

**MEMPERKUKUH KESELAMATAN NEGARA ABAD KE-21:
PERANAN POLIS REPUBLIK INDONESIA
KE ATAS KEAMANAN DAN KETENTERAMAN**

MUHAMMAD ALWAFI

**JABATAN PENGAJIAN ANTARABANGSA DAN STRATEGIK
FAKULTI SASTERA DAN SAINS SOSIAL
UNIVERSITI MALAYA
KUALA LUMPUR
2016**

MEMPERKUKUH KESELAMATAN NEGARA ABAD KE-21:
PERANAN POLIS REPUBLIK INDONESIA
KE ATAS KEAMANAN DAN KETENTERAMAN

MUHAMMAD ALWAFI
AHA060033

TESISINI DIKEMUKAKAN BAGI MEMENUHI KEPERLUAN
IJAZAH DOKTOR FALSAFAH

JABATAN PENGAJIAN ANTARABANGSA DAN STRATEGIK
FAKULTI SASTERA DAN SAINS SOSIAL
UNIVERSITI MALAYA
KUALA LUMPUR
2016

UNIVERSITI MALAYA

PERAKUAN KEASLIAN PENULISAN

Nama: MUHAMMAD ALWAFI

No. Matrik: AHA060033

Nama Ijazah: IJAZAH DOKTOR FALSAFAH

TajukTesis:

MEMPERKUKUH KESELAMATAN NEGARA ABAD KE-21: PERANAN POLIS REPUBLIK INDONESIA KE ATAS KEAMANAN DAN KETENTERAMAN

Bidang Penyelidikan: Hubungan Antarabangsa

Saya dengan sesungguhnya dan sebenarnya mengaku bahawa:

- (1) Saya adalah satu-satunya pengarang/penulis hasil kerja ini
- (2) Hasil kerja ini adalah asli
- (3) Apa-apa penggunaan mana-mana hasil kerja yang mengandungi hak cipta telah dilakukan secara urusan yang wajar dan bagi maksud yang dibenarkan dan apa-apa petikan, ekstrak, rujukan atau pengeluaran semula daripada atau kepada mana-mana hasil kerja yang mengandungi hak cipta telah dinyatakan dengan sejelasnya dan secukupnya dan satu pengiktirafan tajuk hasil kerja tersebut dan pengarang / penulisnya telah dilakukan di dalam hasil kerja ini.
- (4) Saya tidak mempunyai apa-apa pengetahuan sebenar atau patut semunasabahnya tahu bahawa penghasilan hasil kerja ini melanggar suatu hak cipta hasil kerja yang lain.
- (5) Saya dengan ini menyerahkan kesemua dan tiap-tiap hak yang terkandung di dalam hak cipta hasil kerja ini kepada Universiti Malaya (UM) dan seterusnya mula dari sekarang adalah tuan punya kepada hak cipta di dalam hasil kerja ini dan apa-apa pengeluaran semula atau penggunaan dalam apapun bentuk atau dengan apa cara sekalipun adalah dilarang tanpa terlebih dahulu mendapatkan kebenaran tertulis dari UM.
- (6) Saya sedar sepenuhnya sekiranya dalam masa penghasilan hasil kerja ini saya telah melanggar satu hak cipta yang lain sama ada dengan niat atau sebaliknya, saya boleh dikenakan tindakan undang-undang atau apa-apa tindakan lain sebagaimana yang diputuskan oleh UM.

Tandatangan calon:

Tarikh:

Diperbuat dan sesungguhnya diakui di hadapan,

Tandatangan saksi:

Tarikh:

Nama:

Jawatan:

ABSTRAK

Polis Republik Indonesia (POLRI) memiliki peranan strategik dan menempati posisi penting dalam menentukan keselamatan negara Indonesia. Permasalahan kajian ini adalah mempertingkatkan peranan POLRI ke atas keamanan menerusi *Grand Strategy* yang dapat memperkuuh keselamatan negara Indonesia pada abad ke-21. Oleh kerana luasnya ruang lingkup pembahasan mengenai keselamatan negara, maka secara khusus penyelidikan ini bertujuan untuk menghuraikan sejarah perkembangan POLRI dan menganalisis pelaksanaan *grand strategy* POLRI dari 2005-2012 serta mengkaji pelbagai upaya untuk revitalisasi peranan POLRI dalam aspek keamanan dan ketenteraman. Kaedah yang digunakan dalam penyelidikan ini adalah kaedah kualitatif yang berlaku dalam penyelidikan kepustakaan. Di samping itu, kaedah temu bual dilakukan kepada tujuh tokoh dan intelektual yang memiliki autoriti dan kepakaran dalam bidang kepolisan dan keselamatan negara. Penemuan penyelidikan ini menunjukkan bahawa POLRI memiliki tanggung jawab utama untuk menjaga keselamatan dalam negara serta terjaminnya keamanan dan ketenteraman masyarakat. Khusus dalam aspek keamanan, terdapat lima ancaman yang dapat mengganggu kestabilan dan ketenteraman masyarakat iaitu *cybercrime*, narkotik, terorisme, radikalisme dan anarkisme. Pihak POLRI perlu mempertingkatkan peranannya di dalam menghadapi pelbagai ancaman yang semakin meningkat baik secara kualiti maupun secara kuantiti. Dalam konteks ini, POLRI dituntut untuk lebih meningkatkan profesionalisme serta mengembangkan paradigm baru sebagai polis awam. Reformasi struktural, instrumental dan kultural perlu diikuti secara bersamaan dengan implementasi dalam realiti pelaksanaan tugas-tugas POLRI di lapangan. Walau bagaimanapun, revitalisasi dan optimalisasi peranan POLRI ke masa hadapan perlu merujuk pada tiga orientasi utama iaitu prinsip demokrasi, penegakan undang-undang dan hak asasi manusia.

ABSTRACT

Indonesian National Police (POLRI) has a strategic role and occupies an important position in determining Indonesia's national security. This thesis generally seeks to analyze the aspects that strengthen national security in the 21st century. Given the extent of the scope of the national security, specifically the research is intended to describes the history of the development of POLRI, analyzes the implementation of Grand Strategy POLRI 2005 – 2012, and reviews various efforts to revitalize the role of POLRI in maintaining peace and order. To pursue the research objectives, this thesis applies qualitative methodologies. In addition, seven prominent and intellectual figures who have the authority and expertise in the field of police and national security were interviewed. The results of the study suggest that the POLRI has primary responsibility for maintaining domestic security and ensuring the security and peace of society. Specifically in terms of peace, there were five threats that could disrupt the stability and security; they were cybercrime, narcotics, terrorism, radicalism and anarchism. The POLRI should enhance its role in meeting the growing threats of good quality as well as quantity. In this context, the POLRI claimed to raise the professionalism and develop a new paradigm of civilian police. Structural reforms, instrumental and cultural should be accompanied by corresponding with the real implementation of POLRI duties in the society field. However, revitalizing and optimizing of the future role of POLRI should refer to the three main orientations of the principles of democracy, rule of law and human rights.

PENGHARGAAN

Alhamdulillah saya ucapkan atas rahmat dan karunia Allah SWT yang tidak terbilang dan tidak terhingga. Demikian pula salawat dan salam kepada Rasulullah Muhammad SAW yang telah mewariskan al-Quran dan as-Sunnah untuk jadi pedoman bagi umat manusia guna mendapatkan kemaslahatan dan kebahagiaan duniawi dan ukhrawi.

Selanjutnya, ucapan penghargaan dan terimakaseh ditujukan kepada Profesor Madya Dr. Md Nasrudin Bin MdAkhirdan Dr. Zulkanain Bin Abdul Rahman yang dengan penuh keikhlasan telah memberikan penyeliaan bermula daripada awal sampai akhir kajian ini dilaksanakan. Bimbingan dan motivasi yang diberikan oleh kedua penyelia, membawa hasil pada selesaiannya penyelidikan dan penulisan tesis Ph.D yang saya jalankan dengan tajuk "MEMPERKUKUH KESELAMATAN NEGARA ABAD KE-21: PERANAN POLIS REPUBLIK INDONESIA KE ATAS KEAMANAN DAN KETENTERAMAN".

Penghargaan yang sama saya tujuhan kepada Dekan Fakulti Sastera dan Sains Sosial serta Ketua Jabatan Pengajian Antarabangsa dan Strategik Universiti Malaya yang telah member pelayanan akademik secara optimal.

Ucapan penghargaan dan terima kaseh secara khas saya tujuhan kepada Kepala Kepolisian Republik Indonesia yang telah member izin kepada saya untuk melaksanakan penyelidikan pada program Ph.D. Ucapan yang sama juga saya tujuhan kepada semua pimpinan dan teman sepengabdian yang berada di Divisi Hubungan

Antarabangsa POLRI / NCB-Interpol Indonesia yang telah banyak memberikan dukungan dan fasiliti. Demikian pula kepada pelbagai pihak baik institusi maupun individu yang telah memberikan kontribusi dalam penyelesaian penyelidikan ini, saya haturkan ucapan ribuan terima kaseh. Semoga kebaikan yang diberikan akan mendapat balasan yang lebihbaik.

Salam ta'zim setiap saat ditujukan kepada ayahanda Prof. Dr. H.A. Ya'kub Matondang, MA dan ibunda Hajjah Nurhayati Lubis, S.Ag yang telah memberikan perhatian dan dukungan penuh atas segala yang diperlukan. Buat abang Muhammad Albahi, SE. M.Si, Ak. serta adik-adik Muhammad Alfikri, S.Sos., M.Si dan Muhammad Alfahmi, SE., MM saya ucapkan terima kasih dan penghargaan atas dukungan yang diberikan.

Terima kasih untuk semua, semoga Allah SWT tetap memberikan rahmat dan ridhaNya. Amin.

30 Jun 2016

MUHAMMAD ALWAFI

KANDUNGAN

HALAMAN JUDUL	i
PERAKUAN	ii
ABSTRAK	iii
ABSTRACT	iv
PENGHARGAAN	v
KANDUNGAN	vii
SENARAI RAJAH	x
SENARAI JADUAL	xi
SENARAI KEPENDEKAN	xii
BAB I: PENDAHULUAN	
1.1 Pengenalan	1
1.2 Permasalahan Kajian	1
1.3 Objektif Kajian	6
1.4 Skop Kajian	7
1.5 Kepentingan Kajian	7
1.6 Kerangka Konseptual	8
1.7 Kajian Lepas	14
1.8 Kaedah Kajian	47
1.9 Struktur Bab	50

BAB II : POLRI DALAM LINTASAN SEJARAH

2.1 Pengenalan	52
2.2 POLRI pada Era Kemerdekaan (1945 – 1959)	53
2.3 POLRI pada Era Orde Lama (1959 – 1966)	61
2.4 POLRI pada Era Orde Baru (1966 – 1998)	67
2.5 POLRI pada Era Reformasi (1998 – 2012)	72
2.6 Kesimpulan	82

BAB III: KONSEP *GRAND STRATEGY* POLRI

3.1 Pengenalan	83
3.2 Hubungan POLRI dengan Masyarakat	83
3.3 Gagasan dan Penetapan <i>Grand Strategy</i>	94
3.4 Pembangunan Jangka Panjang	100
3.5 Kesimpulan	113

BAB IV: PELAKSANAAN *GRAND STRATEGY* POLRI 2005 - 2012

4.1 Pengenalan	115
4.2 Pelaksanaan Langkah	115
4.3 Menghadapi Cabaran	184
4.4 Kesimpulan	191

BAB V: ANCAMAN KESELAMATAN YANG DIHADAPI POLRI

5.1 Pengenalan	193
5.2 Analisis Terhadap Ancaman Keselamatan	193
5.3 Mencegah Terjadinya Tindakan Jenayah	244
5.4 Kesimpulan	258

BAB VI: REVITALISASI PERANAN POLRI DALAM ASPEK KEAMANAN

6.1 Pengenalan	260
6.2 Usaha Revitalisasi POLRI	261
6.3 Kesimpulan	319

BAB VII: KESIMPULAN

BIBLIOGRAFI	328
-------------	-----

LAMPIRAN

A. Panduan soalan untuk temubual	343
B. Surat Keputusan Kapolri tentang <i>Grand Strategy</i> POLRI	344

SENARAI RAJAH

Rajah 1.1 Kes Jenayah Konvensional dan Transnasional	5
Rajah 1.2 Kerangka Konseptual	14
Rajah 1.3 Ilustrasi tugas TNI dan POLRI	36
Rajah 6.1 Perkaitan antara dasar sosial dengan penghapusan jenayah	281

SENARAI JADUAL

Jadual 4.1. Prestasi bidang Perancangan Sistem Organisasi	164
Jadual 4.2. Prestasi bidang Peruntukan Anggaran	166
Jadual 4.3. Prestasi bidang Sumber Manusia	169
Jadual 4.4. Prestasi bidang Kawalan Am, Disiplin dan Etika Profesyen	170
Jadual 4.5. Pelanggaran oleh aktor POLRI	171
Jadual 4.6. Prestasi bidang Infrastruktur	175
Jadual 4.7. Prestasi bidang Operasi	179
Jadual 4.8. Prestasi bidang Kerjasama	182
Jadual 4.9 Komposisi anggota POLRI	186

SENARAI KEPENDEKAN

ABRI	Angkatan Bersenjata Republik Indonesia
AFP	Australian Federal Police
AKPOL	Akademi Polis
ASEANAPOL	ASEAN Association of Police
BAPPENAS	Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional
BKPM	Badan Kerjasama Perpolisan Masyarakat
BPK	Badan Pemeriksa Keuangan
BRIMOB	Brigade Mobil
DEOPS	Devisi Operasi
DEMIN	Devisi Administrasi
DIPA	Daftar Isian Proyek Anggaran
DITLITBANG	Direktorat Penelitian dan Pengembangan
DKK	Dan Kawan-Kawan
DPN	Dewan Pertahanan Nasional
DPR	Dewan Perwakilan Rakyat
FBI	Federal Bureau of Investigation
FKPM	Forum Komunikasi Polis Masyarakat
GPK	Gerakan Pengacau Keamanan
G30 S/PKI	Gerakan 30 September/Partai Komunis Indonesia
HAM	Hak Asasi Manusia
HANKAM	Pertahanan dan Keamanan
HTCK	Hubungan Tata Cara Kerja
ICW	Indonesia Corruption Watch

IPW	Indonesia Police Watch
KAMDAGRI	Keamanan Dalam Negeri
KAPOLRI	Kepala Kepolisian Republik Indonesia
KOMBES	Komisaris Besar
KOMNAS HAM	Komisi Nasional Hak Azasi Manusia
KOMPOLNAS	Komisi Kepolisian Nasional
KONGA	Kontingen Garuda
KPK	Komisi Pemberantasan Korupsi
LEMHANNAS	Lembaga Ketahanan Nasional
LO	Liaison Officer
LPSE	Lembaga Pengadaan Secara Elektronik
LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat
MABES	Markas Besar
MPR	Majelis Permusyawaratan Rakyat
NCB-Interpol	National Central Bureau – International Police
NDP	National Defence Panel
NKRI	Negara Kesatuan Republik Indonesia
OM	Operasi Militer
OMSP	Operasi Militer Selain Perang
ORMAS	Organisasi Masyarakat
ORPOL	Organisasi Politik
PANGDAM	Panglima Daerah Militer
PBB	Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu

PERKAP	Peraturan Ketua Polis
PNBP	Pendapatan Negara Bukan Pajak
PNS	Pegawai Negeri Sipil
POLDA	Kepolisian Daerah
POLRES	Kepolisian Resor
POLRI	Polisi Republik Indonesia
POLSEK	Kepolisian Sektor
PPSS	Penerimaan Perwira Sumber Sarjana
PTIK	Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian
PUSKODALOPS	Pusat Komando dan Pengendalian Operasi
RESKRIM	Reserse Kriminal
RPJP	Rencana Pembangunan Jangka Panjang
SDDO	Sistem Dokongan Dana Operasi
SDM	Sumber Daya Manusia
SEPIM	Sekolah Pimpinan
SETUM	Sekretaris Umum
SISHANKAMNEG	Sistem Pertahanan dan Keamanan Negara
SISHANKAMRATA	Sistem Pertahanan dan keamanan Rakyat Semesta
SKCK	Surat Keterangan Catatan Kepolisian
SKEP	SuratKeputusan
SLO	Senior Liaison Officer
SPN	Sekolah Polis Negara
SRENA	Sekretaris Perencanaan

TNI	Tentara Nasional Indonesia
UU	Undang-Undang
UUD 1945	Undang-Undang Dasar 1945
YLBHI	Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 PENGENALAN

Indonesia sebagai negara kepulauan, memiliki kedudukan geostrategik yang sangat penting dari segi keselamatan sama ada pada peringkat nasional, serantau maupun global. Pada abad ke-21, perkembangan yang berlaku di peringkat domestik, serantau dan antarabangsa turut mempengaruhi pelbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Ini adalah akibat daripada perkembangan teknologi yang menjadikan dunia kini sebagai perkampungan global. Maklumat tersebar dengan lebih pantas, mudah dan lebih murah berbanding sebelumnya.

Sebagai sebuah negara yang berdaulat banyak pihak yang terlibat dalam menegakkan dan memelihara keselamatan Indonesia, antaranya pasukan Polis Republik Indonesia (POLRI). Peranan POLRI dalam melaksanakan tugas utamanya iaitu mewujudkan dan memelihara keamanan, perlu dipertingkatkan selari dengan tuntutan reformasi dan demokrasi.

1.2 PERMASALAHAN KAJIAN

Permasalahan utama yang dibangkitkan oleh penyelidik dalam kajian ini adalah sekalipun POLRI telah menetapkan dasar pengembangan jangka panjang menerusi *grand strategy*, namun gangguan keamanan dan ketertiban masihpun meningkat. Oleh sebab itu, perlu dikaji peranan POLRI dalam aspek keamanan yang boleh memperkuuh keselamatan negara Indonesia.

Mencermati perubahan yang terjadi pada peringkat antarabangsa, sama ada dalam aspek politik, ekonomi mahupun sosiobudaya, memberi impak ke atas keadaan dalam sesebuah negara yang lain. Kebalikannya, perkembangan yang terjadi dalam sesebuah negara juga akan mengakibatkan perubahan di luar dan di dalam negeri yang kedua-duanya akan mempengaruhi keselamatan negara. Oleh sebab itu perubahan-perubahan tersebut sama ada positif mahupun negatif perlu menjadi pertimbangan dalam menetapkan kaedah keselamatan negara, sehingga ia dapat berperanan secara efektif sesuai dengan perkembangan masa kini.

Indonesia termasuk negara yang mengalami perubahan secara drastik dan dinamik, terutama setelah jatuhnya Soeharto. Era reformasi telah membawa Indonesia kepada perubahan yang signifikan, bukan hanya dalam bidang politik dan ekonomi tetapi juga dalam bidang ketenteraan dan perundangan. Misalnya, dalam bidang politik tuntutan terhadap kebebasan serta keterbukaan dan ketelusan semakin disuarakan. Corak kepimpinan demokratik pada era reformasi telah menggantikan kepimpinan bercorak autoritarian yang diamalkan dalam era Orde Baru. Kebebasan politik yang wujud di Indonesia ditandai dengan munculnya pelbagai parti politik baik pada pilihan raya umum 1999 dan pada pilihan raya umum 2004. Bahkan semasa pilihan raya 2004 untuk pertama kalinya Indonesia melakukan pemilihan presiden secara langsung oleh rakyat, sedangkan sebelumnya pemilihan presiden dilakukan oleh Majlis Permesyuaratan Rakyat (MPR).

Dalam bidang ekonomi, Indonesia mengalami krisis bagi tempoh yang cukup lama, dengan hutang luar negeri yang amat besar, pertumbuhan ekonomi yang rendah serta kegiatan perdagangan dan perindustrian yang tidak membanggakan. Dalam bidang ketenteraan juga terjadi pelbagai perubahan fundamental, seperti pemisahan polis daripada tentera dan penghapusan “dwifungsi ABRI (Angkatan Bersenjata

Republik Indonesia)". Tentera tidak dibenarkan aktif dalam kegiatan politik. Halangan wujud, iaitu Tentera Nasional Indonesia (TNI) tidak dibenarkan untuk bergiatan dalam politik, serta tidak boleh memegang jawatan sebagai anggota legislatif telah dilaksanakan. Manakala, dalam bidang-bidang yang lain, seperti kegiatan dalam perniagaan, tahap kesejahteraan dan disiplin perajurit, yang merupakan beberapa agenda reformasi penyusunan semula organisasi di bawah Jabatan Pertahanan dalaman TNI masih belum selesai. Dalam bidang perundangan berlaku perubahan yang fundamental, iaitu perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Sejajar dengan itu, berlaku peralihan sistem pemerintahan daripada sentralisasi kepada desentralisasi yang memberi kuasa autonomi kepada daerah-daerah.

Pada era reformasi, tugas utama POLRI dalam aspek keselamatan dan ketenteraman masyarakat adalah untuk mewujudkan kesedaran dan ketaatan masyarakat terhadap undang-undang serta mengembangkan dan memanfaatkan seluruh potensi yang ada untuk meningkatkan keselamatan dan ketenteraman masyarakat.¹ Untuk melaksanakan tugas ini, polis dituntut untuk memiliki pelbagai kecekapan dan kemahiran, sehingga masyarakat berasa puas hati terhadap keadaan keselamatan dan ketenteraman.

Terdapat dua kecekapan dan kemahiran yang diperlukan oleh POLRI dalam rangka melaksanakan dan menjaga keselamatan. Pertama ialah kecekapan teknik yang melibatkan pengetahuan dan kemampuan POLRI dalam memelihara keselamatan dan ketenteraman. Peribadi polis yang ditampilkan ialah polis yang memiliki kecekapan dan keunggulan serta mampu melaksanakan tugasnya dengan sempurna. Kemahiran kedua yang diperlukan dalam menjayakan keselamatan negara

¹ Yulihastin, Erma. 2008. *Bekerja Sebagai Polisi*, Jakarta: Penerbit Erlangga, hlm. 81.

ialah kecekapan dan kemahiran perilaku. Ini berkaitan dengan integriti keperibadian polis, seperti taat kepada undang-undang, mengambil berat, ikhlas dan jujur dalam melaksanakan tugas memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat (KAMTIBMAS).²

Semenjak tahun 2005, POLRI telahpun menetapkan *grand strategy* sebagai dasar pengembangan POLRI jangka panjang hingga 2025. *Grand strategy* POLRI diperlukan untuk memenuhi tuntutan reformasi instrumental, struktural dan budaya serta memantapkan kemandirian POLRI dalam melaksanakan tugas secara efektif sesuai perkembangan semasa. Akan tetapi, cabaran yang dihadapi POLRI semakin berat, di mana POLRI harus bertanggung jawab penuh ke atas keselamatan dan ketenteraman masyarakat. Ini disebabkan oleh beberapa hal, seperti peningkatan gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat yang masih tinggi yang didorong oleh konflik horizontal dan vertikal.³ Selain itu, berlaku tindakan tunjuk perasaan atau demonstrasi yang anarkis semakin kerap antara kumpulan yang menyokong dan yang membangkang sesuatu dasar serta berkembangnya pelbagai tindakan jenayah, menambahkan lagi beban berat bagi POLRI.

Jenayah konvensional mahupun jenayah transnasional terus bertambah dari tahun ke tahun yang dapat dilihat dalam rajah di bawah ini:

²A. Kadarmanta. 2008. *Pendidikan Polisi Berbasis Kompetensi*. Jakarta: Forum Media Utama, hlm. 210.

³M. Khoidin, & Sadjijono. 2007. *Mengenal Figur Polisi Kita*. Yogyakarta: LaksBang, hlm. 133.

Rajah 1.1
Kes Jenayah Konvensional dan Transnasional

Tahun	Jenayah Konvensional	Jenayah Transnasional
2008	151.920	17.513
2009	322.854	17.529
2010	314.818	10.427
2011	334.151	20.369
2012	312.247	24.334

Sumber: Mabes POLRI, *Analisa dan Evaluasi Gangguan Kriminalitas* (2008 – 2012).

Data di atas menunjukkan bahawa jumlah kes jenayah konvensional dan jenayah transnasional terus bertambah setiap tahunnya, kecuali tahun 2010 yang berkurangan jika dibanding pada tahun 2009. Jenayah konvensional terdiri daripada pencurian, perjudian, penipuan, penggelapan, perosakan, pemaksaan, pembunuhan, kebakaran, rogol, palsu surat, penculikan, wang palsu dan senjata api, sedangkan jenayah transnasional terdiri daripada dadah, pengganas, perompakan/pembajakan, perdagangan manusia, pencucian wang, jenayah ciber, penyeludupan senjata dan jenayah ekonomi.⁴ Setakat ini, POLRI telah menggunakan pelbagai cara baik yang bersifat tindakan awal, menghalang, menekan atau tindakan yang bersifat khusus.

