

Revitalisasi Kinerja Fungsi Intelijen Keamanan Polri*

A. Wahyurudhanto** & Vita Mayastinasari***

I. PENDAHULUAN

Latar Belakang

Tuntutan masyarakat terhadap institusi kepolisian sebagai institusi publik, merupakan hal yang wajar. Tugas Polri sebagai pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat; pemelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; penegak hukum, membawa konsekuensi potensi Polri dihadapkan pada situasi dilematis dalam pelaksanaan tugas. Penanganan penegakan hukum memiliki potensi berseberangan dengan pengayoman dan perlindungan kepada masyarakat. Oleh sebab itu, Polri harus dapat melakukan pengambilan keputusan secara tepat sesuai dengan kewenangannya. Pengambilan keputusan secara tepat memerlukan data yang akurat.

Salah satu fungsi kepolisian yang memiliki tanggungjawab dan kewenangan dalam pencarian dan pengolahan data menjadi informasi yang bermanfaat adalah fungsi Intelijen Keamanan (Intelkam). Fungsi Intelkam Polri mengemban tugas memberikan deteksi dini (*early detection*) dan peringatan dini (*early warning*), sehingga bertanggung jawab dalam hal mengumpulkan,

mengolah, dan menyebarkan informasi untuk menjamin keamanan dalam negeri serta mereduksi setiap potensi gangguan agar tidak berkembang menjadi ambang gangguan dan gangguan nyata. Guna memperoleh capaian pelaksanaan tugas fungsi Intelkam yang optimal, maka diperlukan revitalisasi kinerja fungsi Intelkam Polri.

Revitalisasi kinerja fungsi Intelkam Polri diperlukan agar setiap informasi yang diberikan fungsi tersebut kepada pimpinan dan fungsi lain dapat bermanfaat secara optimal bagi layanan prima kepolisian. Revitalisasi kinerja fungsi Intelkam Polri juga diperlukan agar Polri dapat mengeksekutifkan tindakan preemtif dan preventif, sehingga tidak mengakibatkan penegakan hukum dan mengedepankan perlindungan dan pengayoman kepada masyarakat. Revitalisasi fungsi Intelkam Polri dapat terwujud jika struktur, metode atau pola pelaksanaan tugas dapat direncanakan secara tepat dan diimplementasikan secara konsisten. Berdasarkan hal tersebut, maka diperlukan penelitian tentang "Revitalisasi Kinerja Fungsi Intelijen Keamanan Polri" agar dapat dilakukan perencanaan yang tepat tentang berbagai aspek yang berdampak pada efisiensi dan efektivitas pelaksanaan tugas intelijen guna mewujudkan dan meningkatkan kualitas prima layanan kepolisian.

* Penelitian ini dilakukan bersama dengan Tim Baintelkam Polri, dilakukan dalam rangka penyusunan Road Map Intelijen Keamanan Polri 2015-2019

** Dr. A. Wahyurudhanto, M.Si, Dosen pada STIK-PTIK

*** Dr. Vita Mayastinasari, SE, M.Si, Dosen pada STIK-PTIK

Permasalahan

Berdasarkan latar belakang, maka fokus permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana persepsi personel Polri pada: fungsi Intelkam, fungsi selain Intelkam dan Kasatker terhadap aspek Sumber Daya Manusia (SDM) fungsi Intelkam Polri?;
2. Bagaimana persepsi personel Polri pada: fungsi Intelkam, fungsi selain Intelkam dan Kasatker terhadap aspek struktur organisasi fungsi Intelkam Polri?;
3. Bagaimana persepsi personel Polri pada: fungsi Intelkam, fungsi selain Intelkam dan Kasatker terhadap aspek infrastruktur fungsi Intelkam Polri?;
4. Bagaimana persepsi personel Polri pada: fungsi Intelkam, fungsi selain Intelkam dan Kasatker terhadap aspek pengendalian manajemen fungsi Intelkam Polri?;
5. Bagaimana persepsi personel Polri pada: fungsi Intelkam, fungsi selain Intelkam dan Kasatker terhadap aspek penganggaran fungsi Intelkam Polri?;
6. Apa kendala dominan dan indikator utama keberhasilan pelaksanaan tugas fungsi Intelkam Polri serta bagaimana harmonisasi HTCK fungsi Intelkam dengan fungsi lain di institusi kepolisian?;
7. Bagaimana perbedaan persepsi personel Polri pada: fungsi Intelkam, fungsi selain Intelkam dan Kasatker terhadap lima aspek tersebut, kendala dominan dan indikator utama pelaksanaan tugas fungsi Intelkam Polri, serta harmonisasi HTCK fungsi Intelkam dengan fungsi lain di institusi kepolisian?

Tujuan

Berdasarkan permasalahan, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Memahami dan menganalisis persepsi personel Polri pada: fungsi Intelkam, fungsi selain Intelkam dan Kasatker terhadap aspek Sumber Daya Manusia (SDM) fungsi Intelkam Polri;
2. Memahami dan menganalisis persepsi personel Polri pada: fungsi Intelkam, fungsi selain Intelkam dan Kasatker terhadap aspek struktur organisasi fungsi Intelkam Polri;
3. Memahami dan menganalisis persepsi personel Polri pada: fungsi Intelkam, fungsi selain Intelkam dan Kasatker terhadap aspek infrastruktur fungsi Intelkam Polri;
4. Memahami dan menganalisis persepsi personel Polri pada: fungsi Intelkam, fungsi selain Intelkam dan Kasatker terhadap aspek pengendalian manajemen fungsi Intelkam Polri;
5. Memahami dan menganalisis persepsi personel Polri pada: fungsi Intelkam, fungsi selain Intelkam dan Kasatker terhadap aspek penganggaran fungsi Intelkam Polri;
6. Memahami dan menganalisis kendala dominan dan indikator utama keberhasilan pelaksanaan tugas fungsi Intelkam Polri serta harmonisasi HTCK fungsi Intelkam dengan fungsi lain di institusi kepolisian;
7. Memahami dan menganalisis perbedaan persepsi personel Polri pada: fungsi Intelkam, fungsi selain Intelkam dan Kasatker terhadap lima aspek tersebut, kendala dominan dan indikator utama pelaksanaan tugas fungsi Intelkam Polri, serta harmonisasi HTCK fungsi Intelkam dengan fungsi lain di institusi kepolisian.

Ruang Lingkup

Ruang lingkup penelitian ini, terkait dengan persepsi, difokuskan pada persepsi informan dari fungsi Intelkam Polri, fungsi selain Intelkam

Polri dan Kasatker di institusi kepolisian tentang aspek Sumber Daya Manusia (SDM), struktur organisasi, pengendalian manajemen dan penganggaran.

II. KAJIAN LITERATUR

1. Struktur Organisasi

Struktur organisasi adalah "An organizational structure formally dictates how jobs and tasks are divided and coordinated between individuals and groups within the company" (suatu struktur organisasi memerintahkan bagaimana pekerjaan dan tugas secara formal dibagi dan dikoordinasikan antara individu dengan kelompok dalam suatu perusahaan).¹ Colquitt, Lepine dan Wesson, menyatakan bahwa struktur organisasi menggambarkan perwakilan setiap pekerjaan dalam sebuah organisasi dan hubungan pelaporan resmi diantara pekerjaan tersebut. Terdapat lima elemen kunci struktur organisasi untuk menggambarkan mekanisme pelaksanaan tugas, hubungan kewenangan, dan tanggung jawab pengambilan keputusan, yaitu 1) spesialisasi pekerjaan (*work specialization*); 2) rantai komando (*chain of command*); 3) rentang kendali (*span of control*); 4) sentralisasi (*centralization*); dan 5) formalisasi (*formalization*).

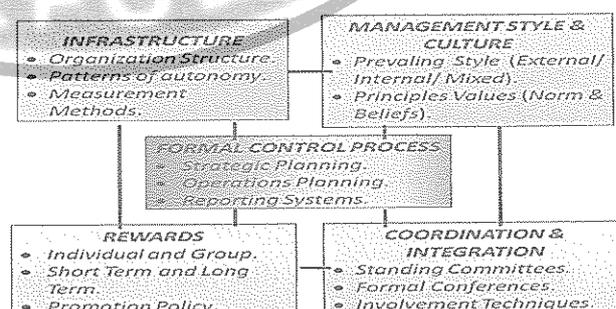
Struktur organisasi adalah "how jobs tasks are formally divided, grouped, and coordinated," merupakan (sebagai cara dimana tugas kerja secara formal dibagi, dikelompokkan dan dikoordinasikan dalam organisasi).² Menurut Shane dan Glinow, struktur organisasi diartikan sebagai "the division of labor as well as the patterns of coordination, communication, workflow, and formal power that direct organizational activities," (divisi dari pekerja dan pola koordinasi, komunikasi, jalur kerja dan kekuasaan formal

yang berhubungan dengan aktivitas organisasi).³

Terdapat elemen kunci yang dibutuhkan manajer saat mendisain struktur organisasi mereka, yaitu spesialisasi pekerjaan (*work specialization*), departementalisasi (*departmentalization*), rantai komando (*chain of command*), sentralisasi dan desentralisasi (*centralization and decentralization*), dan formalisasi (*formalization*). Rancangan struktur organisasi yang ada menurut Robbins dan Judge, dikelompokkan ke dalam dua kelompok, yaitu rancangan yang umum digunakan (struktur sederhana, birokrasi, dan struktur matriks) dan pilihan-pilihan rancangan yang baru (struktur tim, organisasi virtual, organisasi tanpa batas). Struktur organisasi yang sesuai dengan kebutuhan organisasi dan sejalan dengan situasi dan kondisi yang ada berpengaruh langsung pada kinerja organisasi.

