perubahan total, antara lain aspek struktural yang berupa Polri yang otonom sebagai lembaga pemerintah non departemen dan langsung berada di bawah Presiden; aspek instrumental terutama perubahan undang-undang nomer 28 tahun 1997; dan aspek kultural yang menyangkut manajemen sumber daya manusia dan manajemen operasional serta sistem pengawasan oleh masyarakat, namun perubahan berbagai aspek tersebut tidak akan banyak berarti manakala institusi Polri itu sendiri tidak ada atau belum ada semangat reformasi hanya karena masih terlena dengan kultur lama yang nyata-nyata memiliki sifat adiktif dan sangat merugikan eksistensinya.

Keberhasilan Polri dalam menuju ke kultur baru sangat ditentukan oleh semangat reformasi individu-individu Polri itu sendiri. Peran serta masyarakat, terutama elit politik dalam mewujudkan Polri yang profesional dan yang mampu menjawab tantangan masa depan sesuai dengan tuntutan dan harapan masyarakat sifatnya hanya dukungan. Meskipun pada tanggal 1 Juli tahun 2000 kemarin Pemerintah telah mengesahkan status Polri langsung di bawah Presiden dengan keputusan Presiden Nomer 89 tahun 2000

dan sejajar dengan unsur criminal justice system (CJS) lainnya, namun kalau perubahan itu tidak diikuti dengan perubahan kultur perilaku menuju konsepsi Polri mandiri, maka kebijakan itu akan sia-sia saja. Diharapkan dengan status baru Polri yang langsung bertanggung jawab kepada Presiden yang menandai dimulainya langkah menuju kultur baru Polri, secara bertahap dan pasti kultur Polti bisa tampil dengan wajah baru yang dicintai masyarakatnya.