⁴Mabes POLRI, *Analisa dan Evaluasi Gangguan Kriminalitas* (2008 – 2012), Jakarta, hlm 28.

Tetapi realitinya, pelbagai gangguan keamanan dan ketenteraman sebagaimana disebut di atas masih berlaku.

Berasaskan permasalahan kajian yang disebut sebelumnya, maka persoalan kajian ini ialah:

1. Bagaimakah sejarah perkembangan POLRI sejak era kemerdekaan sampai era reformasi?
2. Bagaimakah konsep *grand strategy* yang menjadi dasar pengembangan POLRI untuk jangka panjang?
3. Bagaimakah tahapan pelaksanaan *grand strategy* serta capaian prestasinya?
4. Upaya apakah yang dapat dilakukan untuk mempertingkatkan peranan POLRI ke atas keamanan dan ketenteraman?

Selari dengan permasalahan kajian dan persoalan kajian yang telah diuraikan sebelumnya, maka andaian kajian ini adalah POLRI belum berjaya melaksanakan peranan dalam aspek keamanan dan ketenteraman. Kajian dilakukan menerusi *grand strategy* POLRI yang telah dirinci dalam pelbagai program.

1.3 OBJEKTIF KAJIAN

Secara umumnya, kajian ini bertujuan untuk menganalisis peranan POLRI dalam aspek keamanan dan ketenteraman yang dapat memperkuuh keselamatan negara Indonesia pada abad ke-21. Bagi mencapai tujuan ini, maka objektif spesifik kajian ini adalah:

- a. Menghuraikan sejarah perkembangan POLRI di Indonesia.
- b. Menjelaskan *Grand Strategy* POLRI.
- c. Menganalisis pelaksanaan *Grand Strategy* POLRI.
- d. Menganalisis upaya revitalisasi peranan POLRI dalam aspek keamanan dan ketenteraman.

1.4 SKOP KAJIAN

Mengingat luasnya skop kajian keselamatan dan banyaknya institusi yang terbabit di dalamnya, maka kajian ini menumpukan analisis terhadap peranan POLRI dalam aspek keselamatan. Peranan ini akan dikaji secara khusus menerusi *Grand Strategy* POLRI yang telah ditetapkan sebagai dasar bagi pengembangan POLRI jangka panjang. Selengkapnya skop kajian ini membincang sejarah POLRI, *grand strategy* POLRI serta usaha-usaha untuk revitalisasi peranan POLRI dalam aspek keamanan dan ketenteraman. Meningkatnya peranan POLRI dalam aspek keamanan, tentunya akan dapat memperkuuh keselamatan negara Indonesia dalam abad ke-21. Data kajian ini menyentuh aspek-aspek yang dinyatakan di atas dalam tempoh daripada tahun 2005 hingga tahun 2012.

1.5 KEPENTINGAN KAJIAN

Penyelidikan ini amat penting untuk dilaksanakan kerana hal-hal berikut:

- a. Kajian keselamatan bagi negara berkembang termasuk Indonesia, merupakan kajaian yang penting diperhatikan secara terus-menerus, kerana ia dapat memberi impak kepada pembangunan nasional serta memelihara identiti dan integriti bangsa Indonesia.

- b. Kajian-kajian lepas yang dilakukan tentang peranan POLRI di era reformasi, masih tergolong dalam kajian yang umum dan belum secara spesifik bersifat akademik. Tambahan pula kajian yang fokus membicarakan usaha mencergaskan semula peranan POLRI dalam aspek keselamatan dan ketenteraman secara komprehensif masih sangat sedikit.

Oleh itu hasil penyelidikan ini diharapkan dapat memberikan sumbangan berharga dalam tiga aspek iaitu:

- a. Pengembangan keilmuan, khususnya memperkaya khazanah dalam bidang keselamatan negara.
- b. Mencergaskan semula peranan POLRI di masa hadapan, terutamanya dalam pengembangan strategi keselamatan dan ketenteraman. Oleh sebab itu, penyelidikan ini akan mengemukakan pelbagai usaha yang dilakukan untuk meningkatkan peranan POLRI dalam mewujudkan keselamatan dan ketenteraman masyarakat secara komprehensif.
- c. Hasil penyelidikan ini juga akan membantu institusi POLRI untuk mengambil langkah-langkah strategik, khususnya dalam menghadapi gangguan keselamatan dan ketenteraman masyarakat.

1.6 KERANGKA KONSEPTUAL

Indonesia sebagai negara kepulauan yang terletak di antara dua lautan, iaitu Lautan India dan Pasifik, memiliki kedudukan geostrategik yang sangat penting dari segi keselamatan. Dalam abad ke-21 ini perkembangan yang berlaku di peringkat domestik, serantau dan global memberikan kesan kepada negara melalui penerimaan nilai-nilai universal seperti perdagangan bebas, pendemokrasian, hak asasi manusia,

dan alam sekitar. Dapat disimpulkan bahawa lingkungan geostrategik pada peringkat nasional, serantau dan global akan mempengaruhi kecenderungan seluruh dasar keselamatan negara.⁵

Berdasarkan kedudukan geostrategiknya, kekayaan sumber alam semulajadi yang berlimpah ruah serta sumber manusia yang berpotensi, keselamatan negara Indonesia secara idealnya boleh menjadi lebih kuat dan stabil bagi menjadikan Indonesia sebuah negara yang aman dan damai.⁶ Sayangnya,pada peringkat awal reformasi yakni setelah jatuhnya rejim Suharto terdapat beberapa pergolakan, tindakan pengganas dan pelbagai gerakan pemisah. Peristiwa-peristiwa ini menimbulkan ketidakstabilan negara, khususnya terhadap sistem politik dan pemerintahan di peringkat nasional dan serantau.⁷

Sehubungan dengan itu, Indonesia pada awal reformasi digambarkan oleh Hans Antlov sebagai mengamalkan demokrasi bandit atau ‘*bad-guys democracy*’,⁸ iaitu negara yang dikatakan mengamalkan demokrasi tetapi tidak menggambarkan demokrasi yang sebenar kerana terjadinya ketidakstabilan, pergolakan, dan keadaan tidak menentu di dalam negeri. Dengan kata lain, kesemuanya ini merupakan ciri dan petunjuk bahawa keselamatan negara Indonesia masih belum kukuh. Bahkan Donald M Snow mengatakan bahawa Indonesia merupakan ‘*failing state*’ iaitu negara yang mengalami kegagalan dalam mewujudkan keselamatan negara apabila Indonesia tidak

⁵Bhakti, Ikrar Nusa (pnyt.). 2004. *Relasi TNI dan Polri Dalam Penanganan Keamanan Dalam Negeri (2000-2004)*. Jakarta: P2P-LIPI, hlm. 37.

⁶Snow, D.M. 2004. *National Security for a New Era: Globalization and Geopolitics*. USA: Pearson Longman, hlm. 308.

⁷Reuter, T.A. (pnyt.). 2003. *Inequality, Crisis and Social Change in Indonesia*. London: RoutledgeCurzon, hlm. 207.

⁸Aspinall, E. & Fealy, G. (pnyt.). 2003. *Local Power and Politics in Indonesia Decentralization*. Singapore: ISEAS, hlm. 72.

mempertimbangkan keutamaan negara secara bijak terhadap situasi dan keadaan yang dihadapi.⁹

Mengikut definisi, keselamatan negara Indonesia ialah suatu keadaan yang dinamik yang ditunjukkan melalui kedamaian dan ketenteraman negara dan bangsa kerana wujudnya integrasi dan interaksi faktor-faktor yang dinamik sehingga memungkinkan seluruh rakyat berkembang sesuai dengan kemampuan dan tuntutan hidup mereka dalam kehidupan sosial yang berpandukan lima prinsip negara (*Pancasila*) dan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945).¹⁰ Hakikatnya, keselamatan negara merupakan kemampuan seluruh unsur nasional dalam memelihara integriti dan kedaulatannya, serta melindungi nilai-nilai nasional daripada ancaman-ancaman dari dalam dan luar negara. Akibatnya, kesejahteraan rakyat dapat dijamin sehingga aspirasi seluruh bangsa Indonesia untuk hidup dalam keadaan yang lebih aman dan damai menuju bangsa yang adil, makmur, dan beradab dapat diwujudkan.

Keselamatan negara dapat dikatakan sebagai kemampuan sesebuah negara untuk memelihara integriti dan kedaulatannya, melindungi nilai-nilai nasional daripada ancaman dalam dan luar serta menjamin kesejahteraan dan kemakmuran seluruh warga masyarakat. Dalam konteks ini, pelbagai pihak termasuk pemerintah, tentera, polis dan institusi-institusi lain termasuk seluruh masyarakat perlu mengambil bahagian untuk mewujudkan dan memperkuat keselamatan negara. Dalam kajian ini, penyelidik menggunakan perkataan keselamatan negara, sekalipun disedari bahawa terdapat perbezaan antara perkataan keselamatan negara dengan

⁹ Snow,D.M. 2004. *National Security for a New Era: Globalization and Geopolitics*.USA: Pearson Longman, hlm. 308.

¹⁰ Koenwrihardi. 1998. *Implementasi Sishankamrata Dalam Rangka Menjamin Keselamatan Nasional*. (Kertas Kerja). Jakarta: LEMHANNAS, hlm. 8.

keselamatan negara. Perkataan keselamatan nasional merujuk kepada konsep yang lebih komprehensif. Ia bukan sahaja merangkumi definisi mempertahankan ciri-ciri fizikal bahkan idea negara itu sendiri. Manakala, konsep keselamatan negara agak sempit, kerana hanya menumpukan kepada kelangsungan hidup fizikal negara. Bahkan dalam konteks negara membangun, konsep keselamatan negara sering dikaitkan dengan rejim yang berkuasa, kerana ia merupakan elemen penting dalam definisi negara.¹¹ Penggunaan perkataan kerselamatan negara dalam kajian ini, adalah kerana kajian yang dilakukan merujuk pada konsep yang lebih sempit, iaitu membincang peranan POLRI sebagai sub-sistem daripada keselamatan nasional Indonesia.

Keselamatan negara Indonesia sebagai suatu sistem memiliki pelbagai sub sistem, iaitu ketenteraman masyarakat, keselamatan dan perlindungan masyarakat, kedaulatan undang-undang dan pertahanan negara.¹² Dalam konteks ini, sistem keselamatan negara Indonesia bersifat menyeluruh dan bersepadu.¹³ Ia meliputi keselamatan warga negara baik individu mahupun masyarakat serta keselamatan bangsa dan negara. Oleh sebab luasnya skop perbahasan tentang keselamatan negara serta banyaknya pihak yang terlibat dalam menanganinya, maka penyelidikan ini memfokuskan kajian mempertingkatkan atau mencergaskan semula peranan POLRI dalam aspek keamanan dan ketenteraman menerusi *grand strategy* untuk memperkuuh keselamatan negara Indonesia abad ke-21 (2005 – 2012).

¹¹Abdullah, Kamarulnizam (pnyt), 2012 *Keselamatan Nasional Malaysia*. Bangi: Universiti Kebangsaan Malaysia, hlm. 41.

¹²Suhadi. 2010. 'Ceramah Tentang Sistem Keamanan Nasional (Siskamnas)'. Jakarta, hlm. 9.

¹³Ikatan Alumni Lemhannas. 2010. *Naskah Akademik Tentang Sistem Keamanan Nasional*. Jakarta: IKAL, hlm. 93.

Dalam era demokrasi sekarang ini cabaran yang dihadapi POLRI semakin berat, POLRI harus bertanggung jawab penuh ke atas keselamatan dalam negara serta keamanan dan ketenteraman masyarakat. Ini disebabkan oleh beberapa hal, seperti peningkatan gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat yang masih tinggi yang didorong oleh konflik horizontal dan vertikal.¹⁴ Selain itu, berlaku tindakan tunjuk perasaan atau demonstrasi yang semakin kerap antara kumpulan yang menyokong dan yang membangkang sesuatu dasar serta berkembangnya pelbagai tindakan jenayah, menambahkan lagi beban berat bagi POLRI. Secara kuantiti, tahap gangguan ketenteraman dan keamanan masyarakat terus meningkat sehingga dapat menimbulkan kebimbangan terhadap jenayah di tengah masyarakat. Pelbagai konflik sosial, tunjuk perasaan anarki, jenayah seperti pembunuhan, penganiayaan, pencurian, rogol dan lain-lain terus meningkat di pelbagai daerah.

Oleh sebab kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dipengaruhi oleh faktor-faktor global dan domestik yang sifatnya sangat kompleks dan luas maka POLRI yang memiliki kemampuan pelaksanaan tugas dan tanggung jawab sebagai pelaksana fungsi keselamatan dan ketertiban masyarakat diperlukan. Sehubungan dengan itu, tugas utama POLRI adalah untuk, (a) memelihara keselamatan dan ketertiban masyarakat dan (b) Menegakkan undang-undang, memberikan perlindungan, keselamatan dan perkhidmatan kepada masyarakat.

POLRI perlu mewujudkan keselamatan dalam negara yang meliputi pemeliharaan keselamatan dan ketertiban masyarakat, menegakkan undang-undang, memberi perlindungan, keselamatan dan perkhidmatan kepada masyarakat, serta mewujudkan ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi

¹⁴Khoidin, M. & Sadjijono. 2007. *Mengenal Figur Polisi Kita*. Yogyakarta: LaksBang, hlm. 133.

manusia.¹⁵ Bagi mengkaji konteks ini, sejarah, visi, misi, bidang tugas dan fungsi POLRI serta upaya memperkuat aspek struktural, instrumental dan budaya selaras dengan suasana reformasi dan pendemokrasian dianalisis dengan terperinci. Sehubungan dengan itu, *Grand Strategy* POLRI yang mengandungi tiga bahagian iaitu membina kepercayaan, membina perkongsian dan berusaha untuk kecemerlangan akan dibahaskan secara khusus.

Berdasarkan dinamika yang terjadi dalam kehidupan sosial yang ada pada hari ini, masih terdapat pelbagai bentuk gangguan keselamatan dan ketertiban masyarakat seperti konflik, tunjuk perasaan anarki, jenayah, dan tindakan-tindakan penganas. Oleh itu, pelbagai perubahan yang relevan perlu dilaksanakan oleh POLRI untuk mencergaskan semula peranannya dalam menjalankan tugas-tugas keselamatan dan ketenteraman.

Dasar pengembangan POLRI jangka panjang telahpun ditetapkan oleh Kepala Kepolisian RI yang disebut dengan *Grand Strategy* POLRI. Secara lebih terinci, *grand strategy* ini dihuraikan lagi setiap lima tahun dalam bentuk Rancangan Strategik, dan setiap tahunnya dalam bentuk program kerja. Oleh sebab itu, *grand strategy* POLRI perlu dianalisis baik secara konsep maupun pelaksanaanya. Sejauh manakah POLRI berjaya melaksanakan peranannya dalam aspek keselamatan dan keterteraman, akan dianalisis dalam perbincangan berikutnya.

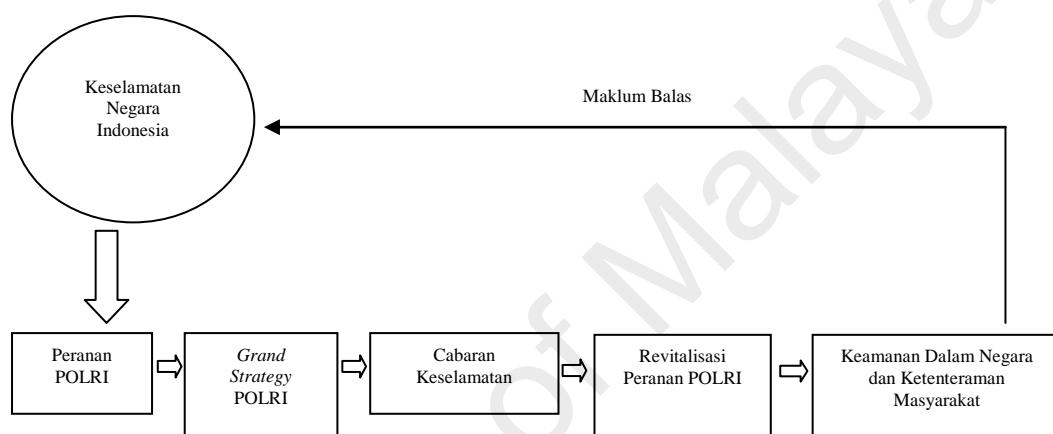
Prediksi tentang isi-isu keselamatan masa hadapan akan dibincang secara luas. Hal-hal yang terkait dengan jenayah ciber, narkotika, penganas, radikalisme dan anarkisme. Ini merupakan cabaran berat yang memerlukan kesiapan dan peranan yang lebih optima dari POLRI. Dalam konteks ini tentunya penting dibincang

¹⁵Undang-Undang No.2 tahun 2002

mengenai usaha-usaha untuk revitalisasi peranan POLRI. Bagaimanapun juga, keberhasilan POLRI dalam memainkan peranannya dalam aspek keamanan dan ketenteraman, akan dapat memperkuuh keselamatan negara Indonesia.

Secara ringkasnya, kajian ini dijalankan mengikut kerangka konseptual seperti berikut ini:

Rajah 1.2 Kerangka Konseptual



1.7 KAJIAN LEPAS

Penyelidikan yang dijalankan memfokuskan keselamatan dalam negara Indonesia khususnya yang terkait dengan peranan POLRI dalam aspek keamanan yang relevan dengan tuntutan reformasi dan pendemokrasian. Untuk itu terdapat sejumlah buku dan artikel yang telah ditulis oleh pakar yang berkaitan dengan keselamatan negara Indonesia dan Polis Republik Indonesia.

1.7.1. Perubahan Konsep Keselamatan Negara

Keselamatan negara menurut Sam C. Sarkesian ialah keyakinan yang dipegang oleh majoriti rakyat sesebuah negara yang mempunyai kemampuan ketenteraan

(*military capability*) dan dasar yang efektif (*effective policy*) untuk menghalang lawannya menggunakan kekuatan secara efektif demi menjaga tuntutan negara akan kepentingan-kepentingan nasional (*in preventing the nation's pursuit of its national interests*).¹⁶ Dalam konteks kepentingan nasional, bukan sahaja kelangsungan hidup (*survive*) yang dipentingkan tetapi juga untuk mencapai kekuatan ekonomi (*economic vitality*) dan perlindungan terhadap nilai-nilai teras (*core values*).¹⁷

Sedangkan menurut Al-Mashat ada dua definisi keselamatan negara, iaitu definisi strategik dan definisi ekonomi bukan strategik.¹⁸ Definisi yang pertama adalah berdasarkan nilai abstrak yang berkaitan dengan pengekalan kemerdekaan dan kedaulatan negara-bangsa. Manakala definisi yang kedua adalah berdasarkan konsep ril politik yang berkaitan dengan pemeliharaan aliran sumber ekonomi yang penting dan aspek-aspek bukan ketenteraan daripada fungsi negara-bangsa. Manakala Buzan, mengidentifikasi tiga elemen negara yang menjadi objek keselamatan, iaitu ideologi, institusi dan asas fizikal sesebuah negara.¹⁹ Ideologi negara merupakan cita-cita yang mendasari pendirian sesebuah negara sama ada yang bersifat keagamaan mahupun sistem yang dianut seperti demokrasi, kapitalis dan sosialis. Institusi negara terdiri daripada legislatif, eksekutif dan yudikatif. Sedangkan asas fizikal terdiri daripada penduduk, wilayah dan seluruh kekayaan alam yang dimiliki.

Selanjutnya, Sam C. Sarkesian mengkategorikan keselamatan negara kepada dua dimensi, iaitu dimensi fizikal dan dimensi psikologi. Dimensi fizikal berkaitan

¹⁶ Sarkesian,S.C. 1989. *U.S. National Security: Policymakers, Processes, and Politics*. Boulder: Lynne Rienner Publisher, hlm. 8.

¹⁷ Viotti, P.R. & Kauppi, M.V. 1997. *International Relations and World Politics: Security, Economy, Identity*. New Jersey: Prentice Hall, hlm. 353.

¹⁸ Al-Mashat, Abdul-Monem M. 1985. *National Security in the Third World*. Boulder and London: Westview Press, hlm. 19.

¹⁹ Buzan, Barry. 1983. *People, States & Fear: The National Security Problem in International Relation*. Great Britain: Wheatsheaf Books Ltd, hlm. 36-65.

dengan suatu objektif yang dapat diukur berdasarkan kekuatan fizikal dan kemampuan ketenteraan sesebuah negara untuk menentang lawannya dengan jaya, termasuk berperang apabila diperlukan. Manakala, dimensi psikologi lebih bersifat subjektif, iaitu tanggapan majoriti rakyat terhadap kemampuan negara untuk menjamin keselamatan negaranya jika berlaku ancaman daripada luar.²⁰

Pada sisi lain, Sam C. Sarkesian juga menyebutkan bahawa keselamatan negara mesti dilihat dalam konteks dasar luar (*foreign policy*). Beliau menegaskan bahawa: (1) *National security purposes are more narrow and focused on security and safety of the nation* [Tujuan keselamatan negara adalah lebih kecil dan berfokus kepada keamanan dan keselamatan sesebuah negara] ; (2) *National security is primarily concerned with actual and potential adversaries and their use of force*—yang bermakna ada unsur ‘*military*’ [Keselamatan negara mengambil berat terhadap musuh sebenar dan yang berpotensi untuk menjadi musuh serta penggunaan ketenteraan mereka].²¹

Sementara itu, Hans J. Morgenthau pula mengatakan, ‘*national security must be defined as integrity of the national territory and its institutions*’.²² Ini bermakna keselamatan negara mengandungi dua unsur yang penting yang tidak dapat dipisahkan antara satu sama lain iaitu integriti wilayah nasional dan institusi nasionalnya. Seterusnya, Donald M. Snow dan Eugene Brown mengatakan bahawa keselamatan negara ialah *the safety of the state; the traditional basic concern of a state-centric*

²⁰Sarkesian,S.C. 1989. *U.S. National Security: Policymakers, Processes, and Politics*. Boulder: Lynne Rienner Publisher, hlm. 8.

²¹*Ibid.*,

²²Moller, B. 2000. *The Concept of Security: The Pros and Cons of Expansion and Contraction*. (article). Finland, hlm. 16.

*international system.*²³ Snow dan Brown berpendapat bahawa keselamatan negara wujud apabila negara lain dalam keadaan tidak aman (*insecurity*), persenjataan di sesebuah negara bertujuan melindungi serangan daripada negara jiran tetapi pada masa yang sama, persenjataan itu juga turut menimbulkan persepsi ancaman bagi pihak-pihak lain yang dikenal sebagai dilema keselamatan. Namun demikian, tindakan-tindakan yang diambil untuk memperkuuh keselamatan negara mungkin akan mengurangkan aktiviti keselamatan antarabangsa yang bermakna mengurangkan kestabilan sistem secara keseluruhan. Sebaliknya, apabila tindakan yang diambil lebih mengutamakan keselamatan antarabangsa, akibatnya keselamatan negara mungkin terancam, misalnya apabila sesebuah negara campur tangan dalam konflik dalaman atau perang yang berlaku di negara lain.

Dalam pada itu, realisme menawarkan pentingnya hubungan antarabangsa, di mana aktor utamanya adalah negara. Penyokong realis memandang bahawa masing-masing negara bertanggungjawab atas kelangsungan dan keselamatan negara serta melindungi kepentingan nasionalnya. Dasar luar harus berakar umbi pada kepentingan nasional sebagai pertimbangan pertama.²⁴ Menurut perespektif teori realis, kuasa digunakan sebagai teras untuk menerangkan politik dunia. Aktor-aktor negara menyuarakan matlamat mereka dari satu suara yang diabsahkan, iaitu pemerintah, sehingga pandangan pemerintah diletakkan sebagai pandangan negara.²⁵

Sejak dekad 1980an, terjadi perkembangan baru dalam realisme di mana konsep keselamatan diperluas tidak lagi menyangkut dimensi tradisional (militer

²³ Snow, D.M. & Brown, E. 2000. *International Relations: the Changing Contours of Power*. New York: Longman, hlm. 492.

²⁴ Snow, Donald M. 1998. *National Security, Defense Policy in a Changed International Order*. New York: St.Martin's Press., hlm. 175.

