

Prediksi dan Antisipasi Format Kemampuan Polri Dalam Merespon

Penerapan dan Pelaksanaan Kebijakan Otonomi Daerah

Dalam Sistem Pemerintahan di Indonesia.

Oleh Dr. Teguh Soedarsono *)

Pendahuluan

Sejak tanggal 1 Januari 2001 terjadi perubahan signifikan terhadap sistem pemerintahan di Indonesia. Hal ini ditandai dengan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintahan Pusat dan Daerah.

Perubahan sistem pemerintahan tersebut merupakan tonggak awal pelaksanaan desentralisasi pemerintahan di Indonesia yang merupakan aspirasi dan semangat reformasi dalam kehidupan rakyat Indonesia. Kondisi ini walaupun tidak meliputi wewenang di bidang pertahanan dan keamanan namun hal ini perlu mendapatkan prediksi dan antisipasi Polri terhadap berbagai kemampuan yang perlu disiapkan dalam mendukung dan manindaklanjuti perubahan tata pemerintahan sehubungan dengan diberlakukannya sistem pemerintahan yang baru tersebut.

Sehubungan dengan penerapan dan pemberlakuan, sistem pemerintahan yang baru dalam wujud penerapan dan pelaksanaan otonomi daerah yang dititikberatkan pada daerah tingkat II, bersama ini disampaikan suatu kajian tentang format antisipasi kemampuan Polri yang perlu diwujudkan untuk mendukung pelaksanaan kebijakan otonomi daerah tersebut.

Analisis kebijakan otonomi daerah dikaitkan dengan pelaksanaan peran dan tugas Polri.

*) Penulis adalah wakil gubernur PTIK, Jakarta.
Bhayangkara Edisi 50 - 2001

a. Makna otonomi daerah dengan keberadaan Polri yang dilihat dari berbagai aspek, antara lain adalah sebagai berikut:

1) Pada prinsipnya kebijakan otonomi daerah merupakan suatu upaya untuk mewujudkan semangat norma Pasal 18 UUD 1945 beserta penjelasannya yang mengandung maksud dan tujuan agar setiap daerah mampu memberikan kemakmuran kepada masyarakatnya secara mandiri dengan cara memberikan pelimpahan dan atau penyerahan beberapa wewenang pusat ke daerah.

Semangat otonomi daerah seharusnya juga memberikan warna dalam proses dan mekanisme pelimpahan dan atau penyerahan beberapa kewenangan fungsi tugas kepolisian dan pihak Mabes Polri ke kesatuan-kesatuan kewilayahan Polri (Polda, Polwil, Polres, Polresta, maupun Polsek/Polsekta) dalam bentuk desentralisasi, dekonsentrasi, dan atau tugas perbantuan.

2) Pemberlakuan dan penerapan otonomi daerah selain akan memberikan angin segar dalam proses pembangunan dan kehidupan masyarakat di daerah, di sisi lain juga akan menimbulkan berbagai keanekaragaman permasalahan sosial yang dapat menjadi sumber pemicu konflik sosial antar warga. Untuk hal ini jelas akan memerlukan kehadiran dan pelaksanaan tugas Polri dengan tingkat serta bentuk kemampuan kepolisian yang mumpuni.

3) Penerapan dan perwujudan otonomi daerah cenderung akan memotivasi setiap pemerintahan daerah untuk meningkatkan

“Produk Domestik Regional Bruto” (PDRB) maupun “Pendapatan Asli Daerah” (PAD) dalam rangka upaya meningkatkan kemakmuran rakyatnya dalam bentuk pembangunan. Upaya tersebut hanya dapat terlaksana bila kondisi stabilitas keamanan yang merupakan prasyarat untuk dapat dilakukannya peningkatan ekonomi daerah maupun pembangunan dapat diwujudkan secara prioritas. Untuk menciptakan kondisi ini maka setiap satuan kewilayahan Polri di seluruh tingkatan dituntut untuk mampu menyiapkan konsepsi yang berisikan wawasan (dialektika) maupun kultur tindakan (etika) guna memprediksi dan mengantisipasi berbagai problema yang bersangkutan dengan kebijakan pembentukan dan penerapan otonomi daerah di wilayahnya masing-masing.

4) Pemberlakuan dan penerapan otonomi daerah di setiap wilayah cenderung akan mengarah pada upaya pembentukan, pemekaran, penghapusan, dan atau penggabungan beberapa wilayah ke dalam lingkup administrasi pemerintahan di daerah. Hal ini kiranya harus dapat diprediksikan dan diantisipasi Polri sehubungan dengan peran dan tugasnya untuk mewujudkan situasi maupun kondisi keamanan dan ketertiban dalam negeri.