2. Pengendalian Manajemen

Pengendalian manajemen dilakukan agar proses pelaksanaan dilakukan sesuai dengan rencana, melakukan tindakan korektif/perbaikan jika terdapat penyimpangan dan pencapaian tujuan sesuai rencana. Pengendalian dapat berbentuk formal maupun informal, diilustrasikan pada Gambar 2.2 dan Gambar 2.3.



Gambar 2.2

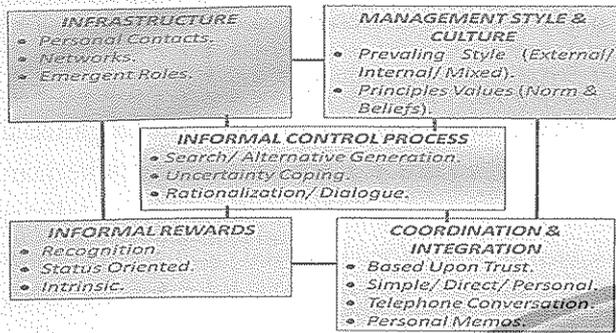
Formal Control Systems

Sumber: Maciariello, Joseph A. and Calvin J. Kirby. 1994. *Management Control Systems*. Second Edition. New Jersey: Englewood Cliffs. P. 9.

1 Jason A. Colquitt, Jeffery A. LePine & Michael J. Wesson, *Organizational Behavior: Improving Performance and Commitment in the Workplace* (New York: McGraw Hill, 2009), p.517.

2 Robbins and Judge, *op cit.*, p 45-49.

3 McShane and Von Glinow, *Organizational Behavior*, Fourth Edition (New York: McGraw Hill, 2008), p.430.



Gambar 2.3

Informal Control Systems

Sumber: Maciariello, Joseph A. and Calvin J. Kirby. 1994. *Management Control Systems*. Second Edition. New Jersey: Englewood Cliffs. P. 10.

Sistem pengendalian dipengaruhi oleh: tingkat keluasaan kebijakan (*degree of discretion*); tingkat kemampuan pengendalian (*degree of controllability*); tingkat ketidakpastian (*degree of uncertainty*); rentang waktu (*time span*).

3. Penganggaran

Pengendalian manajemen sangat erat kaitannya dengan perencanaan strategi dan anggaran. Anggaran merupakan rencana yang diungkapkan secara kuantitatif dalam unit moneter untuk periode satu tahun sesuai rencana. Anggaran memiliki beberapa karakteristik, yaitu:

- Dinyatakan dalam satuan keuangan;
- Mencakup kurun waktu satu tahun;
- Isinya mencakup komitmen manajemen.
- Usulan anggaran dinilai dan disetujui oleh orang yang memiliki kewenangan dan lebih tinggi daripada yang menyusunnya;
- Anggaran yang sudah disahkan tidak dapat diubah, kecuali dalam hal khusus.
- Hasil aktual secara periodik dibandingkan dengan anggaran serta *varians* yang terjadi dianalisis dan dijelaskan.

Penganggaran bermanfaat dalam hal:

- Memperjelas rencana strategi dan

memperoleh kesepakatan bahwa anggaran merupakan dasar penilaian kinerja;

- Fungsi perencanaan, alat perencanaan jangka pendek;
- Fungsi koordinasi rencana dan tindakan berbagai unit/ bagian/fungsi organisasi agar bekerja selaras tujuan organisasi;
- Fungsi motivasi, memotivasi personel pelaksana dalam melaksanakan tugas atau mencapai tujuan;
- Fungsi pengendalian dan evaluasi, alat pengendalian kegiatan karena anggaran yang telah disetujui merupakan komitmen para personel organisasi;
- Fungsi pendidikan, alat pembelajaran terkait metode bekerja secara rinci.

Penyusunan anggaran (penganggaran) harus memperhatikan aspek perilaku dalam penyusunan anggaran, meliputi: Partisipasi dalam Proses Penyusunan Anggaran; Tingkat Kesulitan Pencapaian Target Anggaran; Keterlibatan Pimpinan Puncak; Kejelasan Tujuan Anggaran; Umpan Balik Anggaran; Evaluasi Anggaran.

4. Manajemen Stratejik

Pembahasan tentang manajemen stratejik selalu berangkat dari fenomena organisasi, yakni bahwa organisasi tidak beroperasi di dalam suatu kevakuman, tetapi memberi pengaruh terhadap lingkungannya dan juga sebaliknya lingkungan memberi pengaruh kepada organisasi lainnya, bahkan dengan masyarakat secara umum. Pada saat yang sama, organisasi dapat berfungsi sebagai alat dalam perubahan sosial, bahkan dapat menghambat perubahan, baik yang berguna maupun yang berbahaya. Karena itu, setiap organisasi selalu dihadapkan pada dua jenis lingkungan; yaitu lingkungan internal dan lingkungan eksternal. Makin besar suatu organisasi, makin kompleks pula bentuk,

jenis dan sifat interaksi yang terjadi dalam menghadapi kedua jenis lingkungan tersebut. (Hanafie, 2007:12)

Manajemen stratejik bertugas mengendalikan suatu proses yang panjang, mengangkat dan menempatkan orang-orang yang akan terkait dalam proses itu. Dengan demikian manajemen stratejik adalah manajemen tingkat makro yang berurusan dengan perencanaan stratejik dan pengambilan keputusan stratejik, sedangkan manajemen lainnya adalah manajemen tingkat mikro, yaitu yang menangani hal-hal yang berhubungan dengan pelaksanaan.

Strategic management atau manajemen stratejik menurut Wheelen dan Hunger adalah "... *That set of managerial decisions and actions that determines the long-run performance of a corporation.*" (Wheelen dan Hunger, 1998, p.3). Manajer yang efektif menyadari bahwa manajemen strategis sangat berperan dalam organisasi, terutama menyangkut kinerjanya. Manajemen strategis merupakan tugas penting manajer yang sangat berkaitan dengan fungsi-fungsi dasar manajemen.

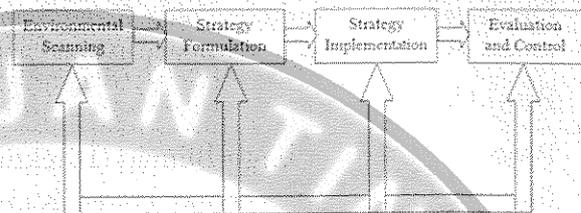
Menurut Wheelen dan Hunger ditemukan tiga manfaat utama dari manajemen stratejik yaitu (Wheelen dan Hunger, 1998, p.4):

1. *Clearer sense of strategic vision for the firm.*
2. *Sharper focus on what is strategically important.*
3. *Improved understanding of a rapidly changing environment.*

Visi yang lebih jelas, fokus yang lebih tajam dalam strategi, serta pengertian yang mendalam dalam lingkungan yang berubah secara cepat adalah tiga manfaat dari manajemen strategi yang dirasakan oleh berbagai organisasi .

Elemen dasar dari manajemen strategi menurut Wheelen dan Hunger adalah (Wheelen dan Hunger, 1998 :8):

1. *Environmental scanning.*
2. *Strategy formulation.*
3. *Strategy implementation.*
4. *Evaluation and control.*



Gambar 1:

Basic elements of the strategic management process.
(Wheelen dan Hunger, 1998)

III. METODA PENELITIAN

Penelitian dilakukan dengan kombinasi pendekatan kualitatif dan kuantitatif. Metode penelitian yang digunakan adalah *field research*. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan: wawancara, *Focus Group Discussion* (FGD), penyebaran kuesioner dan studi dokumen. Sedangkan teknik analisis data dilakukan dengan triangulasi data dengan menganalisis keterkaitan antara hasil wawancara, FGD, pilihan jawaban kuesioner serta berbagai dokumen yang terkait prosedur pembuatan dan pendistribusian informasi intelijen. Pilihan jawaban kuesioner terlebih dahulu dianalisis dengan metode statistik guna mendapatkan prosentase komposisi pilihan jawaban informan/responden.

Informan diperlukan untuk menggali informasi tentang: mekanisme pengumpulan informasi intelijen; mekanisme distribusi informasi intelijen; kebermanfaatan informasi intelijen bagi fungsi lain dan Kasatker di institusi kepolisian; kendala yang dihadapi personel intelijen dalam pelaksanaan tugas. Informan/responden pada penelitian ini adalah:

- Personel Polri pada fungsi Intelkam (Direktur Intel Polda, Para Kasubdit Intel Polda, Kasat

Intel Polres, Kanit Intel Polsek);

- Kasatker di institusi kepolisian (Kapolsek, Kapolres/Ta, Kapolda);
- Personel Polri pada: fungsi Reserse (Direktur Krimus Polda, Direktur Krimus Polda, Direktur Reserse Narkoba Polda, Kasat Serse Polres, Kasat Reserse Narkoba Polres dan Penyidik);
- Personel Polri pada fungsi Binmas (Direktur Binmas Polda, Kasat Binmas Polres, Kanit Binmas Polsek dan Bhabinkamtibmas);
- Personel Polri pada fungsi SDM (Karo SDM Polda, Kabag di Biro SDM Polda dan Kasubag SDM Polres);
- Personel Polri pada fungsi Lalu Lintas (Direktur Lantas Polda, Kasat Lantas Polres, Kanit Lantas Polsek dan Penyidik);
- Personel Polri pada fungsi Propam (Kabid Propam Polda dan Kanit Provost Polres).

Jumlah informan/responden yang mengisi kuesioner adalah 915 orang dengan komposisi jumlah responden diilustrasikan pada Tabel 3,1. Informan/responden Kapolres/Kapolresta tidak terbatas pada lima wilayah penelitian, namun seluruh Indonesia dengan pengisian kuesioner dilakukan pada kegiatan Apel Kasatwil 2015.