²⁵ Syazli Along, Irwan. ‘Pendekatan Realisme, Neorealisme dan Neoklasikal Realisme’ (ml.scribd.com/doc/34583542/pendekatan-realisme), diakses 30/12/2014.

sratistik) melainkan juga menyangkut dimensi nontradisional (ancaman-ancaman nonmiliter). Dalam kaitan ini, Richard H. Ullman menyatakan bahawa dimensi keselamatan nontradisional (isu *human trafficking*/perdagangan insan, kerusakan lingkungan hidup, penyakit pandemik dan terorisme) seharusnya menjadi salah satu kajian dalam studi hubungan antarabangsa. Dengan demikian, pemahaman keselamatan harus difahami dalam tiga peringkat: pertama, kemanan harus diarahkan pada perlindungan terhadap insan (*human security*) yakni usaha untuk melindungi insan dalam memperjuangkan tiga hak pokoknya: *freedom from fear* (kebebasan dari ancaman); kedua, *freedom of pursuing needs* (kebebasan untuk memenuhi kebutuhan); dan ketiga, *freedom to maintain dignity* (kebebasan untuk memperjuangkan martabat).²⁶ Dengan demikian, keselamatan memiliki tiga dimensi yang sangat penting iaitu: (1) bebas dari ancaman militer, (2) keselamatan yang berhubung kait dengan peningkatan kesejahteraan melalui pembangunan, dan (3) keselamatan dalam perkara perlindungan hak asasi manusia. Ketiga perkara tersebut saling bertautan, tidak ada keselamatan tanpa pembangunan dan perlindungan Hak Asasi Manusia.²⁷ Dalam konteks ini, *security actor* mempunyai kewajiban untuk mengatasi pelbagai usaha eksternal mahupun internal yang berpotensi untuk menjelaskan stabiliti sosial politik.

Demi untuk memenuhi tugas tersebut, anggota polis dituntut untuk membekali diri dengan ilmu dan keterampilan yang memadai seperti di bidang teknologi komunikasi, komputer, pengetahuan manajemen, dan pengetahuan tentang *transnational networking*. Perkembangan terbaru dalam konsep keselamatan seperti yang dikemukakan oleh Ullman tersebut di atas membuka lebar bagi masuknya

²⁶ Ullman, Richard H. 2011. ‘Redefining Security’ di dalam Christoper W. Hughes dan Lai Yew Meng (Eds). *Security Studies: a Reader*. London: Routledge, hlm. 12.

²⁷ United Nation Commission on Human Security. 2003. *Human Security*. New York: UNCHR, hlm. 4.

kajian-kajian non militer ke dalam studi keselamatan. Perluasan konsep tersebut membuat kajian hubungan antarabangsa tidak lagi didominasi oleh isu militer strategik. Tesis ini mencoba mengikuti jalan pemikiran Ullman dalam menganalisis peranan Polis Republik Indonesia dalam mengatasi permasalahan keselamatan terutama yang menyangkut isu-isu nontradisional. Isu keselamatan nontradisional, terdiri dari banyak dimensi, antara lain jenayah siber, narkotik, terorisme, radikalisme dan anarkisme.

Wacana kontemporari memberikan definisi keselamatan secara fleksibel dan longgar, dengan memasukkan unsur dan perspektif yang tidak terdapat dalam wacana tradisional. Dalam konteks ini, keselamatan bukan hanya berkaitan dengan hubungan tentera luar tetapi juga berkaitan dengan dimensi-dimensi lain yang menentukan kewujudan negara seperti usaha memperkuuh keselamatan dalam melalui pembinaan bangsa, menyediakan makanan, kemudahan kesihatan, perdagangan dan lain-lain. Dengan demikian, skop keselamatan tidak terhad kepada dimensi ketenteraan sahaja, sehingga wujud pelbagai istilah keselamatan seperti keselamatan alam sekitar, keselamatan makanan, keselamatan sumber tenaga, dan keselamatan ekonomi. Inilah yang disebut dengan keselamatan menyeluruh.²⁸

Selain itu, pada abad ke-21 juga terdapat pelbagai perkara yang mempengaruhi keselamatan negara, seperti pencapaian pertumbuhan ekonomi dunia yang semakin baik, penyebaran kebebasan dan demokrasi serta berakhirnya konflik antara negara kuasa besar dunia. Namun demikian ,ada beberapa perkara yang menghalang tercapainya keselamatan negara yang kondusif, seperti perbezaan pertumbuhan ekonomi, meningkatnya jenayah dan keganasan serta perlumbaan mencipta dan

²⁸ Anggoro, Kusmanto. (Ed.). 2006. *Rekam Jejak Proses 'SSR' Indonesia 2000 – 2005*. Jakarta: Propatria Institute, hlm. 108.

membuat senjata berbahaya nuklear. Selain itu, keadaan dalam negeri seperti undang-undang pemerintahan, konflik antara kumpulan elit politik serta keadaan di luar negeri seperti konflik kepentingan negara pada peringkat global juga merupakan ancaman bagi keselamatan negara.

Skop keselamatan negara seperti mana yang telah dihuraikan sebelumnya, meliputi pengertian yang komprehensif. Mieczyslaw Malec menjelaskan bahwa keselamatan meliputi pelbagai sektor atau bidang, seperti keselamatan politik, keselamatan ketenteraan, keselamatan ekonomi, keselamatan masyarakat, keselamatan alam sekitar dan keselamatan manusia.²⁹ K.S. Balakrishnan membincang kerjasama bidang keselamatan dan ekonomi antara Malaysia dan India. Menurutnya, abad ke-21 membawa perubahan besar dalam hubungan dua hala antara Malaysia - India. Kerjasama ini perlu ditingkatkan baik dalam bidang keselamatan dan pertahanan, demikian pula dalam bidang ekonomi dan perdagangan.³⁰ Kerjasama keselamatan antaranegara diperlukan bagi memperkuuh keselamatan negara masing-masing serta memberi impak positif bagi keselamatan antarabangsa.

Di sisi lain, Muthiah Alagappa³¹ telah menyentuh polisi keselamatan di pelbagai negara di Asia seperti China, India, Jepun, Korea Selatan, Korea Utara, Taiwan, Pakistan, Thailand, Indonesia dan Malaysia. Selain itu, perspektif konseptual, peralihan kepada sistem yang baru, serta pengendalian isu-isu spesifik turut

²⁹Malec, Mieczyslaw. 2003. *Security Perception: Within and Beyond The Traditional Approach*. California: Naval Postgraduate School, hlm. 22-30.

³⁰Balakrishnan, K.S. 2001. "Malaysia – India Relations: Trends in Security and Economic Cooperation within the Developing World" di dalam *Journal of Diplomacy and Foreign Relations*, vol. 3, number 1, September 2001, hlm. 6

³¹Alagappa, M. (pnyt.). 1998. *Asian Security Practice*. Standford: Stanford University Press, hlm. 477.

dibincangkan.³² Namun, Alagappa tidak membincangkan masalah pendekatan yang dapat dijadikan pertimbangan dalam mengambil langkah-langkah strategik bagi meningkatkan peranan POLRI dalam aspek keselamatan dan ketenteraman.

Dewi Fortuna Anwar menggunakan istilah *national resilience* (ketahanan nasional) bagi menjelaskan keselamatan nasional di Indonesia. Menurutnya, konsep ketahanan nasional ini dibangun oleh pihak ketenteraan sebagai suatu doktrin keselamatan yang holistik dalam merespon kekacauan politik dan ekonomi waktu itu. Konsep ini sangat mirip dengan doktrin keselamatan komprehensif dalam pendekatannya yang multi dimensi. Keselamatan tidak hanya terlihat dalam istilah ketenteraan, tetapi meliputi spektrum yang sangat luas termasuk aspek ekonomi, politik dan sosial.³³ Kelihatannya, konsep *national resilience* memiliki esensi yang sama dengan *national security*, oleh kerana ketahanan juga meliputi pelbagai aspek yang menjamin keselamatan dan keamanan nasional.

Andrew T.H.Tan membincang secara luas mengenai perspektif keselamatan di Singapore, Brunei, Malaysia, Indonesia dan Philipin. Ia juga memberi ulasan yang panjang lebar mengenai pelbagai faktor kunci yang mempengaruhi perspektif keselamatan Indonesia. Di antaranya geografi dan demografi, pengalaman sejarah, politik dalaman, pemberontakan, gerakan radikal dan pengganas. Menurutnya, prioriti pertama dari strategi keselamatan Indonesia adalah menjamin keselamatan internal bagi negara Indonesia.³⁴ Manakala Donald M. Snow menjelaskan bahawa dalam istilah keselamatan terdapat dua aspek iaitu keselamatan sebagai kondisi fisik dan

³²Alagappa, M. (pnyt.). 2003. *Asian Security Order*. Standford: Standford University Press, hlm. 536.

³³Lihat Dewi Fortuna Anwar di dalam Cunha, Derek da. 2000. *Southeast Asian Perspectives on Security*. Singapore: Institute for Southeast Asian Studies, hlm. 82.

³⁴Tan, Andrew T.H. 2004. *Security Perspectives of the Malay Archipelago*. Cheltenham: Edward Elgar, hlm. 201.

keselamatan sebagai keadaan psikologi.³⁵ Dengan demikian, skop pembahasan keselamatan nasional amat luas yang meliputi aspek fisik dan non fisik bagi sebuah negara.

1.7.2. Keselamatan Negara Membangun

Sejak tahun 1980-an terdapat pelbagai idea dan gagasan oleh negara-negara Dunia Ketiga dalam mentafsirkan semula keselamatan nasional mereka. Konsep keselamatan negara yang berlaku pada waktu itu merupakan manifestasi suatu bentuk daripada perbezaan aspek-aspek berikut:

- *defining insecurity in terms of violent external threats,* [pendefinisian kebimbangan dari segi ancaman keganasan luar]
- *heavy emphasis on coercive-behavioural power founded on military force,* [penekanan terhadap tingkah laku kuasa paksaan yang diasaskan oleh kuasa tentera]
- *understanding of security environment through ecological determinism, and* [memahami persekitaran keselamatan melalui penentuan ekologi] dan
- *emulation of Western tools and techniques of security management.*³⁶ [mencontohi kaedah dan teknik Barat dalam pengurusan keselamatan]

Akibat daripada perbezaan aspek-aspek ini maka keselamatan negara Dunia Ketiga perlu ditafsirkan semula. Ini kerana terdapat empat kelemahan besar ke atas pendekatan tradisional keselamatan nasional iaitu:

³⁵ Snow, Donald M. 1998. *National Security, Defense Policy in a Changed International Order*. New York: St. Martin's Press, hlm. 23.

³⁶ Azar, Edward E. & Moon, Chung-in (pnyt.). 1988. *National Security in the Third World: the Management of Internal and External Threats*, Hants: Edward Elgar Publishing, hlm. 6.

(1) defining the concept of national security terms of physical protection of nation-states from external military threats is not only narrow, but also misleading, (2) the accumulation, maintenance and development of military force is no panacea for security problems, (3) the security environment is important, but it does not necessarily determine or dictate the nature of security issues, (4) direct emulation and adoption of national security management tools and techniques also appears unwise.³⁷ [(1) mendefinisikan konsep keselamatan negara dari segi perlindungan fizikal bangsa dan negara daripada ancaman tentera luar bukan sahaja sempit, bahkan mengelirukan; (2) pengumpulan, penyelenggaraan dan pembangunan kekuatan tentera bukan penyelesaian bagi masalah keselamatan; (3) keselamatan persekitaran penting tetapi ia tidak semestinya menentukan atau menetapkan hakikat isu-isu keselamatan; (4) meniru dan mengambil secara terus kaedah dan teknik pengurusan keselamatan negara juga tidak bijak].

Secara khas, Kamarulnizam Abdullah menyunting buku yang membincang keselamatan nasional Malaysia. Menurutnya, sesetengah sarjana menggunakan perkataan keselamatan nasional dan keselamatan negara secara bertukar ganti. Bagi mengelakkan kekeliruan, perkataan keselamatan nasional digunakan merujuk kepada konsep yang lebih komprehensif, manakala konsep keselamatan negara agak sempit. Keselamatan nasional bukan sahaja merangkumi definisi mempertahankan cirri-ciri fizikal bahkan idea negara itu sendiri, manakala keselamatan negara hanya

³⁷Ibid., hlm. 11.

menumpukan kepada kelangsungan hidup fizikal negara.³⁸ Ditambahkannya bahawa dalam konteks negara membangun, konsep keselamatan negara sering dikaitkan dengan rejim yang berkuasa. Walaupun buku ini secara khas membincang keselamatan nasional dalam konteks Malaysia, namun ianya memberikan wawasan yang luas dalam membincang keselamatan nasional bagi negara membangun termasuk Indonesia.

Artikel Julaporn Euarukskul, turut menghuraikan secara ringkas tentang dasar keselamatan negara di pelbagai negara ASEAN termasuk Indonesia.³⁹ Keselamatan yang dibincangkan di dalam artikel-artikel tersebut bersifat umum dan kajiannya dilakukan pada masa Orde Baru, sedangkan penyelidikan yang akan dijalankan khusus membincangkan keselamatan negara Indonesia setelah berlakunya reformasi.

1.7.3 Cabaran Tradisi dan Bukan Tradisi

Artikel yang ditulis oleh Dewi Fortuna Anwar menghuraikan pelbagai ancaman terhadap keselamatan negara, baik yang berbentuk ideologi, domestik, maupun ancaman dari luar.⁴⁰ Polisi strategik bagi menggunakan kekuatan pertahanan adalah diarahkan untuk menentang dan menghadapi apa juga jenis dan bentuk ancaman dan gangguan terhadap keselamatan negara. Kekuatan pertahanan adalah tidak hanya digunakan untuk menentang suatu ancaman, tetapi juga membantu kerajaan dalam pembangunan nasional dan tugas-tugas antarabangsa.

³⁸Abdullah, Kamarulnizam (pnyt.). 2012. *Keselamatan Nasional Malaysia*. Bangi: Universiti Kebangsaan Malaysia, hlm. 50.

³⁹Euarukskul, Julaporn. 1998. ‘The Asean Region’ di dalam Paul B. Stares, *The New Security Agenda: A Global Survey*, Tokyo: JCIE, hlm.252.

⁴⁰Anwar, Dewi Fortuna.1998. ‘Indonesia: Domestic Priorities Define National Security’ di dalam M. Alagappa, (pnyt.), *Asian Security Practice*. Standford: Stanford University Press, hlm. 477.

Analisis dan ramalan yang dilakukan mengenai ancaman, menunjukkan bahawa kepentingan strategik Indonesia mesti dipersiapkan untuk mencegah dan mengatasi kedua-dua ancaman keselamatan tradisional dan bukan tradisional.

a. Mengatasi Ancaman Keselamatan Tradisional. Salah satu daripada objektif utama pertahanan adalah untuk mempertahankan Indonesia dari ancaman keselamatan yang bersifat tradisional yakni ancaman yang berlaku akibat kuasa ketenteraan negara lain yang membahayakan kebebasan, kedaulatan dan integriti wilayah negara kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Walaupun pencerobohan dan serangan terhadap Indonesia masih dalam keadaan yang belum berlaku dan sangat kecil kemungkinannya, namun sistem pertahanan ketenteraan tetap penting dan perlu diberikan perhatian yang serius.⁴¹ Ini bagi menjamin kekuatan pertahanan demi memelihara kedaulatan dan integriti Republik Indonesia. Dalam menghadapi ancaman terhadap kedaulatan dan kesatuan wilayah, polisi pertahanan Indonesia merujuk pada prinsip bahawa warga Indonesia adalah warga yang cinta kedamaian, namun lebih cinta kepada kemerdekaan dan kedaulatan.

Indonesia akan sentiasa mencuba menyelesaikan setiap jenis pertelingkahan dengan negara lain melalui penyelesaian secara damai, dan sejauh mungkin cuba menghindari penyelesaian melalui kekuatan ketenteraan. Perang adalah sebagai langkah terakhir dan tentunya akan menimbulkan kesengsaraan dan penderitan pada rakyat Indonesia itu sendiri. Sebagai rakyat yang cintakan kedamaian, Indonesia mengutamakan tindakan preventif dengan mengoptimumkan usaha diplomasi melalui skop Langkah-langkah Pemupukan Keyakinan (CBM) dan diplomasi preventif. Penggunaan kuasa ketenteraan untuk tujuan perang mesti dijalankan sebagai langkah terakhir apabila langkah pendamaian tidak mendatangkan hasil.

⁴¹ Suprapto, Sus. (Ketua Tim). 2006. *Wawasan Kebangsaan*. Jakarta: Badiklat Dephan RI, hlm. 73.

Untuk menghadapi ancaman serangan tentera luar, kekuatan pertahanan disusun dalam urutan Komponen Utama, Komponen Simpanan, dan Komponen Sokongan iaitu semua sumber nasional yang dimiliki rakyat Indonesia. Penggunaan TNI yang terdiri daripada Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara dan juga komponen-komponen pertahanan yang lain untuk tujuan perang. Kesemua ini dilakukan berdasar keputusan politik pemerintah seperti yang diatur dalam undang-undang parlimen dan disesuaikan seiring dengan objektif dan maklum balas dari peringkat ancaman yang dihadapi.⁴²

b. Mengatasi Ancaman Keselamatan bukan tradisional. Di samping menghadapi ancaman keselamatan tradisional, pertahanan juga diarahkan untuk menghadapi ancaman-ancaman dari gangguan keselamatan bukan tradisional, yang mana dalam dekad terakhir ini telah menunjukkan kekerapan yang cukup tinggi. Dinamik politik di sejumlah negara-negara dan melebarnya jurang ekonomi dunia telah mewujudkan ketidakseimbangan. Cepat atau lambat kekuatan ini dan ketidakseimbangannya akan berkembang dan bergerak menyusuri sempadan-sempadan negara dan mewujudkan puak-puak yang mengambil kesempatan dari kelemahan di tiap-tiap negara. Sebagai negara kepulauan dengan kewujudan pelbagai etnik dan agama, Indonesia terdedah kepada ancaman daripada gangguan keselamatan yang bersifat bukan tradisional. Kehadiran tindakan penggasas, lanun, penyeludupan, pendatang haram,dadah dan perdagangan ubat-ubatan terlarang adalah merupakan indikasi daripada ancaman-ancaman bukan tradisional.

Tindakan-tindakan jenayah merentas sempadan yang meningkat tidak boleh dibiarkan sebegitu. Oleh sebab itu, penggunaan kekuatan pertahanan dalam

⁴²Prihatono. T. Hari 2007. *Keamanan Nasional: Kebutuhan Membangun Perspektif Integratif Versus Pembiaran Politik dan Kebijakan*. Jakarta: Propatria Institute, hlm. 238.

menentang jenayah merentas sempadan adalah merupakan suatu keutamaan. Sektor pertahanan telah menyusun atur pasukan Angkatan Darat dan Angkatan Laut yang dibantu dengan kekuatan Angkatan Udara untuk menyelamatkan kawasan-kawasan sempadan sama ada kawasan sempadan darat atau pun kawasan sempadan laut ataupun juga tempat-tempat lain dengan kelemahan yang tinggi. Dalam menghadapi jenayah merentas sempadan, TNI tidak hanya bekerja dengan sendirinya, tetapi bekerjasama dengan jabatan pemerintahan dan institusi-institusi yang relevan. Untuk mewujudkan suatu usaha perpaduan nasional, TNI selalu mengutamakan keselarasan dan sistem kerjasama dengan institusi-institusi fungsional pemerintah dan komponen masyarakat yang berkaitan. Kerjasama keselamatan yang bersifat serantau dengan negara-negara lain dalam menghalang jenayah merentas sempadan menjadi satu keperluan yang penting.

Ancaman bukan tradisional yang meningkat dalam negara yang berasal dari pihak kumpulan pemisah, awalnya dihadapi dengan cara-cara damai dan dialog. Dialog diharapkan dapat mempengaruhi pelaku-pelaku tersebut untuk bersetuju dan kembali ke pangkuan Republik Indonesia. Akan tetapi apabila dialog tersebut tidak menghasilkan respons yang positif, maka penggunaan kaedah lain yang lebih keras berkemungkinan akan dijalankan demi memelihara dan menjaga keselamatan negara, kesetabilan dan menjaga kedamaian Republik Indonesia.

Kekuatan pertahanan juga digunakan untuk mengatasi keganasan. Ancaman-ancaman dari keganasan memerlukan tindakan yang pantas dan TNI menaruh perhatian secara langsung untuk berperanan dan berfungsi melawan keganasan. Dalam melawan keganasan, TNI menggunakan garis panduan pada Fasal 7 Undang-Undang No. 3 tahun 2002 sebagai asas perundangan. Dasar undang-undang lain adalah Keputusan Peraturan Pemerintah Undang-Undang No. 1 dan No. 2 tahun 2002

mengenai Pembanterasan Tindakan Jenayah Pengganas yang telah diluluskan oleh Dewan Perwakilan Rakyat sebagai satu undang-undang.

Dalam mengatasi ancaman-ancaman pengganas, tindakan sektor pertahanan yang berdasarkan pada peraturan dan ketentuan undang-undang yang dilaksanakan secara nasional dan juga antarabangsa. Garis panduan polisi tersebut adalah seperti berikut:

Pertama, perang terhadap keganasan adalah suatu keperluan yang sangat penting dan dapat dijalankan sebagai bentuk perlindungan terhadap kedaulatan Republik Indonesia dan keselamatan orang lain yang berada di Indonesia. Hal ini merupakan mandat (amanah) daripada bahagian Pembukaan Perlembagaan UUD 1945.

Kedua, dalam berusaha membanteras keganasan, undang-undang yang relevan adalah masih dipertimbangkan di mana hak asasi manusia tidak dicabuli.

Ketiga, penggunaan kekuatan pertahanan iaitu TNI dalam pembanterasan keganasan bukanlah suatu hal yang diskriminatif; ini bermakna bahawa sesiapapun yang melakukan suatu tindakan keganasan akan dihalang dan diambil tindakan terhadapnya tanpa melihat sebarang kedudukannya sama ada etnik, agama, atau pun kumpulan.

Keempat, dalam mengatasi keganasan antarabangsa, domestik atau pun yang bersifat kerjasama, maka usaha-usaha integrasi dan keselarasan dilakukan antara institusi-institusi kerajaan dan juga antara negara-negara.

Dalam menjalankan polisi di atas, tentunya keganasan dapat ditangani secara lebih awal (*preemptively*), pencegahan (*preventively*), dan kekerasan (*repressively*). Usaha yang bersifat preventif adalah dijalankan melalui aktiviti pengintipan atau operasi-operasi bagi memusnahkan sarang-sarang pengganasyang berada di dalam wilayah Indonesia, juga operasi untuk menemukan jaringan pengganas secara keseluruhan. Untuk menyokong objektif tersebut, kesediaan

pasukan khas anti-pengganas yang terlatih dan juga unit-unit tindakan khas yang mantap adalah sangat penting.

Usaha preventif yang dimaksudkan adalah untuk mencegah seluruh rakyat Indonesia termasuk juga rakyat warga negara lain yang berada di Indonesia menjadi mangsa tindakan pengganas. Untuk mencapai objektif ini, pengesahan awal perlu dilakukan, demikian juga usaha-usaha pencegahan dan langkah-langkah strategik untuk mengatasinya.

1.7.4 Evolusi Isu Keselamatan Negara Indonesia

Buku Ikrar Nusa Bhakti yang memuatkan pelbagai artikel, membantu dalam memahami makna pemisahan bidang tugas TNI dengan polis.⁴³ TNI menangani masalah pertahanan, manakala polis menangani masalah keselamatan dalam negara. Daripada aspek pengendalian keselamatan, buku ini memberikan pemahaman yang amat berharga, terutamanya yang berkaitan dengan prosedur serta hubungan antara bidang tugas TNI dan POLRI. Namun buku ini membincangkan kajian dalam tempoh waktu antara tahun 2000 hingga tahun 2004, tetapi penyelidikan yang dilakukan oleh pengkaji akan membincangkan peranan POLRI melewati tahun 2004 yakni sehingga tahun 2012.

Seterusnya, buku yang disunting oleh Indria Samego, secara komprehensif membincangkan sistem keselamatan yang berlaku di Indonesia serta pengaturan kuasa tentera dan polis dalam sistem pertahanan keselamatan negara (SISHANKAMNEG).⁴⁴

Buku ini memperlihatkan adanya pelbagai kelemahan SISHANKAMNEG yang

⁴³ Bhakti, Ikrar Nusa (pnyt.). 2004. *Relasi TNI dan Polri Dalam Penanganan Keamanan Dalam Negeri (2000-2004)*. Jakarta: P2P-LIPI, hlm. 31.