Dalam hal ini walaupun struktur organisasi Polri bersifat “Nasional”, namun prediksi dan antisipasi Polri dalam pelaksanaan setiap peran, tugas, maupun misinya harus dilakukan dan terarah pada “Pendekatan Keamanan” (*Security Approach*) di setiap daerah hukum masing-masing dan dalam hal ini bukan mendasarkan pada “Pendekatan Administrasi dan Pemerintahan” (*Government Institution Approach*) yang menjadi kecenderungan pemerintah daerah masing-masing. Oleh karena itu tiga prinsip pendelegasian kekuasaan dan atau kewenangan dalam sistem otonomi daerah yaitu prinsip desentralisasi, prinsip

dekonsentrasi, dan prinsip tugas perbantuan harus dapat dipahami dan dapat dikaitkan dengan pola-pola pembinaan dan operasional dalam kegiatan maupun operasi kepolisian yang akan dilakukan Polri bersama mitra kerjanya.

5) Pemberlakuan dan penerapan otonomi daerah di berbagai wilayah pada hakekatnya cenderung mengarah pada upaya pembagian kekuasaan dan atau kewenangan dalam bentuk penyerahan, pelimpahan, dan atau pemberian kekuasaan dan atau kewenangannya pemerintah pusat kepada institusi di daerah. Menghadapi hal tersebut Polri dituntut untuk dapat melakukan persepsi, kreasi, prediksi dan antisipasi. Hal tersebut dikaitkan dengan pelaksanaan fungsi dan misi tugas kepolisian. Oleh karena itu makna mewujudkan “profesional dan kemandirian Polri” hendaknya dapat direalisasikan secara proporsional, efektif, dan efisien sesuai dialektika dan etika otonomi daerah.

6) Pemberlakuan dan penerapan otonomi daerah pada prinsipnya merupakan wujud pemenuhan tuntutan era reformasi saat ini, khususnya dalam rangka upaya untuk menegakkan iklim demokratisasi (*sharing of power, checks and balance, self governing, and decision making process*) dalam tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara Indonesia. Di samping itu juga untuk meningkatkan kreativitas dan atau responsif pemerintah dalam aspek pelayanan kepada rakyat. Oleh karena itu kiranya semangat otonomi daerah juga harus dijadikan momentum pemicu dan pemacu Polri sebagai unsur aparat pemerintah maupun aparat negara (sebagai pelaksana sub sistem Administrasi Pemerintahan Negara Republik Indonesia) dalam rangka upaya meningkatkan peran, tugas, dan kemampuannya agar dapat memberikan layanan kepolisian sesuai tuntutan kebutuhan masyarakat di setiap lingkup kerjanya.

7) Di sisi lain semangat pemberlakuan dan penerapan otonomi daerah juga akan memicu tuntutan kebutuhan kemampuan untuk melakukan kontrol (pengawasan dan pengendalian), kemitraan, dan seleksi terhadap berbagai hal yang berkaitan dengan upaya untuk mengembangkan tingkat kesejahteraan masyarakat di daerah, termasuk dalam hal ini terhadap bentuk, dan tingkat kebutuhan layanan kepolisian. Oleh karena itu sehubungan hal ini Polri dituntut juga harus segera melakukan upaya penyederhanaan prosedur, menumbuhkan suasana kompetisi positif di lingkungannya, serta meningkatkan semangat dan kinerjanya dalam lingkungan kerjanya.

a. Format antisipasi Polri terhadap makna otonomi daerah, diperinci antara lain adalah sebagai berikut:

1) Menyangkut aspek "*sharing of power* maupun *checks and balances* dalam proses pelimpahan dan atau pembagian kekuasaan dan atau kewenangan kepolisian dan Pemerintah Pusat (Mabes Polri) kepada Pemerintah Daerah (Polda, Polwil, Polwiltabes, Poltabes, Polres, Polresta, Polsek, maupun Polsekta) kiranya dapat dilakukan dengan berdasarkan prinsip-prinsip pendelegasian kekuasaan dan atau kewenangan yang terkandung dalam semangat otonomi daerah di Indonesia, yaitu:

a) Prinsip desentralisasi yang diwujudkan dengan prosedur dan mekanisme pelimpahan beberapa kewenangan fungsi Kepolisian yang selama ini langsung dilaksanakan oleh unsur-unsur unit kerja di lingkungan Mabes Polri kepada pelaksana fungsi kepolisian di satuan-satuan kewilayahan dengan disertai dukungan pendanaan dari sumber anggaran dinas Mabes Polri (APBN).