Komposisi Jumlah Informan/Responden Per Polda Wilayah Penelitian

NO.	WILAYAH PENELITIAN	INTEL	NON INTEL	KAPOL-RESTA
1.	Polda Metro Jaya	26	26	6
2.	Jawa Timur	50	55	20
3.	Bali	72	61	7
4.	Sumatera Selatan	86	91	12
5.	Kalimantan Selatan	100	74	8
6.	Lain-Lain	0	0	221
Jumlah		334	307	274

Sumber: Tim Peneliti

Wilayah penelitian adalah Polda Metro Jaya, Polda Jatim, Polda Kalsel, Polda Sumsel dan Polda Bali.

IV. TEMUAN DAN ANALISIS

Persepsi Personel Polri Pada: Fungsi Intelkam, Fungsi Selain Intelkam Dan Kasatker Terhadap Aspek Sumber Daya Manusia (SDM) Fungsi Intelkam Polri

a. Persepsi Personel Polri Pada Fungsi Intelkam

Persepsi personel Polri pada fungsi Intelkam terhadap aspek SDM, adalah:

- Seleksi personel tidak sesuai prosedur.
- Kesulitan mengikuti pendidikan.
- Kesempatan mendapatkan pelatihan kurang.
- Motivasi rendah.
- Regenerasi lamban.
- *Turn over* personel yang sudah mengikuti pelatihan tinggi (keluar dari fungsi Intelkam).
- Persepsi terhadap karir rendah.

b. Persepsi Personel Polri Pada Fungsi Selain Intelkam

Persepsi personel Polri pada fungsi selain Intelkam terhadap aspek SDM adalah personel Polri pada fungsi selain Intelkam memandang bahwa personel fungsi Intelkam:

- Kurang memahami tugas intelijen.
- Kurang memiliki pengetahuan yang berkaitan dengan hukum.
- Kecepatan informasi kurang.
- Keakuratan informasi kurang.

c. Persepsi Kasatker

Kecenderungan Kasatker berpandangan bahwa personel pada fungsi Intelkam Polri:

- Memiliki kesempatan yang terbatas

dalam mengikuti pendidikan dan pelatihan terkait intelijen;

- Memiliki kesempatan karir terbatas dibandingkan personel Polri pada fungsi lain;
- Pada dasarnya ulet dalam melaksanakan tugas intelijen;
- Memiliki tingkat kesulitan yang tinggi dalam menjalankan tugas karena keterbatasan peralatan intelijen.

Persepsi Personel Polri Pada: Fungsi Intelkam, Fungsi Selain Intelkam Dan Kasatker Terhadap Aspek Struktur Organisasi Fungsi Intelkam Polri

a. Persepsi Personel Polri Pada Fungsi Intelkam

Personel fungsi Intelkam Polri berpersepsi bahwa terdapat:

- Ketidaksesuaian antara pangkat dan jabatan sejenis antara fungsi Intelkam dan fungsi lain yang menyebabkan hambatan psikologis;
- Koordinasi internal lemah;
- Persepsi terhadap distribusi aliran informasi dipahami hanya diperuntukkan Kasatker, bukan fungsi lain.

b. Persepsi Personel Polri Pada Fungsi Selain Intelkam

Personel Polri selain fungsi Intelkam memiliki kecenderungan persepsi terkait struktur organisasi bahwa personel fungsi Intelkam:

- Memiliki pola kerja tidak jelas;
- Belum optimal dalam bersinergi dengan fungsi lain (sinergitas lemah) dalam hal memberikan informasi intelijen yang

mendukung tugas kepolisian;

- Inefektif (belum efektif) dalam pendistribusi aliran informasi (distribusi informasi intelijen tidak jelas).

c. Persepsi Kasatker

Kasatker memiliki pandangan yang heterogen dan dapat dikelompokkan dalam dua klasifikasi yaitu:

- Informasi intelijen didistribusikan setelah mendapat arahan dari Kasatker;
- Informasi intelijen didistribusikan secara bersamaan kepada Kasatker dan Kasatfung sesuai dengan jenis informasinya, berdasarkan analisis intelijen.

Persepsi Personel Polri Pada: Fungsi Intelkam, Fungsi Selain Intelkam Dan Kasatker Terhadap Aspek Infrastruktur Fungsi Intelkam Polri

a. Persepsi Personel Polri Pada Fungsi Intelkam Terhadap Aspek Infrastruktur

Peralatan/infrastruktur intelijen yang tersedia menurut pandangan personel fungsi Intelkam Polri:

- Berkualifikasi tradisional, belum berteknologi modern;
- Kuantitas peralatan/infrastruktur intelijen (bahkan yang tradisional sekalipun) terbatas, sehingga seringkali pengadaan pribadi;
- Kecenderungan tidak atau porsi yang tidak berimbang dalam mendapatkan kendaraan dinas untuk operasional pelaksanaan tugas intelijen.

b. Persepsi Personel Polri Pada Fungsi Selain Intelkam Terhadap Aspek Infrastruktur

Personel Polri selain fungsi Intelkam

berpandangan bahwa peralatan/ infrastruktur intelijen pada fungsi Intelkam Polri memiliki:

- Keterbatasan ketersediaan informasi teknologi;
- Pemahaman yang sempit terhadap aliran informasi dan sekuriti informasi.

c. **Persepsi Kasatker Terhadap Aspek Infrastruktur**

Kasatker berpandangan bahwa peralatan/ infrastruktur intelijen masih tradisional.

1. **Persepsi Personel Polri Pada: Fungsi Intelkam, Fungsi Selain Intelkam Dan Kasatker Terhadap Aspek Pengendalian Manajemen Fungsi Intelkam Polri**

a. **Persepsi Personel Polri Pada Fungsi Intelkam**

Kecenderungan personel Polri pada fungsi Intelkam berpersepsi terhadap pengendalian manajemen, yaitu:

- Indikator penilaian kinerja dirasakan tidak berimbang dengan beban kerja;
- Sistem kerja yang tidak jelas;

b. **Personel Polri Pada Fungsi Selain Intelkam Polri**

- Pengendalian kinerja personel fungsi Intelkam Polri belum jelas;
- Personel Polri pada fungsi Intelkam cenderung berkinerja pasif dalam penanganan tugas kepolisian terpadu (misalnya tim gabungan fungsi Reserse dan Intelkam).

c. **Persepsi Kasatker Terhadap Aspek Pengendalian Manajemen**

Kasatker cenderung beranggapan bahwa pengendalian kinerja personel Intelkam Polri dikendalikan langsung oleh Kasatker.

2. **Persepsi Personel Polri Pada: Fungsi Intelkam, Fungsi Selain Intelkam Dan Kasatker Terhadap Aspek Penganggaran Fungsi Intelkam Polri**

a. **Persepsi Personel Polri Pada Fungsi Intelkam**

Kecenderungan personel Polri pada fungsi Intelkam, terkait dengan penganggaran berpandangan bahwa terdapat kesenjangan distribusi anggaran antara fungsi Intelkam dan fungsi non Intelkam.

b. **Persepsi Personel Polri Pada Fungsi Selain Intelkam**

Personel Polri pada fungsi selain Intelkam berpandangan bahwa ketersediaan anggaran operasional fungsi Intelkam Polri tidak memadai.

c. **Persepsi Personel Polri Pada Fungsi Selain Intelkam**

Personel Polri pada fungsi selain Intelkam berpandangan bahwa ketersediaan anggaran operasional fungsi Intelkam Polri tidak memadai.

3. **Perbedaan Persepsi Personel Polri Pada: Fungsi Intelkam, Fungsi Selain Intelkam Dan Kasatker Terhadap Lima Aspek (SDM, Struktur, Infrastruktur, Pengendalian Manajemen Dan Penganggaran), Kendala Dominan Dan Indikator Utama Pelaksanaan Tugas Fungsi Intelkam Polri, Serta**

Harmonisasi HTCK Fungsi Intelkam Dengan Fungsi Lain Di Institusi Kepolisian

a. Perbedaan Persepsi Personel Polri Pada Fungsi Intelkam

Perbedaan persepsi personel polri pada fungsi intelkam di lima Polda diilustrasikan pada tabel dan diagram dibawah ini:

Tabel 1

Persepsi Personel Polri Pada Fungsi Intelkam Terhadap Aspek SDM Fungsi Intelkam Polri Di Lima Polda

Polda	Jawaban Responden (%)			
	Sangat Baik	Baik	Buruk	Sangat Buruk
Metro Jaya	26.39	70.83	2.78	0
Jawa Timur	25.81	68.38	5.81	0
Sumatera Selatan	18.33	75.66	5.87	0.15
Kalimantan Selatan	16.65	74.59	8.76	0
Bali	17.53	77.49	4.98	0
Jumlah	20.94	73.39	5.64	0.03

V. KESIMPULAN DAN SARAN

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, maka dikemukakan beberapa kesimpulan, yaitu:

1. Persepsi personel Polri terhadap aspek Sumber Daya Manusia (SDM) fungsi Intelkam Polri cenderung baik dengan indikasi prosentase responden Polri selain fungsi Intelkam yang menyatakan baik (pihan jawaban sangat baik dan baik) lebih dari 80% dan responden Kasatker

(Kapolres/ Kapolresta) lebih dari 90%, kecuali Polda Bali. Pada Polda Bali, responden Polri selain fungsi Intelkam yang menyatakan personel Polri fungsi Intelkam memiliki kualitas SDM cenderung baik hanya sebesar 64,85%, sedangkan responden Kasatker menyatakan 87,50%.

Secara berturut-turut, prosentase responden Polri pada fungsi Intelkam menyatakan kualitas SDM personel fungsi Intelkam cenderung baik pada PMJ, Polda Jatim, Polda Sumsel, Polda Kalsel dan Polda Bali secara berturut-turut adalah: 97,22%; 94,19%; 93,99%; 91,24% dan 95,02%.