⁴⁴ Samego, Indria. 2001. *Sistem Pertahanan – Keamanan Negara: Analisis Potensi & Problem*. Jakarta: The Habibie Center, hlm.335.

berlaku pada masa lampau yang dianggap sama dengan kuasa tentera. Oleh itu, kedaulatan awam, kecerahan TNI dan POLRI daripada tentera dalam mengembangkan SISHANKAMNEG diperlukan pada masa hadapan. Sayangnya, buku ini tidak membincang usaha bagi mempertingkatkan peranan POLRI yang dapat memperkuuh keselamatan negara Indonesia pada abad ke-21. Justeru penyelidikan yang akan dilakukan, mampu mengisi lompong yang ditinggalkan dan akan membincangkan perkembangan-perkembangan yang dialami oleh POLRI selepas tahun 2001 seperti *Grand Strategy* POLRI yang menjadi dasar pengembangan POLRI untuk jangka panjang.

Suatu kumpulan yang diselia oleh T. Hari Prihatono telah menghuraikan pengkonsepan keselamatan negara, sistem keselamatan negara Indonesia, keperluan paradigma yang bersepada dan sistem keselamatan negara yang komprehensif. Turut dijelaskan bahawa terminologi keselamatan negara merupakan konsep utama dalam sistem keselamatan negara. Secara akademik, keselamatan dipandang sebagai konsep induk yang bersifat multidimensi dan memiliki empat dimensi yang saling berkaitan iaitu dimensi pertahanan negara, dimensi kestabilan dalam negeri, dimensi ketertiban awam, dan dimensi keselamatan manusia. Keempat-empat dimensi ini perlu ada dalam sistem keselamatan negara.⁴⁵

Buku T. Hari Prihatono ini juga membincangkan wujudnya kawasan kelabu atau pelbagai perkara yang samar dalam penyelenggaraan pertahanan negara dan keselamatan dalam negeri antara insitusi dan anggota keselamatan terutamanya TNI dan POLRI. Perkara yang tidak jelas ini terjadi akibat pemisahan POLRI daripada TNI yang tidak difahami dengan betul, sehingga pemisahan ini dianggap sebagai

⁴⁵Prihatono, T. Hari. 2007. *Keamanan Nasional: Kebutuhan Membangun Perspektif Integratif Versus Pembiaran Politik dan Kebijakan*. Jakarta: Propatria Institute, hlm.19.

pemisahan antara fungsi pertahanan yang menjadi bidang kuasa TNI dan fungsi keselamatan yang menjadi bidang kuasa POLRI. Pada hal pemisahan POLRI daripada TNI dilakukan agar POLRI dapat menjadi institusi polis awam secara berdikari yang terpisah daripada struktur dan komando ABRI.⁴⁶ Bagaimanapun, buku ini banyak membincangkan masalah keselamatan negara, tetapi tidak menghuraikan secara spesifik masalah yang berkaitan dengan peranan polis dalam bidang keselamatan dan ketertiban.

Selain buku-buku tersebut di atas, penyelidik juga menemukan pelbagai artikel, antaranya tulisan T.B. Simatupang yang menghuraikan hubungan yang dinamik antara kepimpinan dan perspektif mereka terhadap konsep keselamatan negara dalam pelbagai period yang dilalui oleh bangsa Indonesia bermula daripada waktu mencapai kemerdekaan pada tahun 1945 sehingga tahun 1987.⁴⁷ Berbeza dengan penyelidikan yang akan dijalankan, perbincangan lebih fokus pada period reformasi iaitu selepas tahun 1998 hingga tahun 2012.

1.7.5 Peranan POLRI dalam Sistem Keselamatan Negara Indonesia

Keselamatan negara Indonesia adalah keadaan kedamaian dan ketenteraman bangsa dan negara Indonesia yang merupakan hasil integrasi dan interaksi faktor-faktor dinamik bagi membolehkan seluruh rakyat berkembang mengikut kemampuan dan tuntutan hidup masing-masing dalam kehidupan bermasyarakat berdasarkan Pancasila dan Perlembagaan 1945 (Undang-Undang Dasar 1945).⁴⁸ Ini telah dijadikan sebagai

⁴⁶Ibid.

⁴⁷Ayoob, M. & Samudavanija, C. 1989. *Leadership Perceptions and National Security: the Southeast Asian Experience*. Pasir Panjang: ISEAS, hlm. 110.

⁴⁸Koenwrihardi. 1998. Implementasi Sishankamrata Dalam Rangka Menjamin Keselamatan Nasional. (Kertas Kerja). Jakarta: LEMHANNAS, hlm. 8.

doktrin keselamatan negara Republik Indonesia. Salah satu fungsi keselamatan negara adalah mewujudkan suatu usaha / keadaan yang mempunyai peranan untuk menyekat ancaman budaya terhadap jati diri bangsa, ancaman ekonomi terhadap kebebasan ekonomi bangsa, ancaman politik terhadap kedaulatan dan kemerdekaan, serta ancaman terhadap falsafah dan pandangan hidup bangsa.⁴⁹ Dalam hal ini, skop keselamatan negara bersifat menyeluruh dan terpadu yang meliputi keselamatan warga negara serta keselamatan bangsa dan negara.⁵⁰ Dengan itu, keselamatan negara boleh diertikan sebagai usaha menyelamatkan kepentingan negara dari segala bentuk ancaman dan cabaran. Maksudnya, skop keselamatan negara termasuklah masalah-masalah yang menjadi ancaman terhadap aspek budaya, politik maupun ekonomi serta kedaulatan negara.

Keselamatan negara merupakan fungsi negara yang diwujudkan dalam fungsi pemerintahan iaitu penguatkuasaan undang-undang dan ketenteraman awam (*law and order*), keselamatan awam (*public safety*), perlindungan masyarakat (*community protection*), keamanan dan keselamatan awam (*public security*) dan pertahanan negara (*state defense*).⁵¹ Sistem keselamatan negara terdiri daripada keselamatan dalaman dan keselamatan luaran. Keselamatan dalaman terdiri daripada ketenteraman awam, keselamatan dan ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat dan keselamatan masyarakat. Sedangkan keselamatan luaran terdiri daripada keselamatan di luar batas bidang kuasa sesebuah negara, seperti keselamatan serantau dan keselamatan antarabangsa. Untuk membangunkan sistem keselamatan negara yang

⁴⁹Ibid., hlm.7

⁵⁰Ikatan Alumni Lemhannas, 2010. *Naskah Akademik tentang Sistem Keamanan Nasional*, Jakarta, hlm. 93.

⁵¹Suhadi, 2010 . 'Ceramah Tentang Sistem Keamanan Nasional (Siskamnas)'. Jakarta, hlm. 8.

sesuai dengan nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan undang-undang, maka iaanya perlu bersesuaian dengan watak, tahap kemampuan dan tuntutan keperluan asas masyarakat (keperluan kesejahteraan, keadilan, nilai-nilai spiritual, moral dan agama serta sesuai dengan keperluan martabat dan kehormatan bangsa). Sistem keselamatan negara juga perlu dibangunkan sesuai dengan tuntutan perubahan dan cabaran masa hadapan.

Terdapat pelbagai konsep yang berkaitan dengan keselamatan negara Indonesia seperti keselamatan, pertahanan dan pertahanan keselamatan. Kepelbagaiannya konsep ini menandakan adanya dinamik yang berkembang dalam mencari suatu pendekatan yang komprehensif berkaitan dengan keselamatan negara Indonesia. Sehubungan itu, Fortuna Anwar menjelaskan, bagi negara-negara membangun seperti Indonesia, diperakui bahawa keselamatan negara (*national security*) mempunyai liputan yang amat luas kerana merupakan *the nature of the state*.⁵² Walau bagaimanapun, keseluruhan konsep ini pada hakikatnya merujuk kepada usaha-usaha untuk memelihara integriti dan kedaulatan negara Indonesia serta melindungi nilai-nilai dalaman dan kepentingan nasional. Liputan makna yang terkandung dalam keselamatan negara Indonesia adalah amat luas, ia berkaitan dengan usaha-usaha yang pada hakikatnya untuk melindungi seluruh warga bangsa dan kepentingan nasional dari pelbagai ancaman sama ada yang berbentuk tradisional maupun yang bukan tradisional, baik yang datang dari dalam maupun dari luar negara. Keselamatan negara Indonesia pada abad ke-21 masih merujuk kepada Sistem Pertahanan Keselamatan Rakyat Semesta, Wawasan Nusantara dan Kepentingan Nasional, yang tentunya memerlukan penyesuaian-penesuaian kepada kecenderungan dan

⁵²Samego, Indria. 2001. *Sistem Pertahanan – Keamanan Negara: Analisis Potensi & Problem*. Jakarta: The Habibie Center, hlm. 63.

perubahan-perubahan yang berlaku pada peringkat kebangsaan, serantau mahupun antarabangsa.

Sistem pertahanan keamanan rakyat merupakan pengurusan seluruh unsur kekuatan pertahanan keselamatan negara secara menyeluruh, bersepada dan terarah. Ini bererti bahawa sasaran perjuangan bangsa Indonesia bertumpu kepada kekuatan rakyat.⁵³ Tujuannya adalah untuk menjamin tertegaknya negara kesatuan republik Indonesia serta pencapaian matlamat nasional iaitu melindungi seluruh bangsa Indonesia dan tanah air Indonesia serta menggalakkan kesejahteraan umum, menceriakan kehidupan bangsa dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, kesejahteraan dan keadilan sosial.

Wawasan Nusantara adalah pandangan geopolitik dan sekaligus menjadi asas geostrategik bangsa Indonesia dalam memahami tanah air Indonesia beserta segala isinya, sebagai satu wadah kesatuan dan saranan perjuangan hidup bangsa secara keseluruhan dan utuh. Wawasan Nusantara ini telah dibincang secara meluas pada masa membincangkan faktor-faktor yang membentuk dasar keselamatan negara Indonesia.

Kepentingan nasional adalah berdirinya sebuah negara kesatuan republik Indonesia serta wujudnya tujuan nasional melalui pembangunan nasional. Hal ini diwujudkan dengan memperhatikan tiga kaedah asas, iaitu bahawa wujud tujuan nasional sebagai aturan kehidupan masyarakat, bangsa dan Negara Indonesia berasaskan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Kedua bahawa cara untuk

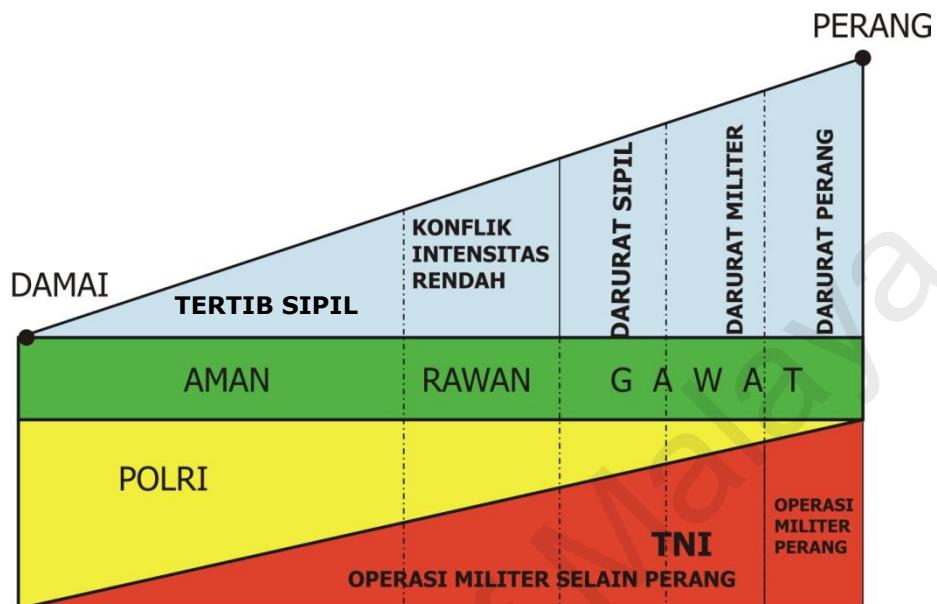
⁵³Departemen Hankam, 1991. *Doktrin Pertahanan Keamanan Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Lemhannas, hlm. 25.

mencapai tujuan nasional adalah melalui pembangunan nasional secara konsepsi berasaskan Wawasan Nusantara dan kekuatan negara. Terakhir bahawa sasaran dan usaha untuk mencapai tujuh nasional adalah seluruh potensi dan kekuatan nasional perlu dikerahkan secara terpadu, terarah, efektif dan efisien, sehingga wujudnya pemerataan, pertumbuhan dan kestabilan nasional⁵⁴

Oleh itu, pencapaian kepentingan nasional mensyaratkan dengan wujudnya kemampuan nasional di segala bidang sehingga dapat dimanfaatkan setiap peluang yang ada dan mengatasi setiap cabaran yang membahayakan perjuangan bangsa Indonesia. Bangsa Indonesia mesti meletakkan kepentingan nasional lebih penting dari kepentingan peribadi dan kumpulan. Secara teori peranan TNI dalam rangka tugas pertahanan negara diuraikan dalam rajah berikut:

⁵⁴*Ibid.*, hlm. 12.

Rajah 1.3 Ilustrasi Tugas TNI dan POLRI



Sumber: Departmen Pertahanan, 2005, hlm. 45

Di sebelah titik yang paling kiri menunjukkan suatu keadaan yang ideal yang mana secara relatifnya tiada ancaman, jadi kehadiran TNI tidak diperlukan. Dalam suatu keadaan di mana spektrum ancaman berbentuk tindakan jenayah, pengurusan keselamatan secara penuh menjadi bidang kuasa kepada POLRI. Langkah berikutnya adalah peningkatan dalam bentuk tidak stabil dan keadaan yang berbahaya yang dapat diklasifikasikan sebagai keadaan konflik dengan kekerapan yang rendah. Konflik yang kekerapan rendah ini adalah seperti pemberontakan bersenjata, penyebaran konflik perkauman, gangguan berskala besar dan berterusan yang menggugat ketertiban dan ketenteraman awam, fungsi pemerintahan dan perkhidmatan awam. Contoh yang sebenar adalah konflik yang terjadi di Poso (1998 – 2001), Maluku (1999 – 2004),

Kalimantan Tengah (2001), dan Kalimantan Barat (1999 – 2002). Dalam hal ini, pengendalian konflik ini tidak dapat dijalankan pada keadaan yang normal atau hanya semata-mata berharap kepada agensi pemerintahan fungsional, akan tetapi memerlukan kepada kaedah bagi menangani secara khas yang memerlukan bantuan ketenteraan.

Jika suatu ancaman terus mengalami peningkatan ke titik yang menjadikannya keadaan kritis, status sempadan atau kawasan pada ruangan graf beranjak dari Order Sivil kepada Order Kecemasan; penglibatan TNI akan semakin besar. Dalam Kecemasan Ketenteraan, penglibatan TNI masih dikatakan berperanan dalam tugas Operasi Tentera Selain Perang (OMSP). Jenis OMSP yang dilakukan pihak TNI mencerminkan jenis dan peringkat ancaman yang sedang dihadapi.

Dalam keadaan perang, TNI tidak lagi menjalankan tugas OMSP seperti mana konflik yang berlaku antara dua negara yang menggunakan kekuatan senjata, tetapi TNI masih menjalankan tugas ketenteraan itu sendiri. Sedangkan elemen-elemen pemerintahan awam dan POLRI masih memungkinkan untuk melaksanakan kuasa dan tanggungjawab mereka dalam kawasan-kawasan yang masih memerlukan perhatian.

Secara tradisional, tentera merupakan salah satu daripada pasukan kekuatan nasional yang dipersiapkan untuk menghadapi ancaman dalam bentuk kuasa ketenteraan. Ini merupakan tugas dan tanggungjawab TNI untuk menjalankan Operasi Tentera dan Operasi Tentera Selain Perang. Operasi tentera (OM) dalam menentang dan melawan kuasa ketenteraan daripada negara pihak lawan, sama ada dalam bentuk pencerobohan, penyerangan ataupun dalam bentuk penyusupan. Operasi tentera selain perang (OMSP) adalah operasi tentera yang dijalankan bukan dalam bentuk perang terhadap negara lain, akan tetapi dalam bentuk menentang

pemberontakan, memerangi dan melawan jenayah antarabangsa, bantuan untuk komuniti awam, serta tugas-tugas kemanusiaan dan perdamaian.

Dalam konteks strategik semasa menunjukkan bahawa kemungkinan serangan mahupun pencerobohan oleh negara lain adalah suatu yang kecil. Hal ini merujuk kecenderungan daripada globalisasi ideologi kebebasan yang diwarnai oleh gelombang demokrasi dan penguatkuasaan hak asasi manusia di seluruh penjuru dunia, berkemungkinan terjadinya perang dalam erti konvensional sangat tipis. Paling tidak di wilayah Asia Tenggara, berhubung dengan semakin meluas dan mendalamnya kesedaran masyarakat terhadap kecenderungan ideologi tersebut, kemungkinan pelanggaran tentera dan pencerobohan wilayah oleh kuasa asing menjadi kurang relevan untuk dipertimbangkan.⁵⁵ Pengalaman selama ini menunjukkan bahawa cabaran bagi keselamatan negara Indonesia bukanlah dalam bentuk pelanggaran kekuatan asing, melainkan berasal daripada kekuatan disintegratif dan subversif yang berada di dalam negeri. Kalaupun terdapat unsur luaran di dalamnya, hanyalah terhad aspek ideologi, teknologi dan kewangan.

Sebaliknya, berkemungkinan besar akan berlaku perkembangan ancaman baru seperti ancaman bukan dalam bentuk tradisional yang dijalankan oleh pelaku bukan negara. Isu-isu ancaman keselamatan bukan tradisional ini boleh berbentuk makanan, tenaga, kependudukan, persekitaran, nasionalisme, identiti, konflik etnik dan keganasan. Pada mulanya, isu-isu bukan tradisional ini hanyalah suatu ancaman terhadap keselamatan dan ketenteraman awam. Walau bagaimanapun, ia boleh menjadi ancaman kepada suatu tahap yang membahayakan keselamatan negara dan bangsa. Oleh itu, untuk memastikan ancaman bukan tradisional tidak merebak, maka penempatan kekuatan ketenteraan diperlukan. Ini dianggarkan bahawa ancaman bukan

⁵⁵ Samego, Indria. 2001. *Sistem Pertahanan – Keamanan Negara: Analisis Potensi & Problem*. Jakarta: The Habibie Center, hlm. 340.

tradisional berkemungkinan besar akan dihadapi oleh bangsa Indonesia. Oleh itu, polisi strategik pertahanan Indonesia dalam menghadapi dan menyelesaikan ancaman bukan tradisional sebegini adalah sangat penting. Hal ini selaras dengan Undang-Undang No. 3/2002, iaitu TNI mempunyai tugas untuk menjalankan Operasi Tentera Selain Perang. Dengan cara yang demikian, polisi pertahanan adalah menjalankan OMSP ketika diperlukan. Dalam hal ini, TNI sangat berpengalaman dalam operasi OMSP sama ada dalam negara atau luar negara.

Dalam menjalankan OMSP, TNI tidak akan mengambil alih peranan agensi kerajaan yang bersifat fungsional. Dalam OMSP tersebut, TNI tidak selalu mengambil peranan tersendiri, tetapi dalam keadaan tertentu, TNI melaksanakan OMSP bersama dengan agensi kerajaan yang bersifat fungsional dalam operasi gabungan yang terkoordinasi dan sinergik. Bersesuaian dengan bentuk ancaman yang berlaku, OMSP yang dijalankan oleh TNI mengutamakan tindakan pencegahan daripada tindakan menindas. Kejayaan tindakan preventif tersebut dapat menghindarkan adanya mangsa dan juga impak negatif yang lebih besar.

TNI melaksanakan OMSP melalui penyertaan aktif untuk menyelesaikan pelbagai masalah yang dihadapi oleh bangsa Indonesia. Selain berhadapan dan menentang sebarang ancaman bersenjata, OMSP merupakan bentuk manifestasi TNI dalam menyelesaikan dan mengatasi kesukaran-kesukaran dalam pelbagai aspek dalam kehidupan masyarakat. Skop OMSP merangkumi antaranya adalah untuk membanteras gerakan pemisah bersenjata, menentang keganasan, mengatasi fahaman radikal, mengatasi konflik-konflik perkauman, menyediakan bantuan terhadap pemerintahan awam dalam memulihkan ketenteraman awam, mengatasi impak

bencana alam, pengendalian orang pelarian, pencarian dan menyelamat, serta melaksanakan tugas-tugas keamanan dunia.⁵⁶

OMSP dapat mewujudkan suatu kesan kepada kecelaruan atau suatu pertindihan antara peranan TNI dengan institusi lain, terutamanya pasukan Polis Indonesia (POLRI) dalam hal keselamatan umum dan ketenteraman awam. Untuk menghindari kesan pertindihan peranan TNI dengan POLRI dalam OMSP ini, maka perlu dilihat tingkat gradasi ancaman mulai terendah sampai tertinggi. Menerusi gradasi ini, dapat diklasifikasikan bahwa mulai dari jenayah dan penyimpangan individu atau kelompok hingga keganasan adalah urusan POLRI. Sedangkan persoalan infiltrasi hingga perang adalah urusan TNI.⁵⁷ Sebenarnya, kecelaruan tidak akan timbul sekiranya Keputusan Majlis Permesyuaratan Rakyat (MPR) No. VI dan VII tahun 2000 dipisahkan dalam peruntukan undang-undang secara lebih menyeluruh. Peranan TNI sebagai pasukan pertahanan adalah penggunaan kekuatan bersenjata untuk mengatasi suatu ancaman, sebaliknya POLRI mengendalikan keselamatan dan ketenteraman awam mengikut peraturan undang-undang. Pertahanan negara kemudian ditakrifkan dalam fasal 1 (1) Undang-Undang No. 3 tahun 2002 iaitu segala usaha untuk mempertahankan kedaulatan negara, integriti wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan setiap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap integriti bangsa dan negara. Pada fasal 7 (2) dan (3) disebutkan adanya ancaman ketenteraan dan ancaman bukan ketenteraan. Untuk menghadapi ancaman ketenteraan, Tentera Nasional Indonesia (TNI) adalah sebagai komponen utama dengan dibantu oleh komponen bantuan dan komponen penyokong. Sedangkan untuk menghadapi ancaman bukan ketenteraan, maka agensi-agensi kerajaan di luar

⁵⁶ Ministry of Defence RI. 2003. *Defending the Country Entering the 21st Century*. Jakarta: Ministry of Defence RI, hlm. 46.

⁵⁷ Meliala, Adrianus. 2002. *Problema Reformasi POLRI*. Jakarta: Trio Repro, hlm. 105.

bidang pertahanan sebagai pasukan utama, sesuai dengan bentuk dan sifat ancaman yang dihadapi dengan disokong oleh pasukan-pasukan lain dari kekuatan bangsa, yang tentunya termasuk tentera. Dengan demikian, TNI juga mempunyai tugas dalam menghadapi ancaman bukan ketenteraan. Tugas OMSP yang dimandatkan tidak bermakna untuk mengambil alih tugas agensi kerajaan yang bersifat fungsional, sama ada tugas POLRI ataupun elemen yang lain daripada kerajaan. Tiap-tiap satu daripada tugas pertahanan akan dipegang kukuh dan dipandu atas dasar objektif pertahanan iaitu mengukuhkan kedaulatan negara, memelihara integriti wilayah negara dan menjaga keselamatan serta bertanggungjawab terhadap bangsa.

TNI dan POLRI sebagai kekuatan utama, memiliki tugas yang berbeza dalam menjaga keselamatan negara. TNI merupakan pasukan kekuatan nasional yang dipersiapkan untuk menghadapi ancaman dalam bentuk kuasa kententeraan. Ini merupakan tugas dan tanggungjawab utama daripada TNI untuk menjalankan Operasi Tentera. Di samping itu TNI juga memiliki tanggung jawab untuk melakukan Operasi Tentera Selain Perang, seperti menentang pemberontakan, memerangi dan melawan jenayah antarabangsa, bantuan untuk komuniti awam, serta tugas-tugas kemanusiaan dan perdamaian.

Manakala POLRI memiliki tanggung jawab utama untuk menjaga keselamatan dalam negara serta terjaminnya keamanan dan ketenteraman. POLRI memiliki peranan strategik untuk menghadapi ancaman dan gangguan keselamatan bukan tradisional, yang mana dalam dekad terakhir ini telah menunjukkan kekerapan yang cukup tinggi. Kehadiran tindakan pengganas, lanun, penyeludupan, pendatang haram, dadah dan perdagangan ubat-ubatan terlarang adalah merupakan indikasi daripada ancaman bukan tradisional.