b) Prinsip Dekonsentrasi yang diwujudkan dengan prosedur dan mekanisme penyerahan beberapa kewenangan fungsi kepolisian dalam bidang pembinaan maupun operasional Polri kepada satuan-satuan kewilayahan Polri

dengan dukungan pendanaan dari sumber anggaran dinas masing-masing kesatuan kewilayahan Polri yang bersangkutan dan atau diperoleh dari APBD pemerintah daerah setempat.

c) Tugas perbantuan yang dilakukan dengan prosedur dan mekanisme penugasan beberapa unit, aparat, dan atau sarana prasarana kerja fungsi kepolisian dari Mabes Polri ke satuan-satuan kewilayahan Polri dengan pertimbangan adanya masalah tertentu yang atas perintah pimpinan Polri harus diberikan bantuan kemampuan agar permasalahan tersebut dapat segera diselesaikan. Dalam hal ini pembiayaan pelaksanaan tugas perbantuan tetap harus didukung dengan sumber anggaran Mabes Polri (APBN).

Sehubungan dengan format tersebut di atas maka Polri harus segera menentukan berbagai objek media, dan sasaran yang dapat dilakukan kegiatan dan atau operasi kepolisian beserta kriteria, norma, maupun standarnya yang jelas sehubungan dengan tuntutan tugas pendelegasian kewenangan dalam tugas Polri.

2) Munculnya berbagai konflik sosial sebagai salah satu dampak penerapan dan pemberlakuan otonomi daerah menuntut prediksi dan antisipasi Polri yang akurat untuk penyiapan dan penyediaan berbagai kemampuan kepolisian yang dibutuhkan sesuai tingkat, bentuk, serta spektrum ancaman konflik di setiap daerah. Oleh karena itu patron dan atau strategi pembinaan maupun operasional Polri hendaknya dapat diprioritaskan pada upaya-upaya peningkatan kemampuan kepolisian di setiap kesatuan kewilayahan Polri agar mereka mampu menangani berbagai bentuk dan tingkat ancaman yang terjadi di daerah hukumnya masing-masing.

Untuk menyiapkan dan memberdayakan berbagai kemampuan fungsi kepolisian di setiap satuan kewilayahan Polri kiranya segera ditentukan berbagai standar, norma,

kriteria, maupun prosedur yang dapat dijadikan pedoman atau dasar dalam pelaksanaan proses kontrol (pengawasan dan pengendalian) manajemen pengelolaan sumberdaya dan kemampuan, maupun penentuan tingkat keberhasilan dalam setiap kegiatan maupun operasi kepolisian yang dilakukan.

3) Bersangkutan dengan proses pengadaan maupun pendayagunaan sumber-sumber pendanaan guna menunjang aktivitas pelaksanaan kegiatan maupun operasi kepolisian yang dikaitkan dengan tuntutan kerja Polri, perlu diperhatikan berbagai hal sebagai berikut:

a) Kegiatan dan operasi kepolisian tidak dapat lagi dilaksanakan dengan prinsip "*Trial and Error*" yang hanya dengan didasarkan pada semangat dedikasi dan kejuangan saja, oleh karena itu prediksi dan kesiapan struktur kemampuan dalam setiap pelaksanaan tugas kepolisian harus dapat ditentukan secara jelas, proporsional, terukur, dan profesional.

b) Pelaksanaan tugas kepolisian dalam rangka upaya pengamanan, penertiban, pelayanan masyarakat, maupun penegakan hukum, Polri tidak dapat lagi berpikir, bertindak, dan atau bergerak secara sendiri dalam lingkup mikro. Oleh karena itu Polri harus dapat menghimpun dan mendayagunakan berbagai unsur kemampuan yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas kepolisian.

c) Perwujudan tingkat dan bentuk layanan fungsi kepolisian hendaknya didukung dengan kesiapan pengadaan dan ketersediaan kemampuan personal, alat peralatan, serta konsepsi yang benar-benar mampu memenuhi tuntutan kebutuhan objektif bagi terselenggaranya layanan fungsi kepolisian di setiap lingkup tugasnya di daerah masing-masing. Oleh karena itu Polri harus mampu mendapatkan dukungan moral, pemikiran, maupun bantuan kemampuan dari berbagai pihak yang terkait.

d) Untuk menunjang perwujudan layanan fungsi kepolisian yang proporsional, profesional, dan efektif perlu ditunjang dengan kesiapan sumber pendanaan dan ketersediaan anggaran yang mencukupi. Oleh karena itu Polri harus mampu mempromosikan, menjelaskan, dan memberikan advokasi/perhatian kepada berbagai pihak di lingkungan pemerintahan, lembaga legislatif maupun lembaga-lembaga masyarakat di tingkat pusat dan daerah agar mereka mau ikut bertanggungjawab dan berpartisipasi dalam penyiapan sumber-sumber pendanaan maupun ketersediaan anggaran bagi kegiatan maupun operasi kepolisian.