Prosentase responden Polri pada fungsi selain Intelkam secara berturut-turut menyatakan kualitas SDM personel fungsi Intelkam cenderung baik pada PMJ, Polda Jatim, Polda Sumsel dan Polda Kalsel, yaitu: 91,16%; 84,78%; 89,30% dan 90,24%.

Responden Kasatker juga cenderung menyatakan bahwa SDM personel fungsi Intelkam berkualitas baik dengan prosentase mayoritas responden memilih jawaban sangat baik dan baik berturut-turut pada PMJ, Polda Jatim, Polda Sumsel dan Polda Kalsel sebesar: 95,83%; 98,13%; 98,96% dan 95,31%.

Berdasarkan hasil wawancara dapat disimpulkan beberapa hal yang melemahkan personel fungsi Intelkam Polri menurut personel Polri fungsi Intelkam yaitu: a) Seleksi personel tidak sesuai prosedur; b). Kesulitan personel mengikuti pendidikan; c) Kesempatan mendapatkan pelatihan kurang; d) Motivasi rendah; e) Regenerasi personel lamban; f) *Turnover* personel yang sudah mengikuti pelatihan tinggi (banyaknya personel berkualitas keluar dari fungsi Intelkam); g) Persepsi terhadap karir dan infrastruktur rendah.

Menurut personel selain fungsi Intelkam, terkait SDM personel fungsi Intelkam Polri, personel pada fungsi tersebut: a) Kurang memahami tugas intelijen; b) Kurang memiliki pengetahuan yang berkaitan dengan hukum; c).Kurang cepat (cenderung lamban) dalam mendapatkan informasi intelijen dan mendistribusikan informasi intelijen ke fungsi lain; d) Kurang akurat dalam mendapatkan/ menyajikan informasi intelijen yang diberikan kepada personel selain fungsi Intelkam Polri;

2. **Persepsi personel Polri terhadap aspek struktur fungsi Intelkam Polri cenderung baik dengan indikasi prosentase responden Polri selain fungsi Intelkam yang menyatakan baik (pilihan jawaban sangat baik dan baik) lebih dari 80% dan responden Kasatker (Kapolres/ Kapolresta) lebih dari 90%, kecuali responden selain fungsi Intelkam pada Polda Bali. Pada Polda Bali, responden Polri selain fungsi Intelkam yang menyatakan personel Polri fungsi Intelkam memiliki ketepatan struktur cenderung baik hanya sebesar 62,10%.**

Secara berturut-turut, prosentase responden Polri pada fungsi Intelkam yang menyatakan ketepatan struktur fungsi Intelkam pada PMJ, Polda Jatim, Polda Sumsel, Polda Kalsel dan Polda Bali secara berturut-turut adalah: 98,15%; 95,83%; 95,42%; 84,52% dan 89,04%.

Prosentase responden Polri pada fungsi selain Intelkam secara berturut-turut yang menyatakan ketepatan struktur fungsi Intelkam pada PMJ, Polda Jatim, Polda Sumsel dan Polda Kalsel, yaitu: 92,59%; 80,49%; 82,77% dan 87,92%.

Responden Kasatker juga cenderung menyatakan bahwa struktur pada fungsi Intelkam sudah tepat dengan prosentase mayoritas responden memilih jawaban sangat

baik dan baik berturut-turut pada PMJ, Polda Jatim, Polda Sumsel, Polda Kalsel dan Polda Bali sebesar: 91,67%; 97,50%; 100%; 93,75% dan 92,85%.

Berdasarkan hasil wawancara, kelemahan struktur pada fungsi Intelkam Polri, diindikasikan oleh informan/ responden fungsi Intelkam disebabkan oleh; a) Ketidaksihinggaan antara pangkat dan jabatan sejenis antara fungsi Intelkam dan fungsi lain yang menyebabkan hambatan psikologis (pada struktur yang sama, pada fungsi Intelkam dijabat oleh personel dengan pangkat yang lebih rendah dibandingkan pangkat personel selain fungsi Intelkam untuk jabatan yang sama; b) Koordinasi internal lemah; c) Perbedaan persepsi tentang distribusi informasi intelijen. Persepsi personel Polri pada fungsi Intelkam terhadap distribusi aliran informasi langsung ke Kasatker dan Kasatker yang mendistribusikan informasi tersebut kepada fungsi lain. Sedangkan persepsi personel Polri selain fungsi Intelkam adalah informasi intelijen selain didistribusikan secara langsung kepada Kasatker, seharusnya juga didistribusikan langsung kepada fungsi lain sesuai jenis informasinya.

Informan/ responden personel Polri selain fungsi Intelkam menilai struktur kerja personel Polri fungsi Intelkam lemah dengan indikasi: a) Pola kerja personel fungsi Intelkam tidak jelas; b) Sinergitas dengan fungsi lain lemah; c) Distribusi aliran informasi tidak jelas.

3. **Persepsi personel Polri terhadap aspek infrastruktur fungsi Intelkam Polri cenderung kurang baik dengan indikasi prosentase responden Polri pada fungsi Intelkam, selain fungsi Intelkam dan Kasatker (Kapolres/ Kapolresta) yang menyatakan baik (pilihan jawaban sangat**

baik dan baik) memiliki kecenderungan kurang dari 70%, kecuali pandangan personel fungsi Intelkam Polri dan Kasatker di Polda Jatim yang menyatakan aspek infrastruktur fungsi Intelkam Polri cenderung baik dengan prosentase secara berturut-turut sebesar 89,64% dan 70%.

Secara berturut-turut, prosentase responden Polri pada fungsi Intelkam menyatakan infrastruktur fungsi Intelkam Polri cenderung belum baik/ belum optimal pada PMJ, Polda Sumsel, Polda Kalsel dan Polda Bali secara berturut-turut adalah: 56,79%; 66,05%; 55,82% dan 64,52%.

Prosentase responden Polri pada fungsi selain Intelkam secara berturut-turut menyatakan ketersediaan infrastruktur fungsi Intelkam Polri saat ini belum sesuai dengan kebutuhan dan infrastruktur saat ini masih cenderung tradisional, minim teknologi informasi. Hal ini diindikasikan dengan prosentase responden yang memilih jawaban baik (sangat baik dan baik) di PMJ, Polda Jatim, Polda Sumsel, Polda Kalsel dan Polda Bali secara berturut-turut, yaitu: 49,38%; 40,17%; 53,85%, 68% dan 53,22%.

Responden Kasatker juga cenderung menyatakan hal yang sejalan dengan personel selain fungsi Intelkam (kecuali Polda Jatim) dengan prosentase mayoritas responden memilih jawaban sangat baik dan baik berturut-turut pada PMJ, Polda Sumsel, Polda Kalsel dan Polda Bali sebesar: 15,56%; 66,67%; 45,83% dan 33,33%.

Kecenderungan informan/ responden personel Polri pada fungsi Intelkam menyatakan kendala yang dihadapi personel Intelkam Polri terkait infrastruktur adalah: keterbatasan ketersediaan infrastruktur teknologi informasi. Menurut mayoritas informan, kekinian teknologi informasi menjadi salah satu faktor penting dalam

terwujudnya tugas intelijen. Infrastruktur yang tersedia saat ini, selain jumlahnya minim dibandingkan dengan personel yang ada, juga infrastruktur peralatan intelijen yang cenderung masih tradisional, sehingga tidak mendukung kecepatan dan kualitas informasi.

Persepsi personel Polri selain fungsi Intelkam menyatakan persepsinya terhadap infrastruktur fungsi Intelkam Polri meliputi: a) Keterbatasan ketersediaan informasi teknologi. Personel pada fungsi selain Intelkam Polri cenderung menyatakan bahwa infrastruktur teknologi informasi belum optimal, terkesan tradisional. Padahal infrastruktur teknologi informasi dalam bidang tugas intelijen merupakan alat utama dalam pelaksanaan tugas intelijen; b) Aliran informasi versus sekuriti informasi. Aliran informasi cenderung menjadi perdebatan karena penyajian informasi intelijen dan pendistribusiannya masih cenderung bersifat tradisional, sehingga masih berkuat pada layak tidaknya atau boleh tidaknya informasi intelijen dari fungsi Intelkam Polri langsung didistribusikan pada fungsi lain bersamaan dengan pendistribusiannya kepada Kasatker.

4. **Persepsi personel Polri terhadap aspek pengendalian manajemen fungsi Intelkam Polri cenderung baik** dengan indikasi prosentase responden Polri pada fungsi Intelkam, selain fungsi Intelkam dan Kasatker (Kapolres/ Kapolresta) yang menyatakan baik (pilihan jawaban sangat baik dan baik) lebih dari 80%, kecuali Polda Bali. Pada Polda Bali, responden Polri selain fungsi Intelkam dan Kasatker menyatakan personel Polri fungsi Intelkam memiliki pengendalian manajemen cenderung baik hanya sebesar 67,74%, sedangkan responden Kasatker menyatakan 64,28%.

Secara berturut-turut, prosentase responden

Polri pada fungsi Intelkam menyatakan bahwa pengendalian manajemen pada fungsi Intelkam cenderung baik di PMJ, Polda Jatim, Polda Sumsel, Polda Kalsel dan Polda Bali secara berturut-turut adalah: 94,44%; 93,05%; 88,96%; 88,00% dan 91,78%.

Prosentase responden Polri pada fungsi selain Intelkam secara berturut-turut menyatakan pengendalian manajemen fungsi Intelkam cenderung baik pada PMJ, Polda Jatim, Polda Sumsel dan Polda Kalsel, yaitu: 90,74%; 82,80%; 86,11% dan 89,19%.

Responden Kasatker juga cenderung menyatakan bahwa pengendalian manajemen fungsi Intelkam berkualitas baik dengan prosentase mayoritas responden memilih penggabungan jawaban sangat baik dan baik berturut-turut pada PMJ, Polda Jatim, Polda Sumsel dan Polda Kalsel sebesar: 91,67%; 87,50%; 95,83% dan 100%.