Ditinjau dari sudut sistem keselamatan negara, peranan POLRI dan TNI merupakan dua sisi dari satu mata wang. Keduanya memerlukan sinergi yang lebih sistemik sebagai bagian integral dari sistem keselamatan negara.⁵⁸ Keselamatan negara Indonesia sebagai suatu sistem keselamatan yang komprehensif, sekurang-kurangnya memiliki tiga komponen iaitu kedaulatan wilayah, efektifnya sistem pemerintahan dan terjaminnya keamanan serta ketertiban masyarakat.⁵⁹ POLRI sebagai aparatur negara merupakan bagian yang tidak terpisah daripada sistem keselamatan yang dibangun di Indonesia.⁶⁰ Dalam konteks ini, maka peranan POLRI merupakan sub-sistem daripada sistem keselamatan negara Indonesia. POLRI memiliki peranan strategik dalam memelihara keamanan dan ketenteraman, memperkasakan hukum serta memberi layanan masyarakat.

1.7.6 Kajian Literasi Berkaitan POLRI

Antara buku rujukan khusus yang berkaitan dengan POLRI, adalah yang ditulis oleh Awaloedin Djamin. Buku ini ditulis bagi tujuan memberi informasi kepada masyarakat, terutama para pegawai POLRI agar dapat lebih mengenal sejarah dan tokoh-tokoh POLRI mulai dari zaman kuno hingga era reformasi sekarang ini.⁶¹ Tetapi penyelidikan yang akan dijalankan ini, lebih menekankan dasar-dasar yang diambil oleh POLRI sebagai institusi bukan tokoh-tokohnya, sesuai dengan suasana reformasi yang berlaku. Selain itu, juga terdapat buku yang disusun oleh Prof.Dr.

⁵⁸ Tim Penyelidik. 2009. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Keamanan Nasional*. Jakarta: hlm. 61

⁵⁹ Anggoro, Kusmanto. 2003. “Keamanan Nasional, Ketahanan Negara dan Ketertiban Umum” (Makalah), Denpasar: Badan Pembinaan Hukum Nasional, hlm. 2.

⁶⁰ Samego, Indria. “Peranan POLRI dalam Kerangka Kerja Sistem Keamanan Nasional” (Makalah), hlm. 2.

⁶¹ Djamin, Awaloedin dkk. 2007. *Sejarah Perkembangan Kepolisian di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Brata Bhakti POLRI, hlm. 458.

Satjipto Rahardjo yang menyentuh aspek pemisahan polis daripada tentera akan menjadi lebih bermakna jika POLRI bersifat awam. Menurutnya, menjadikan POLRI sebuah institusi awam memerlukan inisiatif yang tinggi, kerana ia mengandungi pelbagai dimensi seperti organisasi dan pengurusan, pendidikan dan perubahan perilaku. Oleh sebab itu, selain menjauhi konfigurasi ketenteraan, POLRI perlu (a) mendekati rakyat, (b) bertanggungjawab terhadap masyarakat, (c) berkhidmat dan menolong serta (d) peka terhadap urusan awam.⁶² Namun, buku ini hanya membicarakan masalah Polis Awam, sedangkan penyelidikan yang akan dijalankan jauh lebih luas dengan membincangkan secara komprehensif usaha-usaha mempertingkatkan peranan POLRI dalam era reformasi.

Dalam buku ditulis oleh Anton Tabah penulis menawarkan isu baru, iaitu Birokrasi Kepolisan. Penulis menggunakan teori pembiaran "*Broken Window*" yang menyatakan jika ada kaca jendela yang pecah pada suatu bangunan yang belum diduduki, jika dibiarkan maka kaca jendela yang pecah akan bertambah banyak.⁶³ Maksudnya kalangan birokrasi tidak boleh membiarkan ketidakpatuhan kepada aturan atau undang-undang berlaku kerana jika dibiarkan, maka akan terjadi ketidakpatuhan yang lain. Buku ini menyarankan agar birokrasi perlu patuh kepada undang-undang, patuh kepada dasar, patuh kepada prosedur dan patuh kepada peraturan. Sebagaimana bahan-bahan yang diperoleh sebelum ini, buku ini juga tidak membahas secara spesifik hal-hal yang berkaitan dengan peranan POLRI dalam aspek keselamatan dan ketenteraman.

⁶²Rahardjo, S.2002a. *Polisi Sipil dalam Perubahan Sosial di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, hlm. 244.

⁶³Tabah, Anton. 2008. *Bureaucracy Policing (Pemolisian Birokrasi)*. Jakarta: Sahabat Klaten, hlm. 17.

Colin Rogers dan Rhobert Lewis, menghuraikan sistem kerja polis, penyokong tugas-tugas polis dan amalan kerja polis. Setiap bahagian dijelaskan secara terperinci. Pada bahagian sistem kerja polis, dihuraikan organisasi polis, pegawai dalam percubaan, komunikasi dan kajian kemahiran. Manakala, dalam penyokong tugas polis, dihuraikan tentang nilai-nilai etika, ras, unit komando asas, jenayah dan forensik. Pada bahagian ketiga, iaitu tentang amalan kerja polis, dihuraikan tentang siasatan jenayah, dadah dan minuman keras, antisosial, tanggungjawab operasi dan sebagainya.⁶⁴ Diakui banyak hal yang dibincangkan dan dianalisis oleh buku ini, namun ia tidak membicarakan hal-hal yang berkaitan dengan peranan dan tugas-tugas polis di Indonesia, terutamanya dalam aspek keselamatan dan ketenteraman.

Zakaria bin Haji Ahmad pada tahun 1977 dalam tesis Ph.D yang bertajuk *The Police and Political Development in Malaysia: Chance, Continuity and Institution-Building of a “coercive” Apparatus in a Developing, Ethnically Divided Society*, telahpun menghuraikan dan menganalisis secara luas berkenaan dengan polis dan pembangunan politik di Malaysia. Tesis ini banyak menyumbang kepada peningkatan peranan Polis Diraja Malaysia yang telah cemerlang dalam menghadapi ancaman internal dan eksternal.⁶⁵ Bagaimanapun juga, tesis ini boleh dijadikan pertimbangan bagi peningkatan peranan POLRI di era reformasi baik dalam membangun institusi mahupun dalam menjalankan fungsinya untuk menjamin keselamatan dan keamanan masyarakat.

⁶⁴Rogers, Colin and Lewis, Rhobert. 2007. *Introduction to Police Work*. London: Willan Publishing, hlm.147.

⁶⁵Zakaria bin Haji Ahmad. 1977. *The Police and Political Development in Malaysia: Chance, Continuity and Institution-Building of a “coercive” Apparatus in a Developing, Ethnically Divided Society* (Tesis Ph.D), Massachusetts Institute of Technology, hlm. 346.

Pada tahun 2011, telah dilancarkan suatu buku yang berkaitan dengan sistem pengurusan polis. Buku ini memuatkan pelbagai aspek tentang aturan, model, pengawasan, penerapan serta amalan polis yang baik.⁶⁶ Huraian yang dikemukakan dalam membangunkan perilaku polis yang baik untuk masa hadapan sangat ideal. Tetapi, buku ini tidak menyentuh tugas-tugas polis, khususnya dalam bidang keselamatan dan ketenteraman masyarakat di Indonesia.

Buku yang membincang peranan dan kedudukan POLRI dalam sistem ketatanegaraan Indonesia ditulis oleh Gaussyah, menghuraikan kedudukan POLRI sebagai alat negara, penguatkuasa hukum serta menjaga keselamatan dan ketertiban masyarakat. Menurut Gaussyah, POLRI mempunyai tugas utama untuk menjaga keselamatan negara.⁶⁷ Dalam konteks ini, Gaussyah tidak menghuraikan secara terperinci program POLRI dalam menjaga keselamatan negara.

Dalam membincang konsep keselamatan yang digunakan oleh POLRI, Hermawan Sulistyo menjelaskan bahawa POLRI memiliki dua istilah keselamatan, iaitu “keselamatan dalam negera” dan “keselamatan dan ketertiban masyarakat”.⁶⁸ Keselamatan dalam negera bermakna terjaminnya keselamatan dan ketertiban dalam wilayah negara Indonesia, sehingga proses pembangunan nasional dapat terselenggara dalam rangka tercapainya tujuan nasional sedangkan keselamatan dan ketertiban masyarakat, ditandai dengan terjaminnya keamanan, ketertiban dan ketenteraman masyarakat. Buku yang ditulis Hermawan Sulistyo banyak menyumbang kepada pengembangan konsep dan teori keselamatan negara Indonesia, namun ia sama sekali

⁶⁶ Monica Den Boer, & ChangwonPyo, 2011. *Good Policing: Models, Instruments and Practices/Tata Kelola Perpolisian yang Baik: Perangkat, Model dan Praktek*. (Edisi Indonesia) Jakarta: Asia-Europe Faoundation – Hanns Seidel Faoundation Indonesia, hlm. 19.

⁶⁷ Gaussyah. 2014. *Peranan dan Kedudukan POLRI dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Kemitraan, hlm. 44.

⁶⁸ Sulistyo, Hermawan.2009. *Keamanan Negara, Keamanan Nasional dan Civil Society*. Jakarta: Pensil-324 Trade Publisher, hlm. 79.

tidak membincang *grand strategy* POLRI sebagai dasar perancangan strategik pengembangan POLRI jangka panjang.

Terdapat buku yang memfokuskan perbincangan tentang manajemen sumber manusia di lingkungan POLRI. Dalam buku ini diuraikan secara luas pelbagai sistem yang digunakan oleh POLRI, antaranya sistem manajemen, sistem pembinaan sumber manusia, sistem rekrutmen dan sistem pembinaan karier. Ada dua dimensi utama manajemen sumber manusia dalam lingkungan POLRI, iaitu dimensi strategik dan dimensi operasional.⁶⁹ Dimensi strategik mengkaji arah pengembangan sumber manusia baik secara kualiti maupun kuantiti. Sedangkan dimensi operasional dimaksudkan ialah program nyata dan terpadu dalam rangka pengembangan sumber manusia POLRI. Sumbangan buku ini banyak terkait dengan reformasi POLRI utamanya bidang sumber manusia, akan tetapi ianya tidak membincangkan *grand strategy* POLRI baik secara konsep maupun implementasi.

Dalam pada itu, pada peringkat dalaman POLRI juga terdapat gagasan tentang POLRI yang bebas. Bagi melaksanakannya, perubahan-perubahan dalam tiga aspek perlu dilakukan iaitu, (a) aspek struktural, yang meliputi perlembagaan, organisasi, susunan dan kedudukan, (b) aspek instrumental, yang meliputi visi, misi dan tujuan, doktrin, kekuasaan, kecekapan, kemampuan fungsi serta ilmu pengetahuan dan teknologi(iptek), (c) aspek budaya, meliputi pengurusan, sistem pengambilan, sistem pendidikan, kemudahan bagi sistem material dan perkhidmatan, sistem anggaran dan sistem operasi.⁷⁰ Perubahan-perubahan dalam tiga aspek ini, diperlukan dalam rangka mewujudkan POLRI yang profesional sejajar dengan era reformasi dan pendemokrasian. Walau bagaimanapun isu yang diuraikan di atas merupakan

⁶⁹Lembaga Manajemen UI. 2006. *Reformasi Berkelanjutan Institusi Kepolisian Republik Indonesia*. Jakarta: Kemitraan, hlm. 3.

⁷⁰Lihat: <http://www.polri.go.id>(25/9/2011).

gagasan yang bersifat umum, berbanding dengan penyelidikan yang akan dijalankan yang akan menganalisis secara akademik untuk mencergaskan semula peranan POLRI dalam aspek keselamatan.

Buku-buku dan artikel yang disebutkan di atas, tidak menganalisis *grand strategy* POLRI dan tidak membicarakan usaha mencergaskan semula peranan POLRI dalam aspek keamanan dan ketenteraman. Selain itu, perspektif kajian yang dilakukan oleh seorang anggota polis , seperti penyelidik tentang perkembangan yang berlaku dalam institusi polis, tentunya berbeza berbanding dengan kajian yang dilakukan oleh pengkaji tentang polis. Oleh sebab itu, kajian ‘Memperkuuh Keselamatan Negara Abad ke-21: Peranan Polis Republik Indonesia ke atas Keamanan dan Ketenteraman’ dipandang perlu sebagai sumbangan terhadap usaha mencergaskan semula peranan POLRI, terutamanya dalam pengembangan strategi keselamatan yang lebih relevan untuk masa yang akan datang.

1.8 KAE DAH KAJIAN

Penyelidikan ini menggunakan pendekatan kualitatif, kerana kajian ini bersifat holistik, kompleks dan dinamis. Selain itu, penyelidikan ini dijalankan untuk mendapatkan maklumat secara alamiah mengenai peranan POLRI dalam aspek keamanan dan ketenteraman menerusi *grand strategy* POLRI. Angkubah bersandar dalam penyelidikan ini adalah keamanan dan ketenteraman, sedangkan angkubah bebas terdiri daripada jenayah siber, narkotik, terorisme, radikalisme dan anarkisme. Keseluruhannya merupakan cabaran bagi tugas-tugas POLRI dalam aspek keamanan dan ketenteraman. Pengumpulan data baik data perimer mahupun data sekunder

diperoleh daripada kajian perpustakaan, kajian dokumen, temubual dan gabungan ketiganya atau triangulasi.

Segala informasi yang berkaitan dengan peranan POLRI dan yang berhubungan dengan *grand strategy* POLRI serta usaha meningkatkan peranan POLRI dalam aspek keamanan dan ketenteraman, dihimpun dan dijadikan sebagai sumber utama. Untuk kepentingan ini, maka pelbagai buku, artikel mahupun data lainnya yang dapat diperoleh melalui internet, dikumpul dan dianalisis secara komprehensif. Demikian pula, pelbagai akhbar sebagai sumber kontemporari yang relevan dengan kajian ini, dihimpun untuk memahami bagaimana akhbar memperkatakan perkara yang berkait dengan kajian.

Penyelidikan ini juga menggunakan kajian dokumen. Dokumen di sini merupakan setiap bahan tertulis ataupun film dan rekod yang disusun oleh seseorang atau lembaga untuk pengujian suatu peristiwa atau menyajikan perhitungan. Dokumen biasanya dibahagikan kepada dokumen pribadi dan dokumen rasmi.⁷¹ Dokumen dan rekod digunakan kerana ia merupakan sumber yang kaya, berguna sebagai bukti untuk suatu pengujian, berguna dan sesuai dengan penyelidikan kualitatif kerana sifatnya yang alamiah dan sesuai dengan konteks, serta hasil pengkajian isi akan membuka kesempatan untuk lebih memperluas pengetahuan terhadap yang diselidiki.

Kajian dokumen sangat penting dalam mengungkap aspek sejarah, digunakan untuk menyokong fakta dan aktiviti daripada POLRI, utamanya yang berhubung kait dengan program pelaksanaan *grand strategy* POLRI. Sumber dokumen ini diperoleh daripada pejabat Markas Besar Kepolisian Negara RI.

Kaedah temubual dilakukan secara rasmi dan juga tidak rasmi bagi mendapatkan data yang diperlukan. Temubual dilakukan dengan mengajukan

⁷¹ Moleong, Lexy J. 2007. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya, hlm. 163.

pertanyaan kepada responden berdasarkan panduan soalan yang telah disediakan. Temubual dengan responden dicatat dan dirakam bagi memastikan maklumat yang tepat.⁷² Responden dalam temubual ini terdiri daripada perwira POLRI yang menduduki jawatan yang berkaitan dengan fungsi dan tugas keselamatan, pegawai tinggi POLRI yang tidak memiliki jawatan serta para intelektual dan tokoh-tokoh nasional yang mempunyai pengetahuan dalam aspek keselamatan dan ketenteraman.

Dalam penyelidikan ini, temubual telah dilaksanakan kepada tujuh orang tokoh yang sudah dikenal kepakaran dan autoriti masing-masingnya. Ketujuh tokoh ini ialah Adrianus Meliala, profesor di Universiti Indonesia dan ahli Komisi Kepolisian Nasional. Alex Bambang, Inspektur Jeneral Polis, beliau adalah staf ahli Kepala Kepolisian Negara RI. Aris Budiman, Komisaris Besar Polis di Markas Besar Kepolisian Negara RI. Boy Rafli Amar, Brigader Jeneral Polis. Beliau menjawat Kepala Biro Penerangan Masyarakat di Markas Besar Kepolisian Negara RI. Dewi Fortuna Anwar, jawatan beliau sebagai Deputy Bidang Politik Sekretariat Wakil Presiden RI di Jakarta. Dwi Priyatno, Brigader Jeneral Polis di Markas Besar Kepolisian Negara RI. Saud Usman Nasution, Inspektur Jeneral Polis. Jawatan beliau adalah Kepala Divisi Hubungan Masyarakat di Markas Besar Kepolisian Negara RI. Beliau juga merupakan bekas Kepala Detasemen Khusus 88 Anti Teror.

Dapatan data yang bersumberkan kajian perpustakaan, kajian dokumen dan temubual, dianalisis dengan menggunakan analisis yang dikenal dalam penyelidikan kualitatif. Terdapat empat teknik analisis data dalam penyelidikan kualitatif iaitu analisis domain, analisis taksonomi, analisis komponensial dan analisis tema.⁷³ Analisis domain (*domain analysis*) digunakan untuk memperoleh gambaran umum

⁷²Irawan Soehartono, 1995. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, hlm. 67.

⁷³Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Manajemen*. Bandung: Penerbit Alfabeta, hlm. 455.

tentang data untuk memberi jawapan kepada fokus penyelidikan. Analisis taksonomi (*taxonomy analysis*) digunakan sebagai upaya memahami domain tertentu sesuai masalah dan obyektif kajian. Analisis komponensial (*componential analysis*) digunakan untuk memilah unsur-unsur yang berbeza dan memahami ciri tertentu serta mengelompokkannya dalam kelompok tertentu pula. Manakala analisis tema dimaksudkan adalah *discovering cultural themes*. Digunakan untuk menemukan hubungan-hubungan yang terdapat pada domain yang dianalisis, sehingga akan membentuk satu kesatuan yang holistik.⁷⁴ Keempat analisis ini digunakan secara berturut, sehingga diperoleh rangkaian analisis yang rinci dan sistemik.

1.9 STRUKTUR BAB

Kajian ini akan dibahagikan kepada tujuh bab, dan masing-masing bab mengandungi pelbagai subtajuk bagi menjelaskan perbincangan dan pemahaman. Bab pertama adalah bab pendahuluan, yang menghuraikan permasalahan kajian, objektif kajian, skop kajian, kepentingan kajian, kerangka konseptual, kajian lepas, kaedah kajian dan struktur bab.

Bab dua pula membincangkan aspek yang berkaitan dengan POLRI dalam lintasan sejarah yang mempunyai empat subtajuk, iaitu POLRI pada era kemerdekaan (1945-1959), POLRI pada era Orde Lama (1959-1966), POLRI pada era Orde Baru (1966-1998) dan POLRI pada era Reformasi (1998-2012).

Bab tiga memfokus kepada konsep *Grand Strategy* POLRI yang mengandungi tiga subtajuk iaitu hubungan POLRI dengan masyarakat, gagasan dan penetapan *Grand Strategy* serta pembangunan jangka panjang menerusi *Grand Strategy* POLRI.

⁷⁴ Sujarweni, V. Wiratna. 2014. *Metodologi Penelitian*. Yogyakarta: Pustakabarupress, hlm 36-38.

Bab empat membincangkan pelaksanaan *Grand Strategy* POLRI 2005-2012.

Di dalam bab ini mengandungi dua subtajuk iaitu subtajuk pelaksanaan langkah, yang menghuraikan tahap-tahap implementasi *Grand Strategy* POLRI bermula dari tahun 2005 sehingga tahun 2012, dan subtajuk menghadapi cabaran, yang menghuraikan cabaran-cabaran yang dihadapi pada tahap pertama dan tahap kedua yang telah dilaksanakan juga dibincangkan.

Bab lima ialah ancaman keselamatan yang dihadapi POLRI dalam aspek keamanan dan ketenteraman. Bab ini dibahagikan kepada dua subtajuk iaitu analisis terhadap ancaman keselamatan serta mencegah terjadinya tindakan jenayah.

Bab enam membincang revitalisasi peranan POLRI dalam aspek keamanan yang secara luas menganalisis upaya revitalisasi POLRI yang dapat meningkatkan peranannya dalam menjaga keamanan dan keselamatan dalam negara.

Bab tujuh adalah bab kesimpulan yang merupakan dapatan kajian iaitu rumusan yang berupaya untuk mencapai objektif kajian yang digariskan.

BAB II

POLRI DALAM LINTASAN SEJARAH

2.1 PENGENALAN

Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) telah wujud sejak kemerdekaan Indonesia pada 17 Ogos 1945. Untuk memahami secara menyeluruh tentang kewujudan dan dinamik POLRI, tinjauan sejarah perkembangan POLRI diperlukan dari masa ke semasa. Dalam kajian ini, pelbagai hal yang berkaitan dengan dinamik dan sumbangsih POLRI dalam melaksanakan fungsi dan tugas terutamanya dalam aspek keselamatan dan ketenteraman masyarakat akan dikemukakan.

Perbahasan ini dilihat mengikut pendekatan sejarahsupaya ia lebih sistemik, dan ia akan diuraikan bermula dengan perkembangan POLRI dari era kemerdekaan, era Orde Lama, era Orde Baru dan era Reformasi. Era kemerdekaan di dalam penyelidikan ini bermula dari perlantikan Kepala Kepolisian Negara (29 September 1945) sehingga diwartakan dekri Presiden (5 Julai 1959). Sedangkan Orde Lama akan dikupas bermula dari diwartakan dekri Presiden (5 Julai 1959) dan berakhir dengan Supersemar (11 Mac 1966). Manakala Orde Baru adalah selama kepemimpinan Soeharto yang bermula dari Supersemar (11 Mac 1966) sehingga Soeharto berundur diri dari jawatan Presiden (21 Mei 1998). Dalam waktu yang sama, orde Reformasi akan dibincangkan bermula dari perlantikan Presiden BJ Habibie (21 Mei 1998) hingga tahun 2012. Dengan demikian, dinamik dan kewujudan POLRI dalam aspek keselamatan dan ketenteraman sejak era kemerdekaan hingga tahun 2012 akan dapat difahami secara menyeluruh dan berterusan.

2.2 POLRI PADA ERA KEMERDEKAAN (1945 – 1959)

2.2.1. Penubuhan POLRI

Kewujudan POLRI pada era kemerdekaan bermula dengan pelantikan Raden Said Soekanto Tjokrodiatmodjo sebagai Kepala Kepolisian Negara pada 29 September 1945. Institusi polis pada ketika itu masih berada di bawah Kementerian Dalam Negeri. Kemudian dalam perkembangan selanjutnya, berdasarkan Ketetapan Kerajaan bertarikh 1 Julai 1946, Polis Negara dikeluarkan dari organisasi induk dan menjadi satu badan bebas yang diberi nama Jawatan Kepolisian Negara. Secara rasminya, tarikh 1 Julai 1946 dijadikan sebagai hari penubuhan POLRI yang juga dikenali dengan Hari Bhayangkara dan diraikan setiap tahun oleh negara Indonesia.

2.2.2 Rumusan Tribrata

Sebagai Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia yang pertama, Raden Said Soekanto Tjokrodiatmodjo telah berusaha untuk meletakkan asas yang kukuh bagi mewujudkan Polis Negara Republik Indonesia.¹ Sepanjang tempoh kepimpinannya, (1945 - 1959) beliau telah berjaya merumuskan Tribrata yang menjadi pegangan hidup atau falsafah penubuhan Polis Republik Indonesia. Untuk pertama kalinya, Tribrata dibacakan sebagai ikrar alumni PTIK pada 3 Mei 1954 dan seterusnya menjadi ikrar polis pada 1 Julai 1955.

Walaupun Rumusan Tribrata masih mempunyai intipati yang sama, namun dalam sejarahnya, ia menghadapi suatu perkembangan sesuai dengan tuntutan zaman. Rumusan awal berbunyi:

- Polis itu abdi utama daripada nusa dan bangsa
- Polis itu warga negara utama daripada negara

¹Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK). 2010. *POLRI Mengisi Republik*. Jakarta, hlm. 42.

- Polis itu wajib menjaga ketertiban pribadi daripada masyarakat

Rumusan ini dihuraikan dengan lebih mendalam oleh Kombes I Jen Mohammad Soerjopranoto pada 1958 bersesuaian dengan norma-norma hidup sebagai berikut:

- 1) Hakikat Brata I: "Polis itu Abdi Utama daripada Nusa dan Bangsa". Kata "Utama" membawa erti bahawa polis adalah jambatan yang berfungsi sebagai penghubung secara langsung dengan rakyat dan mendekati masyarakat. Polis mempunyai tabiat dan perwatakan yang selalu berhubung dengan rakyat dan mengabdikan dirinya kepada nusa dan bangsa.
- 2) Hakikat Brata II: "Polis itu Warga Negara Utama dari pada Negara". Setiap warga negara wajib mentaati peraturan undang-undang dan polis sebagai warga negara utama merupakan barisan paling hadapan dalam mempertahankan undang-undang negara. Anggota polis wajib memberi contoh dan teladan yang baik kepada seluruh warga negara.
- 3) Hakikat Brata III: "Polis itu wajib menjaga ketertiban pribadi dari pada rakyat". Dalam hal ini polis merupakan pasukan yang paling penting untuk mewujudkan keselamatan dan ketertiban masyarakat, berperikemanusiaan dan mengamalkan keadilan sosial berdasarkan ketakwaan kepada Yang Maha Esa. Dalam pelaksanaan tugas, seorang anggota polis mempunyai tanggungjawab untuk menghormati norma-norma keagamaan, berperikemanusiaan, kesopanan dan kesusilaan.²

Sedangkan rumusan terakhir yang dirasmikan Kapolri pada 24 Jun 2002, berbunyi sebagai berikut:

Kami anggota polis Indonesia:

²Djamin, Awaloedin dkk. 2007. *Sejarah Perkembangan Kepolisian di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Brata BhaktiPOLRI, hlm. 242.

1. Berbakti kepada nusa dan bangsa dengan penuh ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa
2. Menjunjung tinggi kebenaran, keadilan dan kemanusiaan dalam menegakkan undang-undang Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.
3. Sentiasa melindungi, membantu dan memberi khidmat masyarakat dengan keikhlasan untuk mewujudkan keamanan dan ketertiban.³

Rumusan awal Tribrata diulas secara ringkas dan berfokus kepada peranan POLRI di tengah-tengah masyarakat, sedangkan rumusan akhir adalah lebih jelas serta merujuk kepada penyesuaian tugas dan fungsi utama POLRI dengan era reformasi. Walau bagaimanapun, rumusan Tribrata ini tidak terlepas dari memberi penekanan kepada peranan POLRI sebagai pasukan negara yang berfungsi dalam menjaga keselamatan dan keamanan selain dari melindungi dan memimpin serta memberi khidmat kepada masyarakat.

2.2.3 Aktif Dalam Perjuangan Bersenjata

Jeneral Polis Raden Said Soekanto Tjokrodiatmodjo yang dilantik sebagai Ketua Polis Negara yang pertama selepas kemerdekaan telah berjaya mengatasi pelbagai masalah yang muncul selepas pengisytiharan kemerdekaan dan telah berjaya menubuhkan POLRI dari sisi budaya dan struktur.⁴ Di antara permasalahan yang dihadapi pada peringkat awal adalah pertempuran dengan penjajah yang ingin menjajah Indonesia. Di awal kemerdekaan, selain bertugas sebagai penguatkuasa undang-undang, POLRI juga turut bertempur di seluruh Indonesia. POLRI menggelarkan diri mereka sebagai askar tempur yang tidak akan tunduk pada

³Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK). 2010. *POLRI Mengisi Republik*. Jakarta, hlm. 20.

⁴Ibid., hlm. 42.

Konvensyen Geneva. Polis Istimewa diganti menjadi Mobile Brigade, sebagai satu pasukan bersenjata dalam pertempuran pada 10 November 1945 yang menentang kehadiran penjajah di Surabaya, Sumatera Utara khususnya di Medan Area, dan dalam menghadapi pemberontakan PKI tahun 1948 di Madiun.

Pertempuran pada 10 November 1945 dikenali dengan arek-arek Suroboyo atau anak-anak Surabaya, di mana seluruh kekuatan rakyat melawan tentera penjajah yang terdiri dari tentera Inggeris dan Gurkha yang ingin semula menjajah Indonesia. Pada ketika itu, terdapat dua institusi polis di bandar Surabaya iaitu Polisi Istimewa Keresidenan dan Polisi Istimewa Khusus Bandar Surabaya. Polis Keresidenan dipimpin oleh Muhammad Yasin manakala Polis Kota diketuai oleh Sucipto Danukusumo.⁵ Komander Yasin telah membuka gudang simpanan senjata di Batalion dan mengagihkan senjata-senjata kepada masyarakat terutamanya golongan pemuda. Setelah tentera sekutu mendarat di Surabaya, gelaran polis istimewa ini diubah ke bahasa Inggeris menjadi *Central Special Police* (CSP). CSP bersama-sama ketiga-tiga angkatan batalion darat, laut, dan udara telah bekerjasama dengan rakyat Indonesia mempertahankan bandar Surabaya dari serangan tentera Sekutu.

Dalam pertempuran di Medan, kemuncaknya berlaku pada 15 Februari 1947 di bandar Medan itu sendiri yang manapasukan polis yang terdiri daripada Komando Medan Area, telah melakukan serangan serentak secara bersama-sama dengan pasukan lain menentang pasukan penjajah Belanda. Setiap batalion telah ditentukan ketuanya iaitu di barisan Medan Barat dipimpin oleh Datuk Bandar Hasan Ahmad, manakala di barisan Medan Area Selatan dipimpin oleh Datuk Bandar Martinus Lubis dan di barisan Medan Belawan dipimpin oleh Yahya Hasan dan Leftenant Muda Amir

⁵Yasa, I Gusti Bagus Meraku Tirta. 2010. “Peran Polisi Istimewa Karesidenan Surabaya”, *Balipost*, 26/04/2011.

Yahya. Tokoh-tokoh yang terlibat dalam perang Medan ini terdiri daripada pelbagai etnik dan agama serta lapisan masyarakat di mana mereka telah bersatu untuk mengusir penjajah.⁶

POLRI juga turut serta dalam membentras pemberontakan PKI pada tahun 1948 di Madiun. Komander *Mobile Brigade* (Mobbrig) Jawa Timur Pesuruhjaya Polis M. Jasin telah membentuk pasukan untuk menentang pemerontakan ini. Pada 30 September 1948 satu penyerbuan telah dilakukan, dan bandar Madiun telah berjaya dikuasai oleh pasukan Mobbrig.⁷ Walaupun bandar Madiun telah berjaya dikuasai, namun operasi pasukan Mobbrig berterusan kerana masih terdapat pemberontak yang berjaya melarikan diri dari penyerbuan tersebut. Usaha untuk menjekaki saki baki pemberontak PKI terus dilakukan sehingga ke Ponorogo. Akhirnya pada 31 Oktober 1948, pemimpin pemberontak PKI waktu itu, Muso berjaya ditembak mati di desa Semanding.⁸

2.2.4 Operasi Keselamatan Dalam Negera

Pada era kemerdekaan, selain menghadapi serangan tentera penjajah, POLRI juga aktif dalam pelbagai operasi keselamatan dalam negeri seperti menumpaskan Angkatan Perang Ratu Adil (APRA) di Bandung, Mat Item di Jakarta, gerakan Andi Azis di Makassar dan Republik Maluku Selatan (RMS). Begitu juga dalam menghadapi pemberontakan bersenjata yang dilakukan oleh DI / TII di Jawa Barat, Aceh dan Sulawesi Selatan, PRRI di Sumatera, Permesta di Maluku dan Sulawesi.

⁶Damanik, Erond. 2010. "Perang Medan Area Dinilai Menggambarkan Kepahlawanan". *Republika*, 02/03/2011.

⁷Karuk, Mujiarto. 2010. Sejarah POLRI Dari Masa Kemasa, di talian www.biropersonel.metro.polri.web.id (5/3/2011).

⁸Jasin, Moehammad. 1998. *Singa Pejuang RI*. Jakarta: PPKBI dan Yayasan Citra Bangsa, hlm. 82.

Pendek kata, pihak POLRI tetap mengambil bahagian dalam operasi yang dilakukan oleh pasukan tentera.

Keaktifan POLRI dalam perjuangan bersenjata pada era kemerdekaan selari dengan Peraturan Nombor 112 tahun 1947 Dewan Pertahanan Negara. Pada waktu itu, POLRI dianggap sebagai satu keperluan untuk menjadi sebahagian dari tentera dalam rangka mempertahankan kemerdekaan dan kedaulatan negara. Fungsi ketenteraan dalam konteks POLRI telah dilaksanakan oleh Kor Mobile Brigade (Mobbrig) yang kini dikenali dengan Brigade Mobil (Brimob). Pembentukan Brigade Mobil ini merupakan satu tahap penyempurnaan organisasi pasukan polis yang dilaksanakan pada tahun 1946 sebagai hasil lanjutan dari pasukan Polis Istimewa (*Tokubetsu Keisatsutai*) yang dikenali pada zaman penjajah Jepun. Selain itu, tujuan pembentukan Brimob juga diharapkan dapat menjadi sebahagian dari Polis Negara.⁹

2.2.5 Struktur Organisasi

Pada era kemerdekaan, struktur organisasi POLRI melalui pelbagai bentuk perubahan. Asalnya, POLRI terletak di bawah bidang kuasa Kementerian Dalam Negeri sebagai satu jawatan yang dikenali dengan Jawatan Polis. Sewaktu ibu kota Republik Indonesia ditukarkan dari Jakarta ke Yogyakarta pada tahun 1946, Kementerian Dalam Negeri juga turutberpindah ke Purwokerto. Maka, timbul gagasan yang dikemukakan oleh RS Soekanto (Ketua Polis Negara ketika itu) untuk melakukan perubahan kedudukan polis menjadi polis yang berdiri sendiridan bebas. Gagasan ini mendapat persetujuan kerajaan Republik Indonesia dengan keluarnya surat penetapan No. 11/S-D tahun 1945 pada 1 Julai 1946. Melalui penetapan ini, maka kedudukan polis tidak lagi berada di bawah Kementerian Dalam Negeri, tetapi dijadikan sebagai

⁹Oudang, M. 1952. *Perkembangan Kepolisian di Indonesia*. Jakarta: MabesPOLRI, hlm. 70.

jawatan tersendiri terletak di bawah bidang kuasa Perdana Menteri waktu itu (sistem Perdana Menteri di Indonesia berlaku dari tahun 1945 hingga 1959).

Susunan organisasi polis pada bulan Julai 1946 masih sangat kecil yang mana hanya terdiri daripada Kepala Kepolisian Negara dengan enam bahagian, iaitu Bahagian Tata Usaha, Bahagian Kewangan, Bahagian Peralatan, Bahagian Organisasi, Bahagian Pengawas Aliran Masyarakat (PAM) dan Bahagian Siasatan Jenayah (*Reserse Kriminal/RESKRIM*) serta Ketua penilik Polis (Djamin, 2007:129). Tetapi, dalam tempoh Republik Indonesia Syarikat (RIS) tahun 1949 - 1950, susunan organisasi polis mengalami perubahan mengikut perkembangan sistem kenegaraan. Kedudukan polis pada masa RIS ditetapkan berdasarkan keputusan Presiden RIS nombor 22 tahun 1950 pada 16 Januari 1950. Polis Negara ditempatkan dalam kebijaksanaan polis nasional yang dipimpin oleh Perdana Menteri dengan perantaraan Peguam Negara (Jaksa Agung). Penyelenggaraan dan pentadbiran polis negara dipimpin oleh Menteri Dalam Negeri. Keadaan ini sangat mempengaruhi susunan organisasi polis, terutamanya dalam bidang anggaran.¹⁰ Setelah beberapa hari kemudian, pada 27 Januari 1950, dengan Penetapan Perdana Menteri No. 3/PM, kedudukan polis berubah lagi. Dengan adanya penetapan ini, maka pimpinan polis diserahkan kepada kuasa Menteri Pertahanan dengan maksud memusatkan kepimpinan polis dan tentera di bawah satu kuasa pengurusan pusat. Tujuannya adalah agar dapat melancarkan tindakan-tindakan kerajaan dalam pengendalian ketenteraman dan keselamatan awam.¹¹

RIS tidak bertahan lama, apabila pada 17 Ogos 1950 Presiden Soekarno mengumumkan penubuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia menggantikan RIS.

¹⁰Djamin, Awaloedin dkk. 2007. *Sejarah Perkembangan Kepolisian di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Brata BhaktiPOLRI, hlm. 193.

¹¹*Ibid.*, hlm. 196.

Struktur organisasi polis juga mengalami perubahan dan pembaharuan. Pada peringkat pusat, terdapat Jawatan Kepolisian Negara, sedangkan di setiap daerah terdapat Polis Resort, Polis Keresidenan, Polis Daerah, Polis Wilayah, Polis Sub-Wilayah dan Pos Polis. Pada tahun 1958, pihak polis di daerah telah dijenamakan semula dengan menjadi Komisariat Polis (peringkat wilayah), Pemeriksaan Polis (peringkat Kresidenan), Resort Polis (peringkat provinsi), Daerah Polis (peringkat Wilayah), dan Sektor Polis (peringkat Daerah). Struktur organisasi POLRI seterusnya dilengkapkan dengan keluarnya Peraturan Pemerintah No. 57/1958 25 Oktober 1958. Berdasarkan peraturan ini, POLRI dipimpin oleh Kepala Kepolisian Negara yang mengetuai enam direktorat di peringkat Pusat dan Ketua Pegawai Polis Komisariat di peringkat wilayah.

Organisasi POLRI pada masa kemerdekaan juga dilengkapi dengan pembentukan kesatuan-kesatuan dengan tugas-tugas yang khusus. Di antaranya adalah Polis Perairan yang dibentuk pada tahun 1951 untuk melaksanakan tugas-tugas pembasmian penyeludupan dan pengawasan sempadan perairan. Polis Perintis, dibentuk pada tahun 1952 untuk mengatasi gangguan keselamatan di daerah-daerah. National Central Beureau (NCB), ditubuhkan pada tahun 1954 untuk melaksanakan tugas-tugas yang berkaitan dengan International Criminal Police Commission (Interpol). Polis Trafik (Lalu Lintas), dibentuk pada tahun 1955 untuk menjaga, melindungi serta menetapkan peraturan lalu lintas jalan raya. Polis Kereta Api, dibentuk pada tahun 1956 untuk melakukan keselamatan, kelancaran dan ketertiban lalu lintas kereta api. Pembentukan kesatuan-kesatuan ini akan terus berkembang mengikut keperluan dalam melaksanakan fungsi dan tugas-tugas polis secara spesifik.

2.3 POLRI PADA ERA ORDE LAMA (1959 – 1966)

Era Orde Lama yang dimaksudkan adalah ketika kepemimpinan Soekarno selepas dekri presiden bertarikh 5 Julai 1959 sehingga jatuhnya Soekarnodan pertukaran kepemimpinan negara pada tahun 1966. Dekri Presiden ini mengandungi tiga persoalan penting iaitu pembubaran Perlembagaan (Konstituante), berlakunya Undang-Undang Dasar 1945 dan berakhirnya masa penguatkuasaan Undang-Undang Dasar Sementara 1950. Dengan adanya dekri ini, maka sistem pemerintahan mengalami perubahan secara total yang mana sistem kabinet juga mengalami perubahan iaitu dari sistem parlimen kepada presiden. Presiden Soekarno membentuk kabinet baru yang disebut dengan Kabinet Karya dan melaksanakan sistem pemerintahan baru yang dikenali dengan Demokrasi Terpimpin.

3.3.1. Perkembangan Kepemimpinan dan Organisasi

Selama berkuasanya Orde Lama, terdapat tiga kali pertukaran pucuk pimpinan POLRI. Pada awalnya Ketua Polis Negara masih dipegang RS Soekanto dan digantikan oleh Jeneral Polis Raden Soekarno Djojonegoro yang dilantik pada 31 Disember 1959. Kemudiannya, pada 4 Januari 1964, Ketua Djojonegoro digantikan oleh Jeneral Polis Soetjipto Danoekoesoemo. Pada 9 Mei 1965, Jeneral Polis Raden Soetjipto Joedodihardjo telah dilantik sebagai Menteri / Panglima Angkatan Polis RI menggantikan Soetjipto Danoekoesoemo. Kepemimpinan Soetjipto Joedodihardjo adalah dariberakhirnya Orde Lama dan bermulanya awal Orde Baru.¹²

Organisasi POLRI pada era Orde lama telah mengalami pelbagai perubahan. Dengan Keputusan Presiden No. 153/1959 bertarikh 10 Julai 1959, Kepala Kepolisian

¹²Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK). 2010. *POLRI Mengisi Republik*. Jakarta, hlm. 44-51.

Negara diberi kedudukan sebagai Menteri Negara ex-officio. Kemudian pada 13 Julai 1959 dengan Keputusan Presiden No. 154/1959, KAPOLRI juga menyandang jawatan Menteri Muda Polis dan Menteri Muda Veteran, dan seterusnya diubah menjadi Menteri Muda Polis yang memimpin Jabatan Polis.

Pada tahun 1960 dengan Ketetapan MPRS No. II dan III dinyatakan bahawa Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) terdiri di atas Angkatan Perang dan Polis Negara. Dengan pengesahan Undang-Undang Pokok Polis No. 13/1961, maka POLRI dinyatakan sebagai salah satu unsur ABRI yang mempunyai kedudukan setaraf dengan TNI Tentera Darat, Tentera Laut dan Tentera Udara.

Struktur organisasi polis terus mengalami perubahan bermula dari struktur berdasarkan arahan Ketua Polis Negara tahun 1959 hingga yang terakhir adalah struktur yang berdasarkan Peraturan Sementara Menteri / Ketua Polis Negara No. 7 / PN/MK/1961 tentang penyusunan Jabatan Polis. Susunan ini terdiri daripada Pusat Jabatan, Inspektorat Awam, Komisariat Jeneral Polis Negara, dan institusi-institusi yang bebas (berdiri sendiri).¹³ Pusat Jabatan merupakan kesatuan pejabat pentadbiran, Inspektorat Umum dalam mengawasi bidang operasi dan perkhidmatan, sedangkan Komisariat Umum berfungsi menangani hal-hal yang berkaitan dengan bidang operasi dan bidang perkhidmatan. Mengenai institusi yang bebas antara lain ialah institusi makmal, lembaga pengawas budaya dan sosial, pusat pendidikan, Pengajian Tinggi Ilmu Polis dan Kesejahteraan Polis Negara.

Selaras dengan penyusunan organisasi POLRI yang terus dipertingkatkan, maka kedudukan, tugas dan tanggungjawab POLRI pada era Orde lama juga disesuaikan dengan perkembangan yang berlaku. Berdasarkan Keputusan Presiden No.

¹³Djamin, Awaloedin dkk. 2007. *Sejarah Perkembangan Kepolisian di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Brata BhaktiPOLRI, hlm. 311.

290/1964, POLRI adalah pasukan negara, penguatkuasaan undang-undang, penyelaras Polis Khas (Polsus), pasukan pertahanan, pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat dan sebagai pasukan revolusi. POLRI juga turut serta dalam bidang pertahanan sebagai kesan integrasi bersama ABRI memandangkan POLRI tidak mempunyai kapakaran dalam bidang peperangan.

2.3.2 Kewujudan Catur Prasetya dan Doktrin Polis

Catur Prasetya bererti empat janji yang merupakan garis panduan kerja bagi setiap anggota polis. Wujudnya Catur Prasetya adalah pada zaman kepemimpinan Raden Soekarno Djojonegoro yang diikrarkan pada 1 Julai 1960 dan secara rasminya dijadikan sebagai panduan kerja polis pada bulan April 1961. Intipati Catur Prasetya ini terdiri daripada:

- a. *Satya Haprabu*, setia kepada negara dan pimpinannya.
- b. *Hanyakan Musuh*, menghalau musuh-musuh negara dan masyarakat.
- c. *Geniung Pratidina*, mengagungkan negara
- d. *Tan Satrisna*, tidak terikat trisna pada sesuatu.

Keempat tugas polis ini dilaksanakan mengikut konteks dan keadaan politik negara ketika Orde Lama dahulu. Huraian Catur Prasetya yang dijelaskan oleh Awaloedin Jamin adalah seperti berikut:

Setia kepada negara dan pimpinannya membawa kepada pengertian bahawa korps Polisi setia kepada negara kesatuan RI dan setia kepada Ketua Negara. POLRI juga menjadi pengawal keselamatan kepada program-program kerajaan dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Menghapuskan musuh-musuh negara dan masyarakat, membawa pengertian bahawa POLRI mempunyai tanggungjawab untuk menyelamatkan negara daripada segala bentuk gangguan dan ancaman. Ia juga termasuk membanteras gejala-gejala sosial di tengah masyarakat seperti kecurian dan perjudian. Mengagungkan negara bererti menuntut pasukan polis untuk meletakkan kepentingan bangsa dan negara di atas kepentingan peribadi dan kaum keluarga. Sedangkan tidak terikat trisna

pada sesuatu membawa maksud bahawa POLRI bertindak adil, objektif dan tidak memihak dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya.¹⁴

Selain Catur Prasetya, di zaman Orde Lama juga dirumuskan konsep doktrin polis yang disebut *Tata Tentram Kerta Raharja*. *Tata* bererti ketertiban, *Tentram* bererti keamanan, *Kerta* bererti berusaha gigih, dan *Raharja* bererti sejahtera. Oleh yang demikian, *Tata Tentram Kerta Raharja*, bermakna dengan adanya ketenteraman awam dan keselamatan akan mewujudkan suasana yang kondusif bagi warga masyarakat untuk berusaha mencapai kesejahteraan. Konsep *Tata Tentram Kerta Raharja* mencerminkan pandangan POLRI tentang keselamatan dalam erti yang luas, kerana tidak hanya berasaskan ketertiban, tenteram dan selamat, tetapi juga membawa erti kesejahteraan.¹⁵

Konsep doktrin ini disusun pada tahun 1965 dengan arahan Menteri / Panglima Angkatan Polis nombor 19/Instr/MK/1965. Setelah melalui Orde Baru di bawah kepimpinan Hoegeng Imam Santoso, konsep ini ditetapkan sebagai Doktrin Polis RI dengan surat keputusan Menpangak No. Pol. 102/SK/KKN/1969.

2.3.3 Operasi Trikora dan Dwikora

Dalam tempoh Orde Lama, POLRI turut aktif dalam operasi Trikora dan Dwikora yang menjadi dasar kerajaan ketika itu. Pada tahun 1961, kerajaan Indonesia melihat permasalahan di Irian Barat tidak mungkin dapat diselesaikan melalui kegiatan diplomatik, tapi juga dengan konfrontasi dan campurtangan tentera. Presiden Soekarno pada mesyuarat di Yogyakarta mengumumkan Tri Komando Rakyat (Trikora) menyebut: (a) Gagalkan pembentukan negara boneka Papua buatan Belanda di Irian Barat, (b) Kibarkan bendera sang merah putih di Irian Barat, tanah air

¹⁴Ibid., hlm. 316-317.

¹⁵Ibid., hlm. 320.

Indonesia, (c) Bersiaplah untuk penggembangan atau pengerahan umum bagi mempertahankan kemerdekaan tanah air dan bangsa.

Setelah perbaasan Trikora, maka terbentuklah Komando Mandala Pembebasan Irian Barat, di mana POLRI turut terlibat. Operasi Trikora dilaksanakan oleh POLRI dengan membentuk Rejimen Pasukan Pertempuran (RTP) yang terdiri daripada gabungan kesatuan-kesatuan Brigade Mobile seluruh Indonesia.¹⁶ Pasukan yang bertugas untuk melakukan penyusupan(infiltrasi) dan pendudukan juga telah ditubuhkan. POLRI memikul tugas-tugas ini sehingga berakhirnya operasi Trikora di Irian Barat pada tahun 1962.

Berkenaan operasi Dwikora, ia hanya dilakukan sebagai respons terhadap pembentukan persekutuan antara negara-negara bekas jajahan Inggeris di Asia Tenggara yang terdiri daripada persekutuan Tanah Melayu, Singapura, Sabah, Sarawak dan Brunei. Pembentukan persekutuan ini dianggap kerajaan Indonesia sebagai satu bentuk penjajahan baru yang dirancang oleh Inggeris.