e) Khusus untuk pelaksanaan misi, peran, dan tugas Polri di daerah-daerah yang bermasalah/konflik, kiranya dalam penugasannya dapat dilakukan dengan kinerja dan ethos kerja yang konsepsional, proporsional, dan profesional, dengan hal itu keberadaan dan atau kehadiran Polri di setiap daerah diharapkan tidak menimbulkan ekses (eksesif). Oleh karena itu Polri dalam menata tugas perbantuan di daerah konflik/ bermasalah harus dilakukan secara matang, cermat, dan siap sesuai prediksi serta antisipasi kebutuhan kegiatan dan atau operasi kepolisian di daerah konflik yang bersangkutan.

4) Bersangkutan dengan aspek dukungan moral Polri terhadap kebijakan nasional dalam pembentukan dan penerapan otonomi daerah yang dimungkinkan akan memicu terjadinya "Migrasi lokal" dari daerah minus ke daerah surplus serta akan cenderung menimbulkan berbagai konflik sosial bersangkutan dengan bermacam hal yang akan menimbulkan kekhawatiran dan rasa takut masyarakat. Untuk hal tersebut kiranya kehadiran dan kerja Polri hendaknya dapat didukung dengan peta arah dan gerakan konflik sosial yang mungkin terjadi di setiap wilayah kerjanya sehingga dapat dilakukan

kegiatan dan atau operasi kepolisian yang tepat.

5) Polri sebagai salah satu unsur pembina ketahanan nasional juga dituntut untuk mampu menjadi subjek perekat unsur kehidupan masyarakat di setiap daerah, sehingga terhadap berbagai hal yang dapat menimbulkan proses perpecahan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan atau bernegara Indonesia perlu dapat segera diprediksi dan diantisipasi oleh Polri di setiap daerah.

b. Berbagai kemampuan Polri yang dibutuhkan untuk mampu memprediksi dan mengantisipasi dampak-dampak yang mungkin ditimbulkan oleh proses pembentukan dan penerapan otonomi daerah, antara lain adalah sebagai berikut:

1) Kemampuan untuk melakukan proses komunikasi dan interaksi guna melakukan pendekatan, kerja sama, maupun kemitraan kepada berbagai pihak lain, khususnya dalam rangka upaya untuk dapat menyiapkan berbagai sumber pendanaan bagi kesiapan sumberdaya maupun peningkatan kemampuan Polri.

2) Kemampuan untuk melakukan prediksi dan antisipasi terhadap arah dan gerak serta tuntutan kebutuhan masyarakat terhadap bentuk dan tingkat layanan kepolisian di setiap wilayah guna evaluasi dan validasi kerja Polri.

3) Kemampuan untuk menyelesaikan berbagai konflik sosial dan sekaligus menciptakan serta memelihara kondisi keamanan dan ketertiban masyarakat sehingga dapat direalisasikan maksud dan tujuan idealis semangat otonomi daerah di setiap wilayah.

4) Kemampuan untuk melakukan koordinasi dan kerja sama dengan berbagai pihak guna memperoleh dukungan kemampuan bagi pelaksanaan tugas Polri di bidang pengamanan, penegakan hukum, maupun

pelayanan masyarakat sesuai dengan tuntutan tugas dan misi kegiatan dan operasi kepolisian yang harus dilakukan.

5) Kemampuan untuk melakukan upaya pengelolaan, pengawasan dan pengendalian, maupun pembinaan terhadap keseluruhan aktivitas kerja Polri yang berkaitan dengan dilakukannya prinsip otonomi daerah berupa desentralisasi, dekonsentrasi, dan atau tugas perbantuan dalam fungsi tugas pengamanan di setiap daerah.

6) Kemampuan untuk dapat ikut berpartisipasi dalam proses penentuan arah maupun kebijaksanaan pembangunan nasional, agar dengan keikutsertaan Polri dalam proses pembangunan tersebut dapat tercipta keterpaduan antara pembangunan aspek *prosperity dan aspek security* dalam suatu rancangan/konsep pembangunan di setiap daerah.

7) Kemampuan untuk membangun, membina, dan memelihara keberadaan berbagai komponen kekuatan masyarakat guna mendukung dan menunjang aktivitas pelaksanaan tugas Polri.