Berdasarkan hasil wawancara dapat disimpulkan beberapa hal terkait aspek pengendalian manajemen pada fungsi Intelkam Polri menurut personel Polri fungsi Intelkam masih belum optimal. Hal tersebut disebabkan: a) Ketidaksiesuaian indikator penilaian kinerja dibandingkan analisis beban kerja; b) Sistem kerja yang tidak tepat; c) Ketidaktepatan indikator penilaian kinerja dengan manajemen terbuka pelaksanaan tugas; c) Duplikasi bidang tugas.

Menurut personel selain fungsi Intelkam, terkait pengendalian manajemen fungsi Intelkam Polri, personel pada fungsi tersebut: beranggapan bahwa pengendalian manajemen fungsi Intelkam Polri kurang tepat dengan indikasi ketidakjelasan *outcomes* kerja.

5. Persepsi personel Polri terhadap aspek penganggaran fungsi Intelkam Polri cenderung kurang baik dengan indikasi

prosentase responden Polri pada fungsi Intelkam, selain fungsi Intelkam dan Kasatker (Kapolres/ Kapolresta)) yang menyatakan kurang baik (pilihan jawaban sangat baik dan baik memiliki kecenderungan kurang dari 60%), kecuali pandangan personel fungsi Intelkam Polri di Polda Bali serta personel selain fungsi Intelkam dan Kasatker di Polda Metro Jaya yang menyatakan aspek penganggaran fungsi Intelkam Polri cenderung minim.

Secara berturut-turut, prosentase responden Polri pada fungsi Intelkam menyatakan bahwa penganggaran pada fungsi Intelkam cenderung kurang baik di PMJ, Polda Jatim, Polda Sumsel dan Polda Kalsel, secara berturut-turut adalah: 29,63%; 47,22%; 38,88%; 26,65%. Kecuali Polda Bali, personel fungsi Intelkam cenderung menyatakan baik terhadap penganggaran fungsi Intelkam Polri dengan 81,51% responden menyatakan pilihan jawaban sangat baik dan baik.

Prosentase responden Polri pada fungsi selain Intelkam secara berturut-turut menyatakan penganggaran fungsi Intelkam cenderung kurang baik pada Polda Jatim, Polda Sumsel, Polda Kalsel dan Polda Bali, dengan indikasi kecenderungan jawaban baik adalah , yaitu: 38,46%; 41,90%; 54,43% dan 42,14%. Hanya personel non intel di PMJ, diantara wilayah penelitian, yang menyatakan penganggaran fungsi Intelkam Polri cenderung baik dengan prosentase 92,59% responden memilih jawaban sangat baik dan baik.

Responden Kasatker juga cenderung menyatakan bahwa penganggaran fungsi Intelkam Polri cenderung kurang baik pada Polda Jatim, Polda Sumsel, Polda Kalsel dan Polda Bali, dengan indikasi kecenderungan jawaban baik adalah: 22,30%; 45,83%; 30% dan 23,08%. Hanya Kasatker di PMJ, diantara wilayah penelitian, yang

menyatakan penganggaran fungsi Intelkam Polri cenderung baik dengan prosentase 83,33% responden memilih jawaban sangat baik dan baik.

Berdasarkan hasil wawancara dapat disimpulkan beberapa hal terkait aspek penganggaran pada fungsi Intelkam Polri. Menurut personel Polri fungsi Intelkam masih belum optimal. Hal tersebut diindikasikan dengan: a) Kesenjangan distribusi anggaran antara fungsi Intelkam dan fungsi non Intelkam; b) Penganggaran untuk mobil operasional tidak ada.

Menurut personel selain fungsi Intelkam, ketersediaan anggaran tidak memadai.

6. **Persepsi personel Polri terhadap kendala dominan fungsi Intelkam Polri bervariasi, namun kecenderungan secara umum adalah struktur.** Kendala dominan menurut persepsi personel Intelkam Polri adalah struktur sebesar 70,70%. Personel selain fungsi Intelkam dan Kapoles/ Kapolresta juga cenderung berpersepsi bahwa struktur merupakan kendala dominan, dengan prosentase secara berurutan sebesar 51,21% dan 56,41%;
7. **Persepsi personel Polri terhadap indikator kendala utama keberhasilan kinerja fungsi Intelkam Polri bervariasi, namun kecenderungan secara umum adalah kemanfaatan informasi intelijen bagi fungsi lain.** Prosentase responden personel fungsi Intelkam, personel selain fungsi Intelkam dan Kapolres/ Kapolresta yang menyatakan hal tersebut secara berurutan sebesar: 61,45%; 45,45% dan 52,57%.
8. **Persepsi personel Polri terhadap aspek harmonisasi Hubungan Tata Cara Kerja (HTCK) fungsi Intelkam Polri dengan fungsi selain Intelkam Polri dan Kapolres/ Kapolresta cenderung baik dengan indikasi**

prosentase responden Polri pada fungsi Intelkam, selain fungsi Intelkam dan Kasatker (Kapolres/ Kapolresta)) yang menyatakan baik (pilihan jawaban sangat baik dan baik) memiliki kecenderungan lebih dari 80%, kecuali pandangan personel fungsi selain Intelkam Polri di Polda Bali yang menyatakan aspek harmonisasi HTCK fungsi Intelkam Polri hanya sebesar 64,52%.

Secara berturut-turut, prosentase responden Polri pada fungsi Intelkam menyatakan bahwa harmonisasi HTCK fungsi Intelkam Polri dengan fungsi selain Intelkam Polri dan Kapolres/ Kapolresta cenderung baik di PMJ, Polda Jatim, Polda Sumsel, Polda Kalsel, dan Polda Bali, secara berturut-turut adalah: 100%; 98,61%; 92,77%; 92%, dan 98,63%.

Prosentase responden Polri pada fungsi selain Intelkam secara berturut-turut menyatakan hal yang sama, juga cenderung baik pada PMJ, Polda Jatim, Polda Sumsel, dan Polda Kalsel, dengan indikasi kecenderungan jawaban baik adalah, yaitu: 86,19%; 87,18%; 90% dan 91,89%. Hanya personel non intel di Polda Bali, diantara wilayah penelitian, yang menyatakan harmonisasi HTCK fungsi Intelkam Polri cenderung belum baik dengan prosentase hanya 64,52% responden memilih jawaban sangat baik dan baik.

Responden Kasatker juga cenderung menyatakan bahwa harmonisasi HTCK fungsi Intelkam Polri dengan fungsi selain Intelkam Polri dan Kapolres/ Kapolresta cenderung baik pada PMJ, Polda Jatim, Polda Sumsel, Polda Kalsel dan Polda Bali, dengan indikasi kecenderungan jawaban baik secara berurutan adalah: 100%; 100%; 100%, 87,50% dan 100%.

Berdasarkan hasil wawancara dapat disimpulkan bahwa harmonisasi HTCK fungsi Intelkam Polri dengan fungsi selain

Intelkam Polri dan Kapolres/ Kapolresta cenderung baik, namun kecepatan dan kemanfaatan informasi intelijen belum secara optimal dirasakan oleh fungsi selaian Intelkam Polri.

REKOMENDASI

Beberapa rekomendasi yang ditawarkan berdasarkan hasil penelitian adalah:

1. Terkait aspek Sumber Daya Manusia (SDM) fungsi Intelkam Polri:

- a. Membuat (merancang ulang/ redesain) kriteria kompetensi personel Intelkam Polri sesuai dengan spesifikasi tugas;
- b. Membuat (merancang ulang/ redesain) kurikulum pelatihan intelijen sesuai dengan spesifikasi tugas;
- c. Membuat (merancang ulang/ redesain) jalur karir pada fungsi Intelkam Polri didasarkan pada persyaratan kompetensi;
- d. Memberikan kesempatan yang *fair* kepada setiap personel fungsi dalam mewujudkan kompetensi;
- e. Menempatkan personel pada fungsi Intelkam Polri secara konsisten sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan;
- f. Memberikan pelatihan intelijen secara berkesinambungan/ periodik dan spesifik sesuai spesifikasi tugas kepada personel yang ditempatkan pada fungsi Intelkam Polri;

2. Terkait aspek struktur fungsi Intelkam Polri:

- a. Melakukan regenerasi personel fungsi Intelkam Polri secara berkesinambungan, sehingga personel yang menduduki jabatan pada fungsi

Intelkam Polri memiliki kesesuaian dengan persyaratan kompetensi pada jabatan yang didudukinya;

- b. Membuat (merancang ulang/ redesain) Standar Operasional Prosedur (SOP) aliran informasi intelijen melalui metode penyalarsan pendistribusian informasi intelijen kepada Kasatker dan personel Polri selain fungsi Intelkam sehingga terwujud kecepatan dan keakuratan informasi intelijen guna mengoptimalkan tugas kepolisian;

3. Terkait aspek infrastruktur fungsi Intelkam Polri:

- a. Melakukan perencanaan peralatan intelijen dengan spesifikasi sesuai dengan kebutuhan tugas intelijen saat ini;
- b. Membangun peralatan intelijen berteknologi informasi yang memiliki fungsi: *communications interception, cyber security, communication service provider compliance, mobile location tracking, open source web intelligence, tactical communications intelligence, mobile satellite intercept.*
- c. Jika melakukan pembelian infrastruktur peralatan intelijen, didasarkan pada suatu kajian yang komprehensif dan terintegrasi, sehingga peralatan yang dibeli memiliki fungsi yang optimal untuk pelaksanaan tugas intelijen;

DAFTAR PUSTAKA

Jason A. Colquitt, Jeffery A. LePine & Michael J. Wesson. 2009. *Organizational Behavior: Improving Performance and Commitment in the Workplace*. New York: McGraw Hill.