Pada tahun 1964, Presiden Soekarno memperkenalkan satu pasukan Komando yang dikenali dengan Dwi Komando Rakyat (Dwikora) yang fungsinya adalah untuk memperhebatkan pertahanan revolusi Indonesia dan membantu perjuangan revolusi di Malaysia, Sabah, Sarawak dan Brunei. Sebagai tindakan lanjutan, pihak POLRI telah diperintahkan untuk melakukan penyusupan serta menjaga kawasan sempadan.¹⁷

2.3.4 Menumpas Gerakan 30 September/PKI

Di akhir tempoh Orde Lama, khususnya pada tahun 1965, Parti Komunis Indonesia (PKI) telah berjaya menguasai politik pemerintahan dengan menyusup ke pelbagai agensi kerajaan termasuklah menyusup masuk ke angkatan bersenjata. Selain

¹⁶Ibid., hlm. 330.

¹⁷Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK). 2010. *POLRI Mengisi Republik*. Jakarta, hlm. 162.

itu, organisasi-organisasi massa yang berada di bawah PKI bergerak untuk melakukan mesyuarat umum, demonstrasi dan melakukan keganasan terhadap lawan-lawan mereka. Akhirnya pada 1 Oktober 1965, PKI melakukan pemberontakan di Jakarta dengan menamakan Gerakan 30 September / PKI yang bermula dengan penculikan para jeneral Angkatan Darat TNI.

Penumpasan pemberontakan ini bermula dengan adanya kerjasama antara Angkatan Darat, Tentera Laut dan Angkatan Polis. Kerjasama dengan Pangdam V / Jaya berjaya menjaga keselamatan serta menutup jalan-jalan yang menuju keluar dari Jakarta. Kemudian,bantuan Angkatan Laut dan Angkatan Polis yang berjaya menghimpun kedua-dua angkatan di kem masing-masing untuk mengelakkan daripada melawan sesama sendiri. Walau bagaimanapun, hubungan dengan Angkatan Udara tidak berjaya dilakukan. Berdasarkan kerjasama yang diadakan itu, maka satu kerjasama telah dicapai dan Angkatan Darat, Tentera Laut dan Angkatan Polis bertekad untuk menumpaskan PKI G 30 S / PKI.¹⁸

Dalam konteks POLRI, kerjasama antara angkatan ini dipanjangkan dengan sidang kakitangan awam Jabatan Angkatan Polis. Pada sidang tersebut, Menteri / Panglima Angkatan Polis menegaskan bahawa G 30 S / PKI adalah suatu perebutan kuasa (kup) dan merupakan gerakan menentang revolusi.¹⁹ Komitmen POLRI dalam menumpas G 30 S / PKI adalah sangat jelas, bermula dari polis peringkat nasional hingga kepada aktiviti-aktiviti penumpasan G 30 S / PKI di daerah-daerah. Setelah terlaksananya G 30 S /PKI, keadaan politik Indonesia mengalami ketidakstabilan yang terarah kepada konflik nasional. Tuntutan untuk menghapuskan PKI terus disuarakan

¹⁸Djamhari, Saleh As'ad. 1995. *Ikhtisar Sejarah Perjuangan ABRI*. Jakarta: Pusat Sejarah dan Tradisi TNI, hlm. 139.

¹⁹Djamin, Awaloedin dkk. 2007. *Sejarah Perkembangan Kepolisian di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Brata BhaktiPOLRI, hlm. 349.

oleh mahasiswa dan pelajar serta mendapat sokongan masyarakat secara luas. Demonstrasi dan tuntutan-tuntutan terus berlanjut sehingga keluarnya surat perintah 11 Mac 1966 yang popular dengan istilah *Supersemar*. Surat perintah ini ditandatangani oleh Presiden Soekarno yang ditujukan kepada Soeharto untuk mula bertindak atas nama Presiden bagi mengatasi dan mengawal keadaan. Pada 12 Mac 1966 iaitu sehari selepas keluarnya Supersemar, Soeharto atas nama Presiden mengeluarkan surat keputusan pembubaran PKI dan organisasi-organisasi yang berada di bawahnya dan mengharamkan pertubuhan itu di seluruh wilayah Republik Indonesia.

2.4 POLRI PADA ERA ORDE BARU (1966 – 1998)

Setelah gagalnya gerakan G 30 S / PKI pada tahun 1965 dan jatuhnya kepimpinan Soekarno, maka kepemimpinan negara dipegang oleh Soeharto sejak tahun 1966 hingga 1998. Tempoh 32 tahun ini disebut sebagai era Orde Baru. Dasar kerajaan berkaitan dengan POLRI masih mengikuti pola-pola Orde Lama, di mana POLRI masih diintegrasikan ke dalam Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI).

Berdasarkan Surat Keputusan Presiden No. 132/1967 tentang asas-asas organisasi dan prosedur bidang pertahanan dan keselamatan, dinyatakan bahawa ABRI yang meliputi Angkatan Tentera Darat, Tentera Laut, Tentera Udara dan Angkatan Kepolisian merupakan sebahagian daripada organisasi Jabatan Pertahanan dan Keselamatan. Setiap angkatan dipimpin oleh Panglima Angkatan yang bertanggung jawab kepada Menteri Pertahanan dan Keselamatan / Panglima Angkatan Bersenjata yang ketika itu dipegang oleh Jeneral Soeharto.

Pengintegrasian POLRI ke dalam ABRI dilaksanakan dengan baik samada dalam aspek mental dan pendidikan mahupun dalam aspek doktrin dan organisasi.²⁰ Integrasi penuh ini mengubah cara berfikir serta sikap dan perilaku POLRI menjadi pasukan tentera. Akibatnya, negara-negara yang mengamalkan gabunganawam-ketenteraan, menganggap bahawa POLRI adalah tentera, sehingga tidak diberi tempat dalam pelbagai kerjasama teknik polis.

2.4.1 Pembentukan Undang-Undang Polis

Sejak zaman Orde Lama hingga zaman Orde Baru, panduan perundangan bagi kegiatan POLRI adalah Undang-undang Polis No. 13 tahun 1961. Setelah selama lebih kurang 38 tahun, maka di penghujung kepimpinan Soeharto terbentuklah Undang-Undang Polis No. 28 tahun 1997 yang menggantikan Undang-Undang yang lama. Terdapat pelbagai perbezaan yang ketara antara Undang-Undang lama dengan yang baru. Di antaranya berkaitan dengan fungsi, kuasa eksekutif dan tanggungjawab POLRI serta pembinaan tahap profesional dan kerjasama antarabangsa.

Mengenai fungsi POLRI di dalam Undang-Undang yang baru disebut sebagai alat penguatkuasaan undang-undang, pelindung dan pemberi khidmat masyarakat. Sedangkan dalam Undang-Undang yang lama, fungsi POLRI disebut sebagai pemelihara keselamatan negara dari dalam. Di dalam Undang-Undang yang baru, kuasa eksekutif dan tanggungjawab POLRI telah diuraikan secara jelas samada asas-asasnya mahupun perinciannya secara mendalam. Sedangkan dalam Undang-undang yang lama hanya mengandungi asas-asasnya sahaja tanpa sebarang perincian. Mengenai profesionalisme, ia adalah merupakan fasal baru yang secara khusus telah disebut di dalam Undang-Undang yang baru, sedangkan di dalam undang-undang

²⁰Ibid., hlm. 378.

yang lama tidak disebut sama sekali. Begitu juga halnya dengan kerjasama antarabangsa, ia tidak disebutdi dalam undang-undang yang lama, tetapi di dalam Undang-Undang yang baru, ia mengandungi hubungan kerjasama dua hala dan pelbagai hala.

2.4.2 Struktur Organisasi

Sejajar dengan keluarnya Undang-Undang Polis yang baru sebagaimana yang disebutkan sebelumnya, maka struktur organisasi POLRI juga mengalami perubahan. Berdasarkan Surat Keputusan (SKEP) Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia No. Kep/10/VII/1997 bertarikh 7 Oktober 1997, struktur organisasi POLRI terdiri daripada Ketua Polis Republik Indonesia (KAPOLRI) sebagai pimpinan tertinggi. Di peringkat satu terdapat Setiausaha Peribadi Pimpinan (SPRIPIM), Inspektor Pengawasan Umum (ITWASUM) dan Setiausaha Perancangan (SRENA). Di peringkat seterusnya terdiri daripada Sekretariat Umum (SETUM) dan Detasemen Markas Besar (DENMABES), serta Pusat Komando dan Kawalan Operasi (PUSKODALOPS). Selanjutnya yang juga bertanggungjawab terus kepada KAPOLRI adalah Divisi Operasi (DEOPS) dan Divisi Pentadbiran (Demin) yang masing-masing mempunyai setiausaha sendiri. Divisi Operasi mengetuai Pusat Pendidikan, makmal dan kesejahteraan (LPKS). Manakala Divisi Pentadbiran mengetuai Pengarah Perjawatan (Personalia), Pengarah Pendidikan dan Pengarah Logistik. Di peringkat berikutnya terdiri daripada Dinas Penerangan (DISPEN), *Direktorat Kedoktoran* (DITDOKKES), *Sekretariat National Centre Bureau-INTERPOL* (SET-NCB/INTERPOL), Penelitian dan Pengembangan (DITLITBANG), Divisi Pengumpulan dan Pengolahan Data (DISPULAHTA) dan Divisi Keuangan (DISKU). Di bawahnya lagi terdapat Akademi Polis (AKPOL),

Pegajian Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK) dan Sekolah Pimpinan (SESPIM). Di setiap daerah, terdapatnya Polis Daerah (POLDA) yang bertanggung jawab kepada Kapolri.

2.4.3 Tugas Keamanan Dalam Negeri

Selain aktif dalam operasi penumpasan G 30 S/PKI, POLRI juga menyertai secara langsung dalam operasi penumpasan Gerakan Pengacau Keamanan (GPK) di Timor Timur, Papua dan Aceh, serta pengendalian gangguan kestabilan keselamatan seperti peristiwa Malari, Tanjung Priok, dan Talangsari Lampung.

Dalam penumpasan GPK Timor Timur, POLRI membentuk satu pasukan khusus yang disebut dengan Densus Alap-alap.²¹ Pada tahun 1975, pasukan ini telah bergabung dengan pasukan Angkatan Bersenjata RI dalam operasi Seroja untuk membebaskan wilayah Timor Timur. Sebagai pasukan sokongan, Densus Alap-Alap bertanggungjawab untuk mengukuhkan kedudukan yang telah dimonopoli oleh TNI serta menjaga keselamatan sempadan. Setelah penggabungan dengan Republik Indonesia pada tahun 1976, keadaan di Timor Timur masih terus mengalami gangguan keselamatan dari Fretilin. Sehingga pada tahun 1984, operasi Kikis telah dilancarkan oleh ABRI di mana POLRI turut bergabung di dalamnya dengan menggunakan kod laluan rotas XI.

Dalam menghadapi GPK di Papua, POLRI juga ikut serta dan terlibat secara langsung dalam operasi tempur, operasi wilayah dan operasi perisikan.²² Pelbagai operasi telah disertai POLRI antaranya Operasi Sadar, Operasi Wibawa, Operasi Lintas Udara, Operasi Gagak, Operasi Rajawali dan operasi-operasi lainnya yang dilancarkan di Irian Barat.

²¹Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK). 2010. *POLRI Mengisi Republik*. Jakarta, hlm. 176.

²²*Ibid.*, hlm. 179.

Demikian pula halnya dalam menghadapi GPK Kinabalu yang bermula pada tahun 1975, POLRI juga ikut terlibat di dalam Operasi Sakti, Operasi Laluan, Operasi Yudha dan Operasi Jeumpa.²³ Kejayaan pelbagai operasi yang dilakukan sememangnya adalah sebahagian dari peranan dan penyertaan masyarakat dalam mewujudkan situasi yang aman dan tenteram.

2.4.4 Melaksanakan Tugas Antarabangsa

Penyertaan POLRI dalam tugas-tugas antarabangsa adalah berkaitan dengan misi pengaman yang dilakukan oleh PBB. Selama tempoh Orde Baru, di bawah bendera PBB, POLRI pernah memikul tugas di Namibia pada tahun 1989, Kemboja tahun 1992-1993, Mozambique tahun 1994, Bosnia pada tahun 1995, 1997 - 1998 dan di Slavonia tahun 1996-1997.²⁴

Tugas dan tanggungjawab di peringkat antarabangsa adalah cukup berat, pelbagai kesulitan dan kadang-kadang berbahaya. Seperti di Kemboja umpamanya, ada pasukan POLRI yang terpijkat periuk api. Selama melaksanakan tugas, baik sebagai pemerhati maupun tugas-tugas keselamatan, pasukan POLRI menunjukkan dedikasi yang tinggi sesuai dengan tugas yang diamanahkan. Kejayaan ini mendapat penghargaan dan pengiktirafan antarabangsa di atas kejayaan misi yang dilaksanakan.

2.4.5 Pimpinan POLRI

Pada era Orde Baru, terdapat sembilan Jeneral yang menjadi Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia iaitu Jeneral Polis Drs. Hoegeng Iman Santoso (1968 - 1971), Jeneral Polis Drs. Mohamad Hasan (1971 - 1974), Jeneral Polis Drs. Widodo Budidarmo (1974 - 1978), Jeneral Polis Prof. Dr. Awaloedin Djamin, MPA (1978 -

²³*Ibid.*, hlm. 196.

²⁴*Ibid.*, hlm.181

1982), Jeneral Polis Anton Soejarwo (1982 - 1986), Jeneral Polis Drs. Mochammad Sanoesi (1986 - 1991), Jeneral Polis Drs. Kunarto (1991 - 1993), Jeneral Polis Drs. Banurusman Astrosemitro (1993 - 1996), dan Jeneral Polis Drs. Dibyo Widodo (1996 - 1998).

2.5 POLRI PADA ERA REFORMASI (1998 – 2012)

Era reformasi di Indonesia dilihat dengan adanya gerakan yang mahukan perubahan kepimpinan negara ke arah yang lebih demokratik. Gerakan yang dipelopori oleh mahasiswa ini, berjaya menjatuhkan Soeharto dari jawatan presiden pada tahun 1998. Pada era reformasi, berlaku perubahan-perubahan penting dalam kehidupan kenegaraan dan politik di Indonesia, termasuk perubahan pada institusi POLRI. Perubahan pertama yang sangat penting adalah terpisahnya POLRI dari ABRI sejak 1 April 1999.

Pada tahun 2002, Undang-Undang No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia telah disahkan. Di dalam Undang-Undang tersebut dinyatakan bahawa tugas utama POLRI adalah memelihara keselamatan dan ketenteraman masyarakat, menegakkan undang-undang, serta memberikan perlindungan, bantuan dan perkhidmatan kepada masyarakat. Dengan pewartaan undang-undang ini, ia sekaligus menandakan kebebasan POLRI yang bertanggungjawab penuh terhadap keselamatan dalam negeri.

POLRI adalah suatu institusi yang diwujudkan untuk melindungi, menjaga dan memberi khidmat masyarakat serta merupakan salah satu asas kedaulatan undang-undang di Indonesia. Kewujudan polis di Indonesia, secara formal bermula apabila terlantiknya Kepala Kepolisian Negara pada 29 September 1945. Tugas utama

POLRI menjurus pada konsep Tribrata yang merupakan pedoman dalam rangka membangun jiwa, semangat, watak dan budaya polis. Rumusan baru Tribrata yang dirasmikan pada 24 Jun 2002 adalah sebagai berikut:

"Kami Polisi Indonesia: 1. berbakti kepada nusa dan bangsa dengan penuh ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa. 2. menjunjung tinggi kebenaran, keadilan dan kemanusiaan dalam menegakkan hukum negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. 3. senantiasa melindungi, menjaga dan melayani masyarakat dengan keikhlasan untuk mewujudkan keamanan dan ketertiban."

Pada era reformasi, khususnya pada 1 April 1999 POLRI secara rasmi terpisah daripada ABRI. Sejak itu POLRI melakukan pelbagai polisi khusus di bidang keselamatan dan ketenteraman dengan menetapkan program berikut:

"1. Peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap institusi polis. 2. Penerapan *Quick Wins* (percepatan keberhasilan) di seluruh wilayah--NKRI. 3. Peningkatan kapasitas sumber manusia (SDM). 4. Modernisasi teknologi polis. 5. Pemantapan tata kelola pencegahan dan mengatasi tindakan jenayah panganas. 6. Peningkatan profesionalisme yang diiringi kesejahteraan anggota POLRI"²⁵

Polis sebagai penjawat awam mempunyai tugas penting untuk memelihara keselamatan dan ketenteraman masyarakat, mendaulatkan undang-undang serta memberi perlindungan, pengagaan dan perkhidmatan kepada masyarakat. Dalam rangka memelihara keselamatan dan ketenteraman masyarakat, POLRI menggunakan model Kepolisian Masyarakat (Polmas) yang secara rasmi mulai diterapkan sejak tahun 2005. Polmas adalah model penyelenggaraan fungsi polis yang menekankan pendekatan kemanusiaan yang menganggap masyarakat sebagai sahabat kerja yang setaraf dalam usaha menegakkan undang-undang serta membina keselamatan dan ketenteraman masyarakat. Pada dasarnya, model Polmas merupakan cantuman antara

²⁵Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK). 2010. *POLRI Mengisi Republik*. Jakarta: PTIK, hlm.89-90.

konsep *community policing* yang diamalkan di pelbagai negara dengan konsep Bimbingan Masyarakat (BIMMAS) yang sebelumnya diterapkan di Indonesia. Dengan demikian, Polmas dapat dianggap sebagai *community policing* bagi Indonesia, kerana Polmas mempertimbangkan ciri-ciri serta keadaan sosial, politik, ekonomi dan budaya masyarakat majmuk yang terdapat di Indonesia.

Memelihara keamanan masyarakat adalah merupakan salah satu tugas pokok POLRI. Keamanan berasal dari kata dasar aman, yang secara etimologi mengandung erti bebas daripada bahaya; bebas daripada gangguan, terlindung atau tersembunyi dan tidak dapat diambil orang; pasti dan tidak diragukan serta tidak mengandungi risiko; tenteram tidak merasa takut atau khuatir.²⁶ Wacana kontemporari mendefinisikan keamanan dalam erti yang lebih luas dan fleksibel dibandingkan dengan wacana tradisional. Skop keamanan bukan hanya terhad kepada dimensi tentera, tetapi meluas dalam pelbagai bidang seperti keselamatan alam sekitar, keselamatan sumber tenaga, keselamatan ekonomi dan sebagainya.

Dalam konteks kehidupan nasional istilah keamanan dalam negeri (KAMDAGRI) meliputi dua dimensi iaitu dimensi keamanan dan ketertiban masyarakat dan dimensi kestabilan politik.²⁷ Dimensi pertama berkaitan dengan tiga tugas utama POLRI (melindungi, menjaga dan berkhidmat), manakala dimensi kedua berkaitan dengan peningkatan keadaan daripada dimensi pertama iaitu peningkatan keadaan konflik sama ada yang bersifat horizontal maupun vertikal.

Tugas POLRI dalam menjaga keamanan selalu dikaitkan dengan ketenteraman. Ketenteraman yang kata dasarnya adalah tenteram yang bererti aman,

²⁶ Alwi, Hasan. 2001. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 35.

²⁷ Siboro, Tiarma (Ed.). 2008. *Police Reform: Taking the Heart and Mind*. Jakarta: Propatria Institute, hlm.30.

damai, tenang dan tidak terdapat kekacauan.²⁸ Dalam sesebuah masyarakat, ketenteraman ditandai dengan pentaatan aturan-aturan yang berlaku, sama ada aturan undang-undang maupun etika dan tradisi. Dalam pelaksanaan tugas-tugas POLRI, kata ketenteramandisebut ketertiban yang selalu dirangkaikan dengan keselamatan. Dua kata ini saling berkaitan, di mana apabila ketenteraman wujud maka wujud juga suasana keselamatan, dan keselamatan merupakan cerminan daripada ketenteraman.

Terdapat pelbagai bentuk jenayah yang mengganggu keselamatan dan ketenteraman, sehingga menimbulkan kebimbangan terhadap jenayah. Jenayah terus meningkat baik secara kuantiti maupun kualiti, baik yang bersifat lokal, nasional atau merentas sempadan. Penganiayaan, pembunuhan, perompakan, rogol, perdagangan manusia, pelbagai bentuk konflik, penyeludupan, pelaburan wang haram, dadah, jenayah siber, keganasan pelbagai jenayah lain, merupakan ancaman bagi keselamatan dan ketertiban masyarakat. Bagi menghadapi pelbagai bentuk ancaman ini POLRI tidak mungkin mampu melakukannya sendiri tetapi dengan bantuan dan kerjasama dengan institusi lain termasuk peranan masyarakat.

Pada era reformasi, POLRI melakukan kemaskini yang berterusan dalam mewujudkan fungsi profesionalnya, di mana POLRI telah mendapatkan kembali maksud asal penubuhannya dalam konteks makna yang baru dan fungsi POLRI yang lebih bersifat universal. POLRI menjadi kekuatan negara yang berdikari dan neutral, konsisten untuk tidak terjebak menjadi alat politik kepada pihak lain, serta lebih memfokuskan kepada tugas perlindungan dan perkhidmatan masyarakat.²⁹ Keadaan politik dan suasana kehidupan masyarakat pada era reformasi, sangat berbeza dengan keadaan pada masa Orde Baru. Dalam menghadapi pelbagai perubahan yang berlaku,

²⁸ Alwi, Hasan. 2001. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 1176.

²⁹ *Ibid.*, hlm. 70.

pihak POLRI telah mengambil dasar-dasar strategik, seperti menghadapi rusuhan dan keganasan, strategi kepolisan masyarakat serta struktur organisasi dan kepimpinan.

2.5.1 Menghadapi Pelbagai Rusuhan dan Keganasan (*Terrorism*)

Sejak awal era reformasi hingga ke saat ini, telah berlaku pelbagai rusuhan dan keganasan yang boleh mengganggu keamanan dan ketenteraman masyarakat. Bermula dari rusuhan Mei 1998 yang melanda Jakarta dan kawasan-kawasan lain, rusuhan Ambon, Tanjung Periuk, Poso (Sulawesi Tengah) sehingga ke rusuhan yang berlaku di Papua. Pelbagai keganasan juga berlaku di pelbagai tempat seperti keganasan bom di Bali, Hotel Marriot, Kedutaan Australia, dan keganasan bom buku akhir-akhir ini.

Dalam menghadapi pelbagai rusuhan dan keganasan yang terjadi, POLRI mengutamakan pendekatan *soft power* seperti dialog dan penguatkuasaan undang-undang, dan dalam keadaan tertentu menggunakan pendekatan *hard power* dengan tindakan kekerasan dan menindas bahkan POLRI juga telah membentuk pasukan khusus untuk menghadapi aktiviti pengganas. Pasukan khusus ini disebut Densus 88 yang berperanan aktif dalam usaha membanteras aktiviti keganasan di Indonesia.³⁰

2.5.2 Strategi Polis Masyarakat

Polis sebagai alat negara mempunyai tugas utama untuk memelihara keselamatan dan ketenteraman masyarakat, menegakkan undang-undang serta memberi perlindungan, bantuan dan perkhidmatan kepada masyarakat. Tugas utama ini dilaksanakan mengikut peraturan dan undang-undang dengan penuh tanggungjawab. Khususnya, dalam rangka memelihara keselamatan dan ketenteraman masyarakat awam, Polis

³⁰Ibid., hlm. 227.

Negara Republik Indonesia menggunakan model Polmas (Perpolisian Masyarakat). Secara rasminya, model Polmas mula diterapkan sejak keluarnya Surat Keputusan Kapolri Nombor: Skep./737/X/2005 bertarikh 13 Oktober 2005.

Seiring dengan arus globalisasi dan perkembangan teknologi, di satu sisi, ia membawa manfaat dan kemudahan, tetapi di sisi lainnya membawa impak serta kesan negatif kepada kehidupan masyarakat. Dari penelitian dinamik yang berlaku dalam kehidupan sosial, terdapat pelbagai bentuk kejahanan yang mengganggu ketenteraman awam dan keselamatan. Bahkan secara kuantitatif, kadar jenayah terus meningkat sehingga boleh menimbulkan kebimbangan terhadap jenayah di tengah masyarakat.

Jenayah yang sering terjadi berupa pembunuhan, penganiayaan, penculikan, kecurian, rogol, peras ugut dan kegiatan-kegiatan jenayah lain. Jenayah-jenayah tersebut merupakan satu bentuk penyelewengan dari tabiat semula jadi manusia, kerana manusia diciptakan dalam keadaan suci dan baik. Oleh itu, setiap bentuk jenayah akan memberi kesan negatif kepada pelakunya dan juga bagi masyarakat sekeliling. Jenayah juga akan menimbulkan keresahan dan mengganggu suasana keamanan dan ketenteraman masyarakat.