8) Kemampuan untuk memberdayakan dan menggerakkan berbagai unsur pengamanan lingkungan guna dapat digelar sebagai unsur komunitas tugas Polri di setiap daerah.

9) Kemampuan untuk menggalang dan mendayagunakan berbagai potensi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) untuk dapat memberikan advokasi, ikut menciptakan kondisi, dan atau memberikan dukungan terhadap pelaksanaan misi, peran, dan tugas Polri di setiap daerah.

10) Kemampuan untuk menata, menyeleksi, dan mempromosikan berbagai tuntutan kebutuhan Polri kepada berbagai pihak eksekutif agar mereka mau ikut berperan serta bertanggungjawab terhadap keberadaan maupun kebutuhan Polri dalam perannya sebagai institusi dan aparat negara maupun sebagai unsur administrasi pemerintahan di

Indonesia.

Kesimpulan

Dari hasil analisis tersebut di atas, disimpulkan antara lain sebagai berikut:

a. Makna kebijaksanaan nasional tentang pemberlakuan otonomi daerah dalam sistem pemerintahan di Indonesia memberikan warna baru terhadap mekanisme dalam proses pelimpahan dana atau penyerahan beberapa kewenangan fungsi/tugas kepolisian dari Mabes Polri ke satuan-satuan kewilayahan Polri di daerah, khususnya sehubungan dengan berbagai permasalahan sosial yang timbul berkenaan dengan penerapan dan pelaksanaan otonomi daerah di berbagai wilayah daerah.

b. Dampak penerapan dan pelaksanaan kebijaksanaan otonomi daerah menuntut konsepsi wawasan (dialektika) maupun kultur tindakan (etika) dalam tugas kepolisian sehubungan dengan upayanya untuk meredam berbagai konflik sosial sehubungan dengan problema yang timbul dari diterapkan atau dilaksanakannya kebijakan otonomi daerah.

c. Penerapan dan pelaksanaan kebijaksanaan otonomi daerah menuntut daya persepsi dan kolasi Polri dalam pelaksanaan misi, peran, fungsi, dan tugas kepolisian, yang dalam hal ini dapat dilakukan dengan mengaitkan pada upaya bersama dalam membentuk profesionalisme dan kemandirian Polri secara profesional, efektif, dan efisien sesuai dengan dialektika dan etika tugas di setiap daerah.

d. Polri sebagai unsur sistem pemerintahan dan selaku institusi/aparat negara yang berdaulat dituntut untuk mampu memberikan layanan fungsi kepolisian sesuai tuntutan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu sehubungan dengan pemberlakuan dan penerapan kebijaksanaan otonomi daerah maka Polri dituntut untuk mampu mewujudkan kemampuan kepolisian pada

pelaksanaan misi dan peran tugasnya dalam lingkup nasional maupun daerah.

e. Format prediksi dan antisipasi kemampuan Polri dikaitkan dengan pemberlakuan dan pelaksanaan otonomi daerah harus diperhatikan beberapa aspek, yaitu antara lain:

1) "*Sharing of Power*" maupun "*Checks and Balances*" dalam pendelegasian kekuatan maupun kewenangan kepolisian dari tingkat Mabes Polri kepada satuan-satuan kewilayahan Polri di daerah-daerah.

2) Perlu ditentukan media dan sasaran yang menjadi objek pendelegasian kekuatan dan atau kewenangan dengan disertai kriteria, norma, maupun standar yang jelas.

3) Dalam proses pendelegasian kekuatan dan atau kewenangan kepolisian perlu ditentukan prosedur dan norma dalam proses manajemen pengelolaan sumberdaya dan atau kemampuan yang didelegasikan, dalam proses pencapaian tingkat keberhasilan setiap kegiatan dan atau operasi kepolisian yang dilakukan, maupun dalam proses pengawasan dan pengendaliannya.

f. Pelaksanaan kegiatan maupun operasi kepolisian untuk selanjutnya tidak dapat lagi dilakukan secara "*Trial and Error*" hanya berdasarkan pada semangat dedikasi dan kejuangan seperti yang selalu dilakukan, oleh karena itu pelaksanaannya harus ditentukan secara profesional, proporsional, teratur, dan jelas.

Penutup

Demikianlah bahan kajian ini disampaikan untuk dapat dijadikan bahan introspeksi, prediksi, dan antisipasi lebih lanjut dalam menyiapkan struktur kemampuan Polri dalam melaksanakan peran dan tugas selanjutnya, khususnya dalam menyambut proses diberlakukannya kebijaksanaan tentang otonomi daerah dalam sistem pemerintahan di Indonesia sejak awal tahun 2001 ini.