Maciariello, Joseph A. and Calvin J. Kirby. 1994. *Management Control Systems*. Second Edition. New Jersey: Englewood Cliffs.

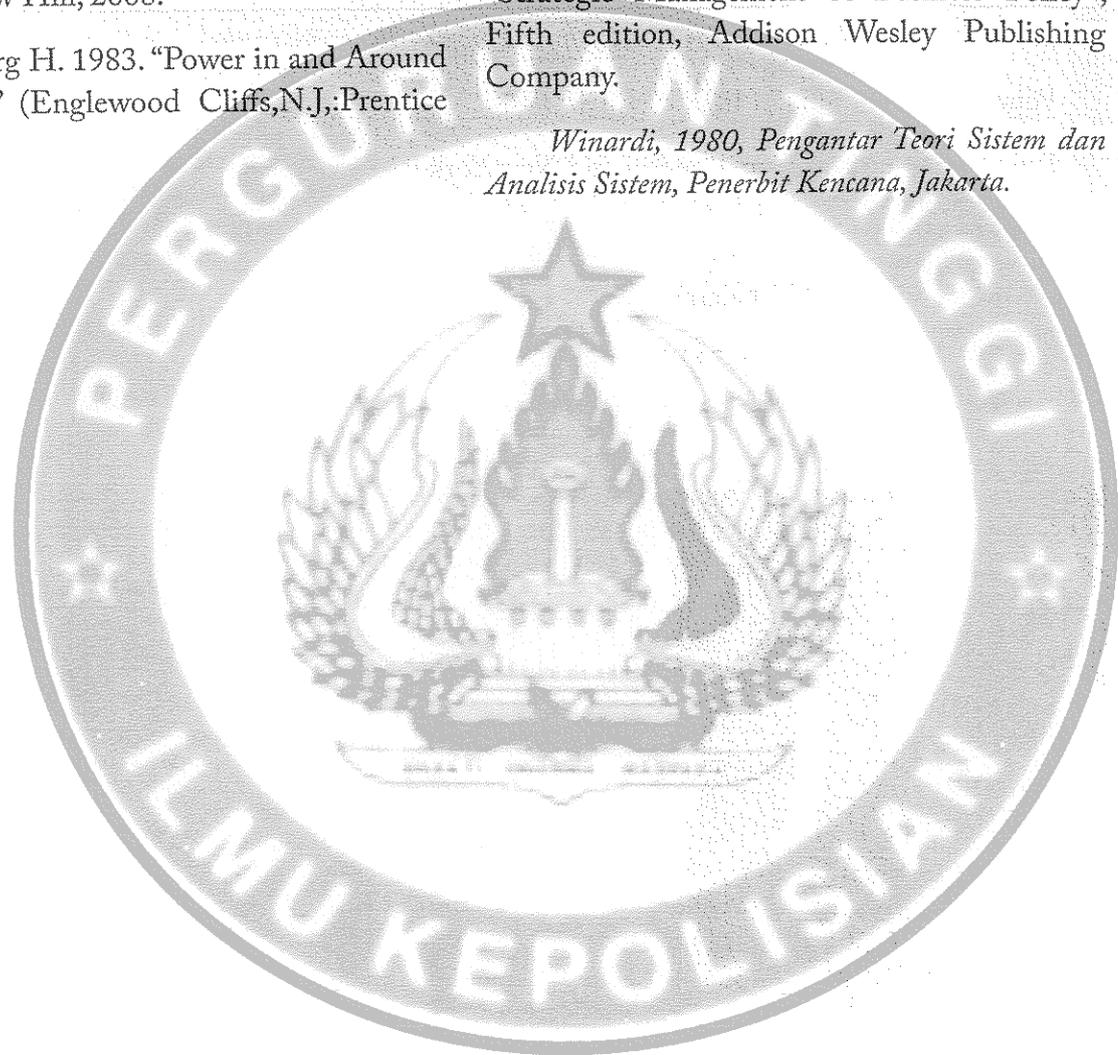
McShane and Von Glinow. 2008. *Organizational Behavior*, Fourth Edition, New York: McGraw Hill, 2008.

Mintzberg H. 1983. "Power in and Around Organization" (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.

Stephen P. Robbins and Timothy Judge, 2009. *Organization Behavior, 13th Edition*, Upper Saddle River, New Jersey: Pearson Education, Inc., 2009.

Wheelen TL & Hunger JD. 1998. "Strategic Management & Business Policy", Fifth edition, Addison Wesley Publishing Company.

Winardi, 1980, *Pengantar Teori Sistem dan Analisis Sistem*, Penerbit Kencana, Jakarta.



Polisi, Negara, dan Masyarakat Sipil Pada Era Reformasi

Judul Buku : *Politics and Governance in Indonesia: The police in the era reformas.*

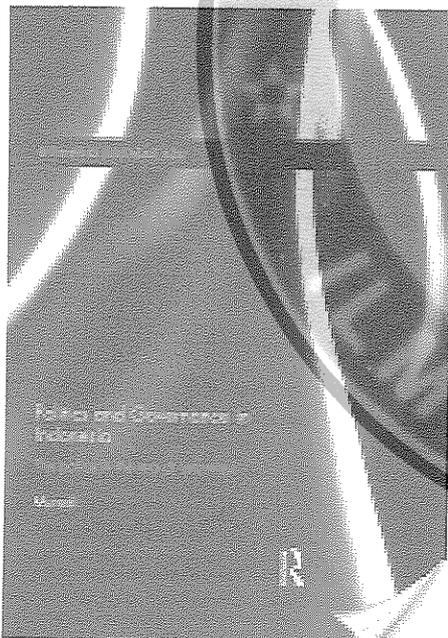
Penulis : Muradi, Ph.D

Penerbit : Routledge, London and New York

Tahun : 2014

Tebal : xv + 192 halaman

ISBN : 978-0-415-71371-9



Polri pasca pisah dengan TNI menjadi perhatian serius buku ini. Utamanya, tentu saja, menelusuri ikhwal yang membelit 'bekerjanya' Polri: sebagaimana ditulis pada hal.3, "... to discuss how the process the Polri's disassociation from the ABRI has been working..." Profesionalisme dan independensi Polri diletakkan sebagai sentra penelusuran penulisan. Dua konsep ini – meminjam cara weberian – merupakan orientasi dalam mengkonstruksi 'tipe ideal', sehingga seluruh energi – termasuk pertanyaan yang dibangun – pada dasarnya berputar-putar pada dua konsep itu.

Bagaimana menyasar faktor yang dapat menjelaskan persoalan **profesionalisme dan independensi Polri** ?

Hemat saya, cara penelusuran untuk menemukan faktor-faktor profesionalisme (dan independensi) Polri yang dipakai

Saudara **Muradi** menggunakan langgam *functional explanation*¹. Kalau merujuk pada raksasa ilmu sosial cara ini ketemu pada sosok Emile Durkheim. Tentu saja, pentipologian eksplanasi (atau penelitian) semacam ini bersifat "longgar" saja. Tetapi, dalam acara Bedah Buku

semacam ini mendiskusikan tipologi eksplanasi ini agaknya penting dalam kerangka "kesadaran" perspektif : bahwa realitas sosial itu betapapun dilihat secara kuat dan komprehensif tetap saja bersifat perspektival. Tipologi berpikir Durkheimian-*functionan explanation* merupakan *mainstream* di bangku-bangku akademik. Tipologi diluar *mainstreim*, misalnya, model yang dipakai mazdhab Frankfurt, 'materialis'-marx, hermetitika, dan yang ditawarkan kalangan

1. Diskusi serius ikhwal ini dapat diperiksa Daniel Little, "Varieties of Social Explanation" (1991). Katanya, *functional explanations seek to explain a feature of society in terms of the beneficial consequences it has for the larger social system.* (hlm.91).

posmodern (Derrida, Foucault, Richard Rorty) hemat saya merupakan tipologi minor.

Meskipun pendekatan struktural fungsional juga mempunyai keragaman namun pada prinsipnya, epistemologi yang dipakainya memandang realitas sebagai 'homeostatik': masyarakat selalu bergerak ke arah keseimbangan, keteraturan; masyarakat diikat oleh konsensus bersama. Bagaimana memandang "persoalan", yang *ipso facto* menjadi perhatian penelitian ini? (*in case*, konsen Sdr. Muradi pada profesionalisme dan independensi Polri post pisahnya dari ABRI). "Persoalan" yang secara umum acapkali dipahami sebagai kesenjangan *das sein* dengan *das sollen*, disini dalam pendekatan Durkheimian, mendefinisikan sebagai: elemen-elemen tidak memberikan kontribusi terhadap homeostatik/integrasi; elemen itu diprediksi dalam keadaan *disfungsi* atau *malfungsi*.

Oleh karena itu kalau ada "persoalan" dalam sebuah entitas sosial maka untuk menjawabnya harus dirunut pada elemen-elemen sosial yang membangunya. Karena asumsinya elemen-elemen sosial yang lain itulah yang memengaruhi hadirnya "persoalan" (persoalan profesionalisme dan independensi Polri). Tetapi kemudian, mengapa elemen yang lain itu rusak hingga mempengaruhi profesionalisme Polri? Jawabnya, karena elemen yang rusak itu dipengaruhi elemen yang lainnya yang rusak juga. Ya, mengapa elemen yang lainnya itu rusak? Jawabnya, ya, elemen yang rusak itu disebabkan oleh elemen lain yang rusak juga. Begitulah seterusnya. Ini watak penjelasan 'homeostatik' yang menggunakan analogi biologis. Istilah 'elemen sosial' tidak mempunyai definisi yang ketat. Sehingga yang dimaksud bisa institusi, bisa sistem, bisa lembaga, bisa budaya, regulasi, dan lain-lain. Tetapi yang jelas istilah itu tidak dialamatkan pada "kepentingan", karena "kepentingan" adalah bahasa materialisme-marxian. Jadi, perlu digarisbawahi, tidak ada kosa kata 'kepentingan' atau benturan 'kepentingan'

sehingga tidak ada pula konsep-konsep derivasinya yang meliputi 'dominasi', 'hegemoni', 'eksploitasi' dan seterusnya.