Konseptualnya, Perpolisian Masyarakat atau secara ringkasnya dikenali dengan Polmas telah dijelaskan dalam surat keputusan Kapolri. Pada dasarnya, model Polmas merupakan penggabungan antara konsep *community policing* yang dilaksanakan di pelbagai negara dengan konsep Bimmas (bimbingan masyarakat) yang sebelumnya telah dilaksanakan di Indonesia. Dengan itu, Polmas boleh disebut sebagai *community policing* khas Indonesia. Ia disebut khas Indonesia, kerana Polmas mempunyai ciri-ciri serta keadaan sosial, politik, ekonomi dan budaya masyarakat yang majmuk yang terdapat di Indonesia.

Secara etimologi, Polmas terdiri dari dua kata iaitu perpolisan (*policing*) dan masyarakat (*community*). Perpolisan dalam konteks ini merangkumi segala hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan fungsi dan tugas polis termasuk pengurusan, dasar dan teknik operasi. Masyarakat dalam konteks Polmas membawa maksud warga masyarakat yang berada di dalam sempadan geografi tertentu seperti Rukun Tetangga (RT), Rukun Warga (RW), desa, lembah, bandar dan sebagainya. Dari segi terminologi, Polmas adalah model penyelenggaraan fungsi polis yang menekankan pendekatan kemanusiaan sebagai kewujudan dari kepolisan awam serta menempatkan masyarakat sebagai rakan kongsi kerja dalam usaha penguatkuasaan undang-undang serta pembinaan keselamatan dan ketenteraman masyarakat.³¹

Kepolisian yang mengutamakan kemanusiaan disebut oleh A.C. German memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

*engage in a serious heart-to-heart communication with the entire community; emphasis on serving and helping; accepting the rule of ombudsman of the weak, ignorant, confused, frustrated, unemployed, sick, hungry, lonely, hopeless.*³²

Terdapat tiga komponen teras dalam penyelenggaraan Polmas, iaitu perkongsian masyarakat, penyelesaian masalah dan perubahan pengurusan organisasi.³³ Oleh sebab itu, polis perlu benar-benar dapat bergaul dan menjadi sebahagian dari masyarakat, sehingga masalah-masalah yang muncul juga dapat diselesaikan secara bersama. Dalam tahap-tahap pelaksanaan, Polmas sememangnya

³¹Farouk, Muhammad. 2007. "Memahami Konsep Perpolisian Masyarakat". Makalah yang disampaikan pada peserta kursus Badiklat Dephan, Jakarta, hlm. 3.

³²Rahardjo, S. 2002a, *Polisi Sipil dalam Perubahan Sosial di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, hlm. 45.

³³Sutanto. 2006. *Polmas Paradigma BaruPOLRI*. Jakarta: Yayasan Pengembangan Ilmu Kepolisian, hlm. 77-81.

memerlukan perubahan pengurusan organisasi terutamanya yang berkaitrapat dengan panduan pasukan komando yang memberikan kuasa eksekutif yang lebih luas kepada peringkat bawahan untuk turut serta.

Tujuan penerapan Polmas adalah untuk mewujudkan kerjasama polis dan masyarakat bagi mengurangkan kadar jenayah dan ketidakstabilan sosial bagi menzahirkan ketenteraman umum dalam kehidupan masyarakat. Sasarannya adalah untuk membina POLRI yang boleh dipercayai oleh masyarakat serta menguatnya citra dan legitimasi polis di tengah masyarakat. Dengan demikian, Polmas merupakan model kepolisan yang memberi penekanan kepada perkongsian sejajar antara polis dan masyarakat dalam mengurang dan mengatasi permasalahan sosial.

Suruhanjaya Presiden bagi penguatkuasaan undang-undang dan pentadbiran mahkamah di Amerika Syarikat membuat kesimpulan bahawa:

“No single formula, no ssingle theory, no single generalization can explain the vast range of behaviour called crime” (tidak ada satu formula atau teori dan tidak ada satu penitikan yang dapat menghuraikan perilaku sebenar yang disebut sebagai jenayah).³⁴

Penemuan suruhanjaya ini merubah secara mendasar cara berfikir warga masyarakat dan para pakar Amerika Syarikat tentang masalah jenayah. Suruhanjaya ini menawarkan beberapa cadangan yang berkait rapat dengan bidangkepolisan sebagai berikut:

- a. Peningkatan kemampuan polis dalam menyiasat dan menangkap pesalah, antara lain melalui peningkatan kecepatan respon polis terhadap sesuatu jenayah.
- b. Kaedah menangani penjenayah profesional perlu dilakukan secara lebih keras, sedangkan pesalah lain perlu ditangani melalui pembinaan.
- c. Segala tindakan salah yang bertentangan dengan undang-undang patut dihapuskan.

³⁴ Farouk, Muhammad. 1998 *Sistem Kepolisian di Amerika Serikat (Suatu Pengantar)*. Jakarta: Restu Agung, hlm. 22.

- d. Polis dituntut untuk memiliki tahap pengetahuan yang lebih tinggi, kecekapan, inisiatif dan integriti.
- e. Melakukan penelitian agar sistem dan kaedah yang diterapkan lebih efektif dalam usaha-usaha pengendalian jenayah.
- f. Memperuntukan dana secukupnya untuk pasukan polis.
- g. Seluruh warga masyarakat dan institusi perlu dilibatkan dalam proses perencanaan dan perubahan sistem kehakiman.³⁵

Dari cadangan yang terakhir, secara teorinya model Polmas telahpun melaksanakannya, di mana seluruh lapisan masyarakat terlibat dalam memelihara keselamatan dan ketenteraman awam. Dalam konteks ini perlu dibina hubungan kerjasama antara polis dan warga masyarakat, sehingga tujuan dan sasaran Polmas dapat diwujudkan. Di sinilah perlunya usaha-usaha pemberian kuasa kepada Polmas dilakukan secara terancang. Hubungan yang positif antara polis dan masyarakat akan mewujudkan rasa saling harga-menghargai serta melahirkan penyertaan masyarakat dalam mewujudkan sistem keselamatan persekitaran. Keadaan seperti ini tentunya akan memudahkan pihak polis melaksanakan tugas untuk memelihara keselamatan dan ketenteraman awam. Terdapat beberapa strategi yang boleh dicadangkan, di antaranya:

- a) Mengadakan kerjasama dengan institusi-institusi sosial kemasyarakatan
- b) Menjalinkan keakraban dengan tokoh-tokoh masyarakat
- c) Membentuk forum persahabatan polis dan masyarakat
- d) Meningkatkan peranan media massa
- e) Mengadakan kajian-kajian yang bersifat penilaian (evaluatif) dan mengatasi (antisipatif) terhadap keadaan keselamatan dan ketenteraman.

Pengendalian jenayah yang dilakukan secara bersama antara polis dan masyarakat akan menghilangkan apa yang disebut sebagai "*Sindrom Kitty Genovese*" di satu pihak, dan "*main hakim sendiri*" di pihak yang lain. *Sindrom Kitty Genoves* terjadi adalah akibat daripada pengendalian jenayah yang sepenuhnya diserahkan kepada Polis, sedangkan "*main hakim sendiri*" adalah akibat pengendalian

³⁵Ibid., hlm. 22-23.

jenayah yang berlebihan yang dilakukan oleh masyarakat. Di sinilah kepentingannya untuk menjalankan pola hubungan yang berkesan antara polis dan masyarakat bagi memelihara keselamatan dan ketenteraman awam.

3.5.3 Struktur Organisasi dan Pimpinan

Sesuai dengan tuntutan reformasi, selepas keluarnya Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang POLRI, struktur organisasi POLRI mengalami perubahan sama ada di peringkat pusat (Markas Besar POLRI) maupun pada peringkat daerah (polis daerah dan jajahannya). Dalam bidang organisasi ini, Kapolri telah mengeluarkan dua surat keputusan, pertama berkaitan dengan organisasi dan aturan kerja unit organisasi di peringkat ibu pejabat polis, dan yang keduanya tentang organisasi dan aturan kerja unit organisasi pada peringkat polis daerah. Kesimpulannya kedua-dua surat keputusan tersebut adalah bagi menyesuaikan organisasi POLRI dengan tuntutan reformasi.³⁶ Terdapat tujuh Jeneral Polisi yang menduduki Jabatan Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri) pada era reformasi, iaitu Jeneral Polis Drs. Roesmanhadi, SH, MM (1998 – 2000), Jeneral Polis Drs. Rusdihardjo, SH (2000), Jeneral Polisi Drs. Suroyo Bimantoro (2000 – 2001), Jeneral Polis Drs. Da'i Bachtiar, SH (2001 – 2005), Jeneral Polis Drs. Sutanto (2005 – 2008), Jeneral Polis Drs. H. Bambang Hendarso Danuri, MM (2008 – 2011) dan Jeneral Polis Timur Pradopo (2011 – 2013).

Setiap Kapolri mempunyai dasar dan hala tuju masing-masing dalam menentukan fokus dan skop keutamaan dalam melaksanakan tugas dan fungsi POLRI bersesuaian dengan keadaan yang dihadapi.

³⁶ Djamin, Awaloedin dkk. 2007. *Sejarah Perkembangan Kepolisian di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Brata BhaktiPOLRI, hlm. 511.

2.6 KESIMPULAN

Sejak era kemerdekaan hingga era reformasi, terjadi perubahan terhadap institusi POLRI serta peranannya di dalam pelaksanaan tugas dan fungsi sebagai pasukan keselamatan negara. Pada era kemerdekaan, POLRI telah berjaya mengatasi pelbagai masalah yang muncul selepas pengisytiharan kemerdekaan serta berjaya membentuk POLRI dari aspek budaya dan struktur. Pada era Orde Lama, POLRI adalah alat negara yang berfungsi sebagai penguatkuasa undang-undang, penyelaras Polis Khas (Polsus), yang ikut serta dalam pertahanan, pembinaan keselamatan dan ketenteraman masyarakat sebagai alat revolusi. Kedudukan dan peranan POLRI pada era Orde Baru merupakan lanjutan dari Orde Lama, di mana POLRI tetap dimasukkan ke dalam Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Pada era reformasi, berlaku perubahan mendasar pada POLRI dan penemuan pertama yang sangat penting adalah berpisahnya POLRI dari ABRI. Dengan adanya reformasi yang terus dilaksanakan di bawah bidang kuasa POLRI, ia akan mewujudkan POLRI yang berdiri sendiri dan profesional dalam melaksanakan tugas asasnya iaitu memelihara keamanan dan ketenteraman masyarakat, menguatkuasakan undang-undang, serta memberikan perlindungan, penjagaan dan memberi khidmat kepada masyarakat.

BAB III

KONSEP GRAND STRATEGY POLRI

3.1 PENGENALAN

Selaras dengan hubungan POLRI dengan masyarakat serta tuntutan reformasi dan usaha memantapkan kebebasan POLRI dalam penyelenggaran fungsi dan tugasnya, maka pada tahun 2005 melalui surat keputusan Ketua Polis Negara Republik Indonesia telah ditetapkan dasar yang dikenali dengan *grand strategy* POLRI. Dasar ini merupakan perancangan strategik jangka panjang POLRI bermula tahun 2005 hingga 2025. *Grand strategy* sebagai dasar umum, lebih terarah diterangkan lagi dalam Rancangan Strategik dan secara terperinci diterapkan dalam program kerja.

Di dalam keputusan KAPOLRI No. :SKEP/360/VI/2005 bertarikh 10 Jun 2005, dijelaskan bahawa sasaran pengembangan POLRI dalam rangka *grand strategy*, diarahkan sesuai mengikut tahap-tahap yang telah ditetapkan iaitu tahap pertama (2005 – 2010) adalah tahap *Trust Building*, tahap kedua (2010 – 2015) disebut tahap *Partnership*, manakala tahap ketiga (2015 – 2025) merupakan tahap *Strive for Excellence*. Tahap-tahap ini merupakan keutamaan yang ingin dicapai dalam rangka menjadikan POLRI yang bebas dan profesional sesuai dengan tuntutan reformasi dan demokrasi.

3.2 HUBUNGAN POLRI DENGAN MASYARAKAT

Dari segi hubungan antara masyarakat dengan polis, terdapat pelbagai kemungkinan atau model hubungan, seperti hubungan formal, hubungan keakraban, hubungan

kerana kepentingan, hubungan persahabatan, dan hubungan kerana adanya konflik. Dalam hubungan tersebut terdapat tiga model yang ideal yang dapat dijadikan kerangka kerja polis.

Pertama, hubungan setara (terdapat kesejajaran), iaitu polis dengan masyarakat dapat bersama-sama mencari puncamasalah dan menemukan penyelesaian yang dapat diterima semua pihak. *Kedua*, kedudukan polis di bawah masyarakat, iaitu polis senantiasa berusaha untuk memahami dan memenuhi keperluan keamanan dan ketenteraman dalam masyarakat. *Ketiga*, kedudukan polis di atas masyarakat, iaitu sebagai pelindung, penjaga, dan penegak undang-undang yang dapat dipercayai dan dijadikan contoh.

Salah satu fungsi hubungan polis yang diharapkan oleh masyarakat ialah polis yang mampu memahami keperluan dan kehendak masyarakat. Keperluan masyarakat terhadap layanan kepolisan ialah polis sebagai pelayan keamanan dan pelayan keselamatan, bagi menyokong kualiti hidup masyarakat. Dalam erti kata lain, kualiti hidup masyarakat dapat tumbuh dan berkembang, yang ditandai dengan aktiviti masyarakat untuk menghasilkan suatu produk yang dapat berjalan sebagaimana yang sepatutnya tanpa adanya sesuatu yang menghambat, merosak atau mematikan produktiviti mereka. Untuk menangani pelbagai hal yang menghambat, merosak atau mematikan produktiviti masyarakat, polis sepatutnya dapat menggunakan pendekatan dan ideologi ekonomi, sosio budaya, keselamatan, kemanusiaan, dan pendidikan. Bahkan dalam keadaan tetentu, polis boleh menggunakan paksaan (*forcing*) secara berimbang.¹

¹ Tabah., Anton. 2008. *Bureaucracy Policing (Pemolisian Birokrasi)*. Jakarta: Sahabat Klaten, hlm. 46.

Ciri-ciri pelayanan yang perlu ditampilkan oleh anggota polis adalah cepat; bererti polis cepat memberi respon atau cepat bertindak atas aduan atau laporan masyarakat. Pelayanan-pelayanan kepolisan lainnya juga perlu dilakukan secara cepat dan tidak berbelit-belit. Ciri kedua ialah mudah; semua pelayanan kepolisan mudah diakses baik secara manual, langsung datang ke balai polis, ataupun secara elektronik. Ketiga, selesa; situasi dan kondisi yang meminta pelayanan kepolisan sebagai situasi yang selesa dan menyenangkan, tempat yang selesa dan sikap petugas polis yang berperikemanusiaan. Keempat, informatif; keperluan informasi daripada polis sepatutnya mudah diakses, bersifat mendidik, dan memberi inspirasi. Polis sepatutnya mampu memberikan jaminan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Kelima, komunikatif; para petugas kepolisan sepatutnya mampu membuka jaringan dan saluran-saluran komunikasi dengan pihak-pihak yang berkepentingan. Polis juga sepatutnya tidak bersikap diskriminasi; bertindak jujur, adil, tidak memihak dan bijaksana dalam menangani pelbagai masalah sosial yang berlaku dalam masyarakat.

Reformasi POLRI telah berlangsung selama satu dekad, POLRI sendiri telah melakukan perubahan pada aspek struktur, instrumen, dan budaya. Perubahan ini merupakan usaha yang sistematik untuk melakukan kembali perancangan organisasi POLRI dengan suatu cara yang dapat disesuaikan dengan tuntutan reformasi. Akan tetapi, proses perubahan daripada budaya POLRI yang lama supaya menjadi budaya POLRI yang baharu, sesuai dengan tuntutan reformasi memerlukan waktu yang cukup panjang. Selama ini telah berlaku perilaku anggota POLRI yang keluar dan menyeleweng dari tujuan luhur reformasi. Selain itu juga, banyak ditemui perilaku anggota POLRI yang kurang berkenan dan ini telah menampakkan budaya yang dapat menimbulkan antipati dan hal ini seterusnya menurunkan imej POLRI. Kemungkinan besar, beban dan tuntutan tugas serta tuntutan di luar tugas polis

melebihi kemampuan yang dimiliki mereka. Keadaan ini akan memberikan kesan munculnya tekanan kerja yang berpanjangan. Tekanan yang berpanjangan ini akan mengubah perilaku anggota menjadi perilaku yang tidak diterima dalam lingkungan tugas mereka mahupun di luar lingkungan tugas mereka. Perkara ini menyebabkan hubungan antara sesama anggota menjadi kurang harmoni, penuh kecurigaan yang dapat menimbulkan kemarahan serta perilaku agresif, seperti yang telah ditunjukkan oleh beberapa anggota POLRI.

Untuk mengembalikan imej POLRI, program campur tangan yang tepat dan sesuai perlu dilakukan bagi anggota yang mengalami tekanan yang berpanjangan, dan juga bagi anggota lainnya untuk meningkatkan kecekapan kepolisan agar sesuai dengan tujuan reformasi POLRI yang luhur.

Seiring dengan perjalanan waktu dan lebih-lebih lagi dengan adanya perubahan dasar pemerintah, antara lain ialah reformasi dalam bidang politik, pertahanan, dan keamanan, POLRI berdiri sendiri iaitu, terpisah daripada ketiga-tiga angkatan yang lain (Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara). Hal ini dilakukan untuk memberikan tumpuan tugas yang lebih kepada kesatuan masing-masing. POLRI sendiri telah melakukan pelbagai perubahan, baik dari aspek struktur, instrumen, mahupun budaya. Perubahan-perubahan yang dirancang ini merupakan suatu usaha yang sistematik untuk mengorganisasikan semula POLRI dengan suatu cara yang dapat membantu polisuntuk menyesuaikan diri dengan tuntutan reformasi dan untuk mencapai sasaran yang baharu. Proses perubahan ini serta merta akan mengubah pula budaya POLRI. Walau bagaimanapun, proses perubahan daripada budaya yang lama supaya menjadi budaya POLRI yang baharu sesuai dengan tuntutan reformasi berproses dalam jangka waktu panjang. Proses sosialisasi mengenai perubahan POLRI, iaitu dari segi tugas dan fungsinya, masih perlu dilakukan, baik

bagi seluruh anggota POLRI mahupun kepada masyarakat umum. Apatah lagi, pada masyarakat umum telah terbentuk imej POLRI yang kurang baik. POLRI sepatutnya merupakan penjaga masyarakat, tetapi pada hakikatnya imej pasukan polis adalah sebaliknya. Perilaku anggota POLRI yang kurang baik menyebabkan imej institusi POLRI menurun dan cenderung menjadi negatif.

Perubahan dalam organisasi POLRI ini tidak selalunya dihayati oleh anggotanya secara positif, malah ada anggota yang menganggapnya sebagai suatu tekanan, bahkan ada anggota yang menganggapnya sebagai ancaman akan keberlangsungan hidupnya mahupun kedudukannya. Orang tidak mahu dan tidak mampu untuk mengubah sikap dan tingkah laku yang sudah menjadi kebiasaan (adanya pengaruh budaya dan sistem kerja yang lama). Kesukaran lain dalam proses perubahan ialah penolakan daripada anggota organisasi untuk berubah, terdapatnya konflik kepentingan, sikap keutamaan atau curiga terhadap perubahan, struktur organisasi yang kaku dan terhadnya daya sumber .

Faktor kekangan lainakibat perubahan ialah beban tugas dan kondisi tekanan dari persekitaran yang juga boleh menjadi keadaan yang tertekan. Keadaan ini menyebabkan sebahagian anggota POLRI mengalami keadaan tekanan atau tertekan. Peristiwa yang menghebohkan, khususnya, perilaku anggota POLRI berkaitan yang jauh menyimpang daripada tujuan reformasi, seperti peristiwa yang telah terjadi pada satu dekad yang lalu. Peristiwa tersebut, antara lain, penembakan mati Wakil Kepala Kepolisian Kota Besar (Timbalan Ketua Polis Bandar) Semarang yang dilakukan oleh anak buahnya, penembakan isteri dan teman lelakinya oleh anggota POLRI di Nusa Tenggara Barat, dan kemudian anggota tersebut membunuh diri. Di Papua, penembakan bekas anak buah oleh seorang anggota POLRI, pembelasahan anggota

POLRI oleh warga kerana mabuk, dan masih banyak lagi peristiwa yang menunjukkan kondisi psikologi yang rapuh.

Berdasarkan hasil penyelidikan Robbins, sikap individu terhadap perubahan dipengaruhi oleh persepsi, keperibadian dan keperluan. Oleh sebab itu, kesan perubahan dasar sesuatu organisasi terhadap kerjaya seseorang bergantung juga pada keadaan individu itu sendiri. Salah satu faktor dalam diri seseorang dalam menerima suatu perubahan, antara lain ialah kemampuannya untuk menyesuaikandiri dengan situasi baru. Selain itu, banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan seseorang dalam penyesuaian diri, antara lain ialah komitmen dan kecekapan peribadi yang dimilikinya. Faktor lain, terdapat teori yang mengungkapkan bahawa individu yang tahan terhadap perubahan ialah mereka yang mempunyai orientasi prestasi yang tinggi.²

Sejak berlakunya reformasi di Indonesia pada tahun 1998, banyak perubahan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat Indonesia, termasuk dalam organisasi POLRI. Penyelesaian demi penyelesaian terus dilakukan untuk mewujudkan semangat cita-cita reformasi, antaranya ialah komitmen untuk melaksanakan reformasi dalam tubuh POLRI yang dilakukan sejak tahun 1999, melalui program reformasi POLRI yang meliputi 3 (tiga) aspek, iaitu Aspek Instrumental, Aspek Struktural, dan Aspek Kultural. Keberhasilan utama dari program tersebut disahkan melalui Undang-Undang Nombor 2 tahun 2002 yang mengatur tugas pokok POLRI sebagai Institusi Pemelihara KAMTIBMAS, Penegak undang-undang, Pelayan, Pelindung, dan Penjaga Masyarakat serta menetapkan bahawa POLRI tidak lagi berada dalam lingkungan ABRI. Reformasi POLRI juga merupakan dasar bagi semua perubahan di

²Robbins, S.P. 2001, *Organizational Behavior*. New Jersey : Prentice-Hall, Inc, hlm. 313

samping kerjaya POLRI dalam bidang yang disesuaikan dengan harapan masyarakat, yang menghendaki supaya POLRI dapat memberikan keamanan dan layanan terbaik kepada masyarakat.

Langkah-langkah strategik yang telah dilakukan ialah menyusun *Grand Strategy* POLRI Tahun 2005-2025, Renstra POLRI Tahun 2005-2009 ,dan Renstra POLRI Tahun 2010-2014 dengan Visi “Terwujudnya pelayanan keamanan dan ketertiban masyarakat terbaik, tegaknya undang-undang dan keamanan dalam negeri mantap serta berlakunya sinergi polis yang proaktif”.³ Perubahan pola kerjaya tersebut diawali dengan tindakan yang dulunya bersifatrepresif, kini menjadi pelayan masyarakat yang proaktif dengan pola pendekatan pencegahan dan preventif.Pola tindakan sebagai pelayan memerlukan perubahan paradigma, nilai-nilai, *mindset*, dan budaya sedangkan pola tindakan represif lebih dikenalidengan budi bicara. Tentang kerjaya polis, kepuasan masyarakat akan dirukur dari keberhasilan awal pandangan masyarakat terhadap layanan POLRI sebagai *public service*yang berupakan jaminan rasa aman, nyaman, dan tenteram,sekaligus menghormati hak-hak masyarakat sebagai warga negara yang memiliki kebebasan. Langkah-langkah perubahan yang sudah dilakukan POLRI dengan sasaran *outcome* untuk mewujudkan situasi keamanan yang mendukung dan tercapainya hasrat pembangunan nasioanal tanpa hambatan dan gangguan ialah Sebaran Pelayanan, Organisasi Pelayanan, dan Postur Pelayanan POLRI.

Dalam mewujudkan Pelayanan terbaik yang memenuhi kriteria piawaian pelayanan KAMTIBMAS utama menuju postur POLRI yang profesional pada akhir tahun 2025, maka prioriti utama ialah peningkatan kualiti *Brigadir* yang ditingkatkan

³Mabes POLRI, 2010. *Rencana Strategis Kepolisian Negara Republik Indonesia Tahun 2010-2014*, Jakarta, hlm. 9

pendidikannya menjadi S1 melalui Universