

WAWASAN MASA DEPAN POLRI DALAM PENEGAKAN KEAMANAN DAN HUKUM (5-10 TAHUN KE DEPAN)

(diambil dari Pidato Kapolri dalam Lokakarya Nasional di Habibie Center)

1. PERKEMBANGAN KEPOLISIAN R.I

Untuk memulai uraian ini marilah kita lihat selayang pandang sejarah perjalanan Polri masa lalu yang merupakan mata rantai dari perkembangan organisasi Polri yang tidak terpisahkan dari embrio Kepolisian Negara Republik Indonesia sampai eksistensinya sekarang ini sebagai salah satu komponen bangsa yaitu alat negara penegak hukum dan pemelihara keamanan dalam negeri serta keamanan dan ketertiban masyarakat.

Pada awal perkembangannya tugas polisi itu dilakukan sendiri oleh seluruh masyarakat dengan dipimpin oleh sesepuhnya. Dengan perkembangan masyarakat yang makin kompleks dan adanya pembagian tugas dalam kemasyarakatan, maka tugas Polri diserahkan kepada organ. Dengan demikian polisi merupakan unsur yang tak terpisahkan dari masyarakat dan menjadi inti dalam menciptakan suasana aman dan tertib dalam masyarakat.

Perkembangan Polri selanjutnya baik yang menyangkut tugas pokok, fungsi dan perannya dari masa ke masa terlihat adanya pergeseran baik visi, misi maupun tujuan polri itu sendiri. Hal ini disebabkan kedudukan dan peran kepolisian banyak dipengaruhi oleh sistem politik negara pada saat itu.

Pada masa penjajahan Belanda dan Jepang, pendekatan pelaksanaan tugas polri diarahkan untuk kepentingan penjajah. Penanganan perkara-perkara yang berlatar belakang kriminal menjadi sekunder sedangkan yang berlatar belakang politik dan mempertahankan kekuasaan merupakan perkara-perkara yang primer.

Sedangkan pada masa kemerdekaan, Kepolisian Negara Republik Indonesia berubah dari merupakan alat kekuasaan pemerintah kolonial menjadi alat kepolisian yang dapat memenuhi keadaan dan panggilan masa, diarahkan untuk kepentingan hukum dan masyarakat meskipun muncul juga penggunaan kepolisian untuk alat kekuasaan sehingga upaya untuk mewujudkan kepolisian sebagai pengayom, pelayan, pembimbing dan pelindung masyarakat serta memberikan jaminan terhadap tegaknya hukum, kebenaran dan keadilan menjadi terabaikan yang pada akhirnya polri menjadi jauh dari profesional dan jauh juga dari masyarakat.

Situasi yang dihadapi oleh Polri tersebut di atas telah berjalan cukup lama sehingga telah membangun satu kultur dan struktur kepolisian yang tidak sesuai dengan visi dan misinya yaitu sebagai alat negara penegak hukum, pengayom, pelindung dan pelayan masyarakat. Dengan masuknya Polri dalam jajaran ABRI/TNI yang berlangsung selama 30 tahun, maka budaya militer sangat melekat didalam institusi Polri.

Bergulimnya era reformasi yang meliputi seluruh daerah di Indonesia maupun instansi, fungsi-fungsi yang ada termasuk pula Polri, maka Polri berupaya membangun kembali jati dirinya agar menjadikan Polri sebagai sosok yang memegang tanggung jawab sebagai penegak hukum, pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Tap MPR RI No. VI/MPR/2000 dan Tap MPR RI No. VII/MPR/2000 serta Keppres RI No. 8 tahun 2000 dimana Polri berada langsung dibawah Presiden dan Kapolri bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Hal ini memberikan kesempatan kepada Polri untuk membangun jati dirinya menjadi Polri yang profesional dan mandiri.

Dari uraian tersebut di atas maka dapat dilihat kesamaan tugas Polri dari masa ke masa, yaitu memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum serta ketenteraman, memberikan pengayoman, perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat serta memelihara keselamatan negara dan keselamatan orang, benda serta memberikan perlindungan dan pertolongan. Dengan demikian secara umum tugas Polri adalah menangani masalah-masalah keamanan dalam negeri yang pada intinya adalah menegakkan hukum dalam rangka supremasi hukum.

2. KEWENANGAN KEPOLISIAN RI.

Keamanan adalah keadaan aman, ketenteraman. Aman adalah bebas dari bahaya/tidak merasa takut atau khawatir (peace), bebas dari gangguan (secure), terlindungi (safe), kepastian (sure). Dari konotasi diatas, maka keamanan adalah suatu keadaan yang bebas dari setiap gangguan/bahaya/resiko sehingga tercipta rasa tenteram, kepastian dan ketenangan dalam hati setiap orang.

Lingkup arti keamanan lebih luas, keamanan bisa ditujukan terhadap ancaman dari luar disebut pertahanan dan ancaman dari dalam yang disebut dengan keamanan dalam negeri yang pelaksanaannya dilakukan melalui penegakkan hukum. Sedangkan apabila kita ingin membangun supremasi hukum, maka kita harus sepakat menempatkan hukum diatas segala kepentingan yang lain. Itu berarti semua sikap dan perilaku, tindakan dan langkah baik oleh aparaturnegara, para elit politik dan masyarakat harus berdasarkan hukum.

Hukum diberlakukan kepada siapa saja dan pada level apa saja secara sama (equality before the law) sehingga hukum akan menjadi panglima dari semua aspek yang lain. Penegakkan hukum yang sangat diimbangkan oleh masyarakat agar benar-benar berkeadilan dan tidak membedakan terhadap siapapun, karena sudah sekian lama masyarakat merasa seringnya terjadi ketidakadilan dalam penegakkan hukum serta tingginya tingkat keresahan masyarakat di bidang keamanan sehingga sudah sewajarnya apabila masyarakat sangat mendambakan perubahan kinerja Polri secara signifikan untuk dapat segera mengatasi segala situasi keamanan dalam negeri/kamtibmas yang sedang terjadi.

Namun demikian masyarakat juga perlu mengetahui bahwa ketentuan yang mengatur kewenangan Polri apabila diteliti dan dianalisis terdapat 2 (dua) asas kewenangan, yaitu :

- a. Asas Legalitas, yang diatur secara rinci dalam pasal 16 s/d 19 KUHAP, penahanan diatur dalam pasal 20 s/d 31 KUHAP, penggeledahan diatur dalam pasal 32 s/d 37 KUHAP, penyitaan diatur dalam pasal 38 s/d 46 KUHAP dan sebagainya. Selain itu juga telah dibuat petunjuk teknis.
- b. Asas Kewajiban, terdapat dalam pasal 5 ayat (1) huruf a angka 4 dan pasal 7 huruf j KUHAP dengan penjelasannya, yaitu me-

ngadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab. Dalam UU No. 28 tahun 1997 tentang Polri diatur dalam pasal 16 huruf i yaitu mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab dan pasal 18 ayat (1), yaitu untuk kepentingan umum, pejabat Polri dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri, yang belum dirinci dalam pasal-pasal nya serta belum ada petunjuk teknisnya sampai saat ini. Di Amerika Serikat dan Inggris dikenal dengan istilah Police discretion, di Belanda dikenal dengan istilah Plichtmatigheid, di Jerman dikenal dengan istilah Ermensens Freiheit dan di Perancis dikenal dengan istilah Discretionaire.

Asas legalitas merupakan asas dalam kebijakan hukum untuk penegakkan hukum sampai tuntas pelimpahan berkas perkara pada pengadilan negeri. Sedangkan asas kewajiban merupakan asas dalam kebijakan hukum untuk pembinaan kamtibmas yang mekanisme dan prosedurnya tidak mengikuti prosedur asas legalitas bahkan bertentangan tetapi tetap dalam rangka untuk mewujudkan tujuan hukum dan tujuan nasional.

Pada dasarnya pelaksanaan kedua asas tersebut tidak terlepas dari beberapa aspek yang mempengaruhinya sehingga juga berpengaruh terhadap kinerja dan profesionalisme Polri, antara lain :

a. Aspek hukum/perundang-undangan.

1.) Hukum dan perundang-undangan sudah ada, tetapi masih ada diantara aturan/undang-undang yang satu bertentangan dengan aturan/undang-undang yang lain, bahkan ada ketentuan yang statusnya dibawah bisa bertentangan / mengalahkan aturan yang lebih tinggi, misalnya : peraturan pemerintah (PP/Keppress bertentangan dengan Undang-Undang).

2.) Masih banyak undang-undang/per-

aturan / hukum positif yang berlaku produk zaman Belanda yang sudah tidak mampu mengakomodir perkembangan situasi yang ada.

3.) Belum lengkapnya undang-undang / peraturan yang mampu untuk menyelesaikan semua masalah yang berkembang.

4.) Masih adanya ketentuan perundang-undangan yang pembuatnya berpihak pada penguasa sehingga mengakibatkan lemahnya dan adanya keragu-raguan dalam menegakkan peraturan tersebut.

b. Aspek penegakan hukum (CJS).

1.) Status masing-masing institusi penegak hukum (penyidik/Polri, penuntut umum/Kejaksaan, pengadilan/MA) masih sangat bervariasi yang belum menunjukkan kesetaraannya.

2.) Pembagian tugas dan tanggung jawab hukum khususnya Institusi Penuntut Umum serta Institusi Diluar CJS (Criminal Justice System), misalnya penyidik TNI AL.

3.) Kinerja dan profesionalisme dari masing-masing institusi penegak hukum, masih dirasakan lemah dan selalu ketinggalan dengan dinamika dari perkembangan masyarakat/teknologi/informasi.

c. Aspek political will pemerintah.

1.) Dalam orde lama/baru aparat penegak hukum digunakan untuk kepentingan politik tertentu sehingga menjadi "alat penguasa".

2.) Dukungan pemerintah terhadap pelaksanaan tugas CJS dalam memenuhi tuntutan kesejahteraan, sarana dan prasarana dirasakan belum memadai.

3.) Perlu adanya penataan kembali ten-

tang mekanisme proses penegakkan hukum dalam lingkup CJS.

d. Aspek masyarakat (Sebagai obyek sekaligus subyek penegakkan hukum).

1.) Kemajemukan masyarakat baik dari sisi adat/hukum, tingkat pengetahuan dan penguasaan hukum.

2.) Kondisi sosial ekonomi yang masih sangat tajam antara si miskin/kaya, apalagi dalam situasi krisis ekonomi.

3.) Lemahnya pengendalian/kontrol sosial oleh masyarakat yang selama ini tidak dibangun namun di era reformasi ini, kontrol masyarakat yang tergelar sangat luas namun terkadang tidak terkendali, sehingga tidak jarang menimbulkan penyimpangan-penyimpangan yang justru bertentangan dengan hukum.

3. MASA DEPAN KEPOLISIAN RI

Perkembangan lingkungan strategis global (internasional), regional dan nasional (dalam negeri) khususnya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi turut berpengaruh terhadap pelaksanaan tugas Polri, perkembangan global telah berpengaruh pada sikap dan perilaku setiap warga negara termasuk perkembangan dimensi kejahatan yang sudah tidak mengenal dimensi wilayah (borderless). Dimensi waktu (terjadi sangat cepat dan sangat cepat pula menghindar/escape). Dimensi masalah (dalam arti bentuk kejahatan, modus operandi dan pelaku kejahatan yang semakin kompleks/complicated) melibatkan antar bangsa dan antar bidang kehidupan). Arus informasi serta komunikasi global telah mampu membangun suatu dimensi baru yang bertumpu pada demokrasi dan HAM, sehingga menampilkan kebebasan menyampaikan pendapat dimuka umum yang terkadang dalam pelaksanaannya

tanpa mengindahkan aturan-aturan serta ketentuan yang berlaku dan bahkan diikuti dengan tindakan kekerasan/anarkis yang akan dapat berubah menjadi ancaman bagi persatuan dan kesatuan bangsa.

Menghadapi tantangan sebagaimana dikemukakan diatas, dengan dilandasi oleh ketentuan perundangan yang ada, maka wawasan masa depan Polri dalam rangka menegakkan hukum adalah berpegang kepada arah kebijakan hukum yang sudah tertulis dalam GBHN tahun 1999 - 2000, yaitu :

a. Mengembangkan budaya hukum di semua lapisan masyarakat untuk terciptanya kesadaran dan kepatuhan hukum, kerangka supremasi hukum dan tegaknya negara hukum.

b. Menegakkan hukum secara konsisten untuk lebih menjamin kepastian hukum, keadilan dan kebenaran, supremasi hukum serta menghargai hak asasi manusia (HAM).

c. Meningkatkan integritas moral dan keprofesionalan aparat penegak hukum termasuk Polri untuk menumbuhkan kepercayaan masyarakat dengan meningkatkan kesejahteraan, dukungan sarana dan prasarana hukum, pendidikan serta pengawasan efektif.

d. Menyelenggarakan proses peradilan secara cepat, mudah, murah dan terbuka serta bebas KKN dengan tetap menjunjung tinggi asas keadilan dan kebenaran.

e. Menyelesaikan berbagai proses peradilan terhadap pelanggaran hukum dan hak asasi manusia (HAM) dalam seluruh aspek kehidupan.

Sejalan dengan arah kebijakan tersebut maka Polri secara internal juga telah dan sedang menata diri melalui upaya-upaya pembenahan dan perubahan pada aspek-aspek instrumental yang meliputi filosofi,

doktrin, iptek, ketentuan dan hukum/perundang-undangan maupun aturan-aturan lainnya. Aspek struktural, dimana Polri berupaya untuk menata dan mengkaji kembali organisasi yang ada, susunan, kedudukan yang diharapkan mampu mewadahi institusi Polri secara maksimal untuk melaksanakan tugasnya, serta perubahan aspek kultural (manajemen sumber daya, manajemen operasional, pengawasan) yang akan bermuara pada perubahan tata laku, sikap, etika dan budaya pelayanan kepolisian.

Di saat Polri melakukan langkah-langkah pembenahan untuk kembali kepada jati diri, baik pembenahan terhadap aspek struktural, instrumental maupun kultural tersebut, maka secara simultan intensitas kegiatan dan tugas-tugas Polri terus meningkat dihadapkan dengan berbagai permasalahan keamanan, penegakkan hukum, tuntutan-tuntutan demokratisasi, masalah hak asasi manusia, dan lain-lain menjadikan Polri secara simultan harus melaksanakan upaya-upaya pembenahan secara internal dan tetap mampu menjamin situasi keamanan dan ketertiban masyarakat dengan baik.

Oleh karenanya, Polri sebagai pemelihara keamanan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat telah membangun strategi yang penerapannya adalah sebagai berikut :

1. Memberikan kewenangan yang lebih luas kepada Kepolisian Daerah dalam rangka mendukung otonomi daerah disamping menata tingkat pusat dengan tetap menjaga keutuhan Polri sebagai kepolisian nasional.
2. Pembangunan sumber daya manusia (SDM) Polri yang berkualitas serta memiliki performance dan integritas moral yang tinggi sebagai penegak hukum, pengayom, pelindung dan pelayan masyarakat.

3. Pembenahan dan pengembangan sistem dan metoda Polri sesuai tuntutan profesionalisme dan modernisasi.

4. Mengembangkan dan meningkatkan fungsi deteksi dalam rangka mencari dan menyajikan informasi, data dan keterangan secara tajam, tepat, cepat dan terpercaya pada setiap saat dan bentuk perkara dini. Kegiatan ini dilakukan dalam rangka menangkal dan mengungkap keinginan timbulnya gangguan keamanan ataupun pelanggaran hukum.

5. Mengembangkan dan meningkatkan upaya proaktif dan interaktif dalam rangka pembinaan dan penataan kehidupan masyarakat termasuk dalam membentuk atau mengcounter opini terhadap upaya negatif mengganggu stabilitas keamanan dan penegakkan hukum. Kegiatan ini selama ini dikembangkan melalui kegiatan pengamanan swakarsa dan sistem keamanan lingkungan. Melalui kegiatan ini masyarakat diikutkan secara aktif untuk melaksanakan pemeliharaan keamanan secara mandiri dilakukan sendiri oleh masyarakat. Untuk masa yang akan datang hal ini harus tetap diwujudkan.

6. Mengembangkan dan meningkatkan upaya pencegahan dengan menekan dan mengeliminir setiap kemungkinan yang dapat berkembang ke arah gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat. Kegiatan ini diwujudkan dengan meningkatkan kehadiran Polri di lapangan secara fisik setiap saat secara optimal. Kegiatan ini harus merupakan budaya Polri sehingga dapat mencegah niat yang sudah ada dalam pikiran pelaku pelanggar hukum.

7. Mengembangkan dan meningkatkan upaya penindakan hukum yang dilaksanakan secara tegas dan tuntas sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku tetapi bebas dari intervensi atau pengaruh pihak manapun.

4. STRATEGI KEPOLISIAN RI.

Dalam melaksanakan tugas-tugas kepolisian yang telah diberikan berdasarkan UU serta fungsi kepolisian yang melekat yaitu sebagai penegak hukum, pelindung, pengayom, pembimbing dan pelayan masyarakat dan dengan kewenangan-kewenangan yang dimiliki, maka Polri membangun suatu upaya-upaya untuk melakukan penanggulangan setiap gangguan kamtibmas sekaligus mewujudkan profesionalisme dengan melaksanakan strategi-strategi :

1. Strategi deteksi dini (Early warning detection).

Merupakan upaya dan langkah awal untuk memperoleh dan mendapatkan informasi sebanyak mungkin data dan keterangan dari segenap aspek kehidupan berbangsa dan bernegara (Ipoleksosbudhankam) diolah dan dianalisis untuk disusun dalam suatu prediksi intelijen terhadap setiap kemungkinan yang akan terjadi.

2. Strategi pre-emptif (To win the heart of the people).

Merupakan upaya proaktif dan interaktif dalam rangka pembinaan, penataan dan pemanfaatan potensi masyarakat dalam upaya merebut simpati rakyat.

3. Strategi preventif (Prevention is better than cure).

Merupakan upaya yang bersifat pencegahan dan pengeliminiran terhadap setiap bentuk-bentuk ancaman gangguan kamtibmas dengan memberikan pengayoman, perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat.

4. Strategi represif (Fight the crime, love humanity and help deliquent).

Merupakan upaya yang bersifat menegakkan hukum dengan menjamin te-

gaknya hukum, tertib hukum yang dilaksanakan secara tegas, profesional dan tuntas dengan tetap menjunjung tinggi HAM (Hak asasi manusia).

5. Strategi rehabilitasi (Law abiden citizen).

Merupakan upaya untuk memulihkan akibat atau dampak yang timbul dari suatu peristiwa atau pelaksanaan strategi lainnya sehingga keadaan/kondisi dapat dipulihkan kembali. Oleh karena itu strategi ini dilaksanakan sesuai kebutuhan dan kewenangan yang dimiliki oleh Polri.

6. Strategi penataan pelaksanaan tugas operasional kepolisian.

Merupakan upaya untuk melakukan penataan kembali penyelenggaraan operasi-operasi khusus kepolisian dengan memberikan kewenangan yang lebih kepada Polda (Mandiri/Kewilayahan) dalam menentukan prioritas sasaran operasi sesuai target operasi yang didasarkan atas karakteristik daerah masing-masing.

Dari strategi yang dibangun oleh Polri tersebut, maka upaya represif pada dasarnya merupakan upaya yang dilakukan setelah menggelar strategi pre-emptif, preventif tetapi masih tetap terjadi pelanggaran hukum.

Upaya pelaksanaan tugas Polri dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat serta menegakkan hukum dalam rangka supremasi hukum tidak akan bisa dilaksanakan tanpa ada bantuan dan dukungan serta kerja sama dengan semua lapisan masyarakat, termasuk didalamnya adalah instansi pemerintah dan militer. Demikian pula halnya dengan political will dari pemerintah dan mandiri dalam rangka menegakkan keamanan dan hukum diikuti dengan pembenahan, penataan segala perangkat perundang-undangan dan hukum yang sudah tidak mampu mengakomodir

dan menampung semua permasalahan yang berkembang. Polri tidak hidup dalam ruang hampa dan Polri merupakan suatu sistem yang terbuka dan bebas dari segala intervensi dalam proses penegakkan hukum karena sudah ada ketentuan/hukum, peraturan yang menentukan langkah/proses penegakkan hukum dalam rangka supremasi hukum.

Dalam hal menjaga keamanan dan ketertiban yang bermuara pada penegakkan hukum, maka peningkatan koordinasi serta kerja sama yang baik secara proporsional sangat diperlukan, karena masalah keamanan dan penegakkan hukum bukan semata-mata hanya dapat diatasi oleh para aparat penegak hukum Polri saja, akan tetapi berbagai aspek serta situasi dan kondisi yang dinamis sangat berpengaruh pada hukum dan keamanan itu sendiri.