Kritisisme dalam Fungsionalisme Struktural

Tentu saja, bukan berarti penjelasan struktural fungsional itu tidak bisa kritis dibandingkan dengan pendekatan materialisme-marxian dan Madzhab Frankfurt. Konsep-konsep seperti disfungsi dan malfungsi menjadi bentuk 'kritisisme' pendekatan yang substantif digunakan Sodara Muradi.

Bahkan belakangan ini dalam perkembangan fungsionalisme muncul konsep-konsep yang lebih canggih, misalnya, selain disfungsi dan malfungsi di atas, adalah 'eufungsi' dan 'distruktur'. Dua konsep ini menelanjangi bahaya "integrasi" dalam masyarakat.² Terus terang, saya yang berkecimpung dengan dunia sosiologi lebih dari 20 tahun belum pernah membaca karya (artikel/makalah/tesis/disertasi) yang menggunakan dua konsep ini. Mungkin, paralelisme dua konsep itu bisa diikuti melalui cara pembacaan yang dilakukan oleh Frederick Hayek³, seorang pemikir ekonomi-politik liberal kelahiran Wina (1899 – 1992), tentang persoalan-persoalan kolektivisme. Konsep 'integrasi' dengan berbagai derivasinya ke dalam bahasa Indonesia, seperti: 'kebersamaan', 'gotong royong', 'keseragaman' dan lain-lain mendapat serangan.

Di sini, realitas tidak bisa dibaca secara linier. Misalnya, tentang "independensi Polri", hemat saya tidak bisa sepenuhnya dibaca menggunakan 'cetak biru' preskripsi Trias Politika-nya Montesque. Dalam praksis, (alasan)

2. Lihat, Irving Zetlin. 1995. *Membaham Kembali Sosiologi: Kritik terhadap teori sosiologi kontemporer*, terj. Anshori dan Juhandi, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, halm 8.
3. Hayek, Frederich A. 2001. *The Road to Serfdom*, Routledge, London. Buku ini diterbitkan dan diterjemahkan ke bahasa Indonesia atas kerja sama Freedom Institute dan Frederich Nauman Stiftung tahun 2011 dengan judul *Ancaman Kolektivisme*.

independensi digunakan sebuah institusi negara untuk 'menutup' diri dari dialog-diskursif ala Habermas.

Imperativ Kategorik vs. Hipotetikal Kategorik.

Hubungan antara profesionalisme dengan independensi seperti dua sisi dalam satu koin⁴. Proposisi semacam ini, meminjam langgam berfikir Frederich Hayek, adalah cara menghubungkan dua konsep yang salah kaprah. Karena, 'profesionalisme' adalah konsep *undefinite*, atau imperativ kategorik; sementara 'independensi' mempunyai dimensi yang kompleks, ia bukan sekedar konsep/variabel yang gradativ (ordinal ?) tetapi didalamnya mengandung *exception* atau hipotetikal kategorik.

Ada apa dengan konsep independensi? Independensi institusi dalam demokrasi tidak bisa sepenuhnya telanjang, maksudnya supaya tidak terjadi monopoli tafsir atas realitas. Karena bukanlah adab demokrasi itu realitas ditafsir secara bersama! Dalam kerangka ini amatlah perlu struktur yang mengkoordinasikan antar elemen/institusi, sebagaimana diisyaratkan Ralf Dahrendorf dengan ICA nya: *imperatif coordination association*. Maka, hemat saya, pembacaan **Trias Politika** yang menyemangati independensi Polri tidak bisa menanggalkan ICA nya Dahrendorf.

Kembali ke cara pendekatan klasik di atas. Meminjam Durkheim, 'fakta sosial harus dijelaskan dengan fakta sosial lainnya'. Proposisi ini menjadi formula: kerusakan suatu elemen penyelenggara negara harus dijelaskan melalui elemen-elemen lain. Elemen-elemen sosial itu begitu luas, bisa berada di luar dirinya atau di dalam dirinya, sebagaimana komentar Guy Rocher⁵ terhadap Talcot Parson yang

Durkheimian itu, bahwa sistem itu ibarat *a set of chinese boxes*, didalam kotak masih ada kotak lagi, dan lagi, dan lagi. Jadi, cara ini dipakai oleh Muradi: profesionalisme Polri (dan independensi) dilacak pada dua faktor besar (pada halaman 2 disebutnya sebagai '*major problem*'). Pertama, masalah eksternal, hubungannya Polri dengan TNI, pemerintah (lokal), illegal income, prostitusi, judi, dan lain-lain. Kedua, masalah internal, meliputi budaya institusi, finansial, kepemimpinan, skill.

Polisi, Negara, dan Masyarakat Sipil

Hubungan antara profesionalisme dan independensi Polri dengan sejumlah faktor di atas bersifat fungsional (*function*). Bedakan istilah *function* (fungsi) ini dengan "faedah" dalam bahasa arab atau bahasa indonesia. Yang dimaksud dalam istilah ini adalah orientasi metodologis bahwa 'konsekwensi', bukan penyebab, dari sebuah fenomena empiris menjadi fokus perhatian analisisnya⁶. Tentu saja, yang mau dikatakan Saudara Muradi, profesionalisme Polri diletakan sebagai variabel yang akan dijelaskan (variabel dependen). Hemat saya, sayang sekali tidak menimbang faktor kekuatan infrastruktur sosial diluar *state* seperti organisasi masyarakat sipil (OMS). Padahal, gerakan masyarakat sipil ini, khususnya melalui OMS cukup signifikan memberikan warna merah hijau kuningnya terhadap institusi negara yang secara langsung berurusan dengan (kebebasan) sipil. Hemat saya, melalui Undang Undang Perss dan juga Undang Undang Kebebasan Informasi Publik hubungan *state* dengan masyarakat sipil berubah secara total dari sebelumnya. Disini kiprah OMS menjadi amat kuat oleh karena itu perlu diperhitungkan sebagai variabel independen. Dalam transisi demokrasi Polri mempunyai hubungan 'spesial' dengan (gerakan) masyarakat sipil, karena gerakan masyarakat

4. Disini Muradi (pada halm. 4) mengembangkan cara berfikir Hogg dan Findlay, "one of the characteristic a professional police is that it should be independent in its role and function"

5. Periksa, misalnya, Ian Craib.1986.*Teori-teori Sosial Modern*, terj. Paul S. Baut dan T. Efendi, Rajawali Press, Jakarta, halm.63.

6. Emile Durkheim.1964.*The Rule of Sociological Method*, The Free Press, New York.

sipil ini dalam banyak dimensi secara langsung bersentuhan terhadap tugas-tugas kepolisian. Ini hampir merupakan fenomena umum.

Tetapi, tentu saja pengabaian terhadap kekuatan non-negara terhadap 'cetak biru' institusi negara --sebagaimana dilakukan Muradi-- tidak akan mengurangi ketajaman analisisnya. Karena hal semacam ini akhirnya adalah sebuah pilihan atas batasan ruang lingkup kancas penelitian. Ketajaman dan kekuatan analisis tidak ada hubungan dengan keluasan cakupan faktor yang akan dianalisis. Barangkali, kalau Saudara Muradi memasukan (variabel) penjelas OMS terhadap institusi kepolisian maka pendekatannya pun akan bergeser agak ke "kiri", agak marxian. Mengapa? Penelusuran, misalnya, sejak era Orde Baru terhadap hubungan *civil society* dengan institusi negara, tidak bisa sekedar menjelaskan bahwa lemahnya OMS, terus titik. Tidak bisa titik disini, lemahnya kekuatan sipil (OMS) ini tidak (pernah) *given*, tetapi ia memang dibuat lemah.

Namun, apakah pada era pasca pisahnya polisi dari TNI juga OMS ini dibuat lemah? Struktur relasi negara - masyarakat sipil sudah sedemikian bergeser sejak pasca tahun 2000. Sejumlah undang undang, seperti UU Pers, UU Keterbukaan Informasi Publik, dan lain-lain memperkuat posisi OMS dihadapan negara. Disinilah signifikansinya, justru ketika OMS ini mempunyai posisi kuat dihadapan negara maka perlu ia diperhitungkan dalam memberikan warna terhadap instrumen negara. Pengertiannya, analisis relasi negara versus masyarakat sipil sudah tidak lagi relevan menggunakan konsep-konsep marx- klasik seperti dominasi, pengekangan, (bahkan hegemoni), apalagi eksploitasi, meskipun dimensi konsep ini sesekali ada. 'Sumber daya kekuasaan'dalam dimensi regulatif antara *state* (baca: kepolisian) dengan CSO cenderung mendekati keseimbangan sehingga konsep-konsep dominasi dan pengekangan tidak lagi bisa dipakai. Identifikasi terhadap kekuatan masyarakat

sipil (OMS) tidk pula relefan ditelusuri dari interfnsi negara (atau dalam hal ini polisi). Tetapi lebih "murni" menyangkut persoalannya sendiri, seperti kondisi *bürgerlich*-nya.

Democratic Policing

Sebagai sebuah konsep, *democratic policing* bukanlah 'barang jadi' yang mudah difahami di kalangan kepolisian. Alih-alih, jangankan di kalangan kepolisian yang acapkali memahami banyak hal mkelalui instruksi, di lingkungan akademisi dan penekun ikhwal kepolisian sendiri konsep ini tidak 'duduk' benar. Barang ini memang tidak mudah difahami! Dibawah ini ilustrasi simpang siur konsep ini dalam sebuah diskusi.⁷

Sebuah *Forum Group Discussion* hasil penelitian bertajuk "Seminar Hasil Penelitian Kopolnas di Tiga Polda (Polda Sumut, Jateng, dan Kaltim) Tentang Penerapan Pemolisian Demokratis", 2 November 2008 di Hotel Aryadhuta meletakkan istilah "pemolisian demokratis" dalam judul seminar menjadi materi diskusi yang menyita waktu hampir separuh sepanjang diskusi. Judul penelitian sebagaimana terpampang pada spanduk seminar bukan sekedar istilah baru dalam khasanah kepolisian, oleh beberapa peserta istilah 'pemolisian demokratis' dipandang sebagai telah lepas dari konteks. Padahal penelitian ini diawaki oleh sejumlah mantan pejabat Polri.

Bachtiar Ali dan Sarlito Wirawan yang kerap dipakai sebagai "think thank" Kapolri berkeberatan dengan penggunaan istilah itu. Alasannya istilah 'Polisi demokratis' tidak dikenal dalam Undang-Undang no. 2 Tahun 2002. Bagi Bachtiar Ali, polisi tidak dirancang untuk berdemokrasi dalam tugasnya, ia adalah penegak hukum. Baginya, tidak ada diskusi, kompromi,

7. Elaborasi secara lengkap dapat ditelusuri pada Disertasi Sutrisno, PPS-Sosiologi Universitas Indonesia, 2012. Mohon maaf, pengkalimatan sejumlah paragraf bagian ini pun berasal dari disertasi ini. Jadi dengan sadar, sedadar-sadarnya, bahwa agaknya konteks penulisan makalah ini sedikit mengandung plagiasi, tepatnya "self-plagiation" karena mengutip karyanya sendiri dari tulisan peruntukan yang berbeda. Sekali lagi, mohon maaf. Siap salah.

dan tawar-menawar dalam melakukan tugas penegakan hukum. Kiprah polisi dalam tugas tak perlu dikaitkan dengan demokrasi. Demokrasi hanya di Senayan dalam proses pembentukan undang-undang. Ketika hukum dan sejumlah produk hukum terbentuk demokrasi tak lagi ada, yang ada adalah konstestasi antara praktik aparat Negara di satu sisi yang diamanatkan menjaga kewibawaan hukum dan Negara dengan pelanggar hukum. Hukum itu betapapun "bopeng" wajahnya bagi polisi hanya wajib bertugas mengamatkannya.

Agaknya paralel dengan Prof. Muladi, mantan Penasehat Kapolri, dalam orasi ilmiahnya di PTIK, 17 Juni 2006, bahwa polisi dalam mengendalikan ketertiban masyarakat mendayagunakan formasi paramiliter. Yaitu bergerak bersama dalam kesatuan dan harus taat pada perintah komandan. Namun karena tugas utama polisi adalah melindungi orang, bukan membunuhnya, menerapkan budaya militer murni pun tidak terlalu kena. Dalam masyarakat demokratis masih didiskusikan persoalan langkah-langkah pemolisian (*the goal of policing*). Muladi merujuk Henry Wroblewski dan Karen Hess (2006), paling tidak langkah-langkah pemolisian dalam masyarakat demokratis, secara tradisional adalah: a) penegakkan hukum (*inforce laws*); b) menjaga suasana kedamaian (*preserve peace*); c) mencegah kejahatan (*prevent crimes*); d) melindungi hak-hak dan kebebasan individu (*protect civil right and civil liberties*); e) menyelenggarakan pelayanan (*provide service*). Namun kemudian perkembangannya mengikuti kontekstualitas masyarakat/negara, sehingga "*community policing*" menjadi konsep penting dalam pelaksanaan program pemolisian demokratis itu. Dua tujuan penting dalam pemolisian demokratis ini adalah menciptakan kemitraan dengan masyarakat (*forming partnership with the community*), dan penerapan pendekatan proaktif dalam memecahkan masalah kejahatan,

rasa takut terhadap kejahatan dan pencegahan kejahatan.

Wacana polisi dalam demokrasi dari uraian Muladi lebih terletak pada penekanan pendekatan (tugas) polisi dalam realitanya dengan masyarakat. Tidak lagi menempatkan masyarakat sebagai obyek, dimana polisi secara superior mendefinisikan secara otonom segala hal ikhwal kejahatan (*crime*) dan ketertiban (*order*) di tengah masyarakat. Bukan "*negotiable*" soal kejahatan yang sudah jelas dipatri dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, seperti yang dikhawatirkan Bachtiar Ali, bukan disini ruang polisi dalam demokrasi.

Momo Kelana, ketua peneliti dari LCKI berpandangan pemolisian demokratis mengatasi term pemolisian masyarakat. Diskusi istilah 'pemolisian demokratis' ini menunjukkan dua kemungkinan gejala. *Pertama*, adanya simpang siur di sejumlah kalangan opinion leader (elit kepolisian dan kalangan umum-akademik) terhadap realitas gagasan sejauh mana kompatibilitas (*compatibility*) demokrasi di tubuh kepolisian. *Kedua*, bagaimana menempatkan polisi dalam tatanan demokrasi. Poin kedua ini menyangkut persinggungannya dengan masyarakat, pada level ini tidak terlalu memakan energi perdebatan di dalam tubuh kepolisian.

Konstruksi Etik - Etik *Democratic Policing*

Terlepas dari perdebatan itu, bagaimana secara koheren konsep *Democratic Policing* ini dikonstruksi? Muradi mengacu pada Bailey dan Dammert, "*democratic policing is defined as a policing in democratic countries where practicing must be in accordance to the norm usually held in democratic countries*". Frase *norm usually held in democratic countries* ini sangat krusial dalam setiap pendefinisian karena frase ini 'mengikat' semua pendefinisian yang ada, termasuk perdebatan di atas. Hemat saya, tak perlu lagi dipertanyakan secara analitik perihal 'apa

itu *norm in democratic*' yang tentu saja puluhan literatur membarikan keterangan soal ini ; tetapi, siapa yang mendefinisikan norm ini?

Pertama, norma (norma demokratik) ini didefinisikan secara etik. Sejumlah teoritis mendefinisikan apa yang dimaksud norma dalam *democratic policing* ini. Sehingga didapatkan sejumlah kriteria atau ciri-ciri penerapan *democratic policing* yang diperoleh secara deduktif, meskipun ciri-ciri ini dalam detailnya berbeda namun secara prinsip terdapat kesamaan. Baik Muradi dengan cara merujuk Bailey maupun peneliti senior Momo Kelana yang diurai di atas menggunakan penggunaan cara etik ini. Begitu juga Muladi yang merujuk Henry Wroblewski dan Karen Hess.

Kedua, norma *democratic policing* 'dirumuskan' secara etik. Semangat ini berasal dari J. H. Skolnick (1999). Ujarnya, "*the role of police power in a democracy should be the expression of social consensus*". Masyarakat pada sadarnya tidak "aware" dengan konsep-konsep dan kriteria yang dipegang dalam rumusan sebagaimana yang dilakukan kalangan perumus etik, tetapi prinsipnya kerja dan (power) polisi dibutuhkan sebagai ekspresi dari konsensus masyarakat. Jadi, disini nyaris tidak ada rumusan tentang apapun bagai kepolisian dalam mengartikulasikan perannya dan fungsinya. Tidak ada kerangka norma edukatif karena norma itu justru harus tumbuh dari induktif, dengan apa yang disebut "social consensus". Dengan demikian *democratic policing* harus dilihat sebagai proses, bukan out come. Gerry T. Mark menyebut, *Democratic policing should be viewed as a process not an outcome*.

Refleksi

Buku ini dengan sangat teliti mampu menggambarkan wajah Polri pasca pisah dengan TNI, utamanya pergulatannya dalam dua hal: independensi dan profesionalisme. Hemat saya,

titik tumpu penggambaran dan penjelasan ini diletakan pada level interkasi/relasi di tubuh *state* sendiri. *State* sebagai entitas sosial yang 'mandiri' sehingga 'merah hijau kuning'-nya terisolasi dari infrastruktur sosial (masyarakat sipil).

Kalau secara simpel harus menjawab pertanyaan, apa yang mempengaruhi wajah Polri, buku ini memberikan jawaban pada level suprastruktur, ketimbang kekuatan infrastruktur politik. Tentu saja, judulnya saja 'Politics and Governance in Indonesia'.

Asumsi penelitian ini sudah membatasi diri dari kemungkinan realitas konfliktual, walaupun harus menyentuh terminologi konflik tidak dialamatkan pada 'kepentingan' tetapi dialamatkan kepada problem sistem.

Implikasi dari poin ini adalah pada penelusuran pencarian faktor yang membingkai realitas (profesionalisme dan independensi Polri), yang dilacak pada eksternal dan internal. Padahal hemat saya di luar *state*, ada *civil society*, tepatnya organisasi masyarakat sipil cukup kuat membuat merah-hijau-biru wajah Polri.

Dalam pembacaan yang agak makro, melacak pada literatur semacam Boucher, Havidz, Aditjondro, resistensi yang paling serius dalam pengembangan demokrasi pasca 1998 adalah faktor: *struktur ekonomi-politik pasca Orde Baru yang relatif masih mempunyai kesinambungan dengan kejayaan Orde Baru*. Nah, kalau cara pembacaan seperti ini dipakai, bagaimana menempatkan pergulatan profesionalisme Polri? Hemat saya, tidak lain kita mencarikan alamat persoalannya pada elit politik dan ekonomi negeri ini.

Sutrisno Suki;

Pengajar Filsafat Ilmu pada Program Doktor STIK-PTIK; memperoleh Doktor Sosiologi Universitas Indonesia dengan disertasi Relasi Kuasa.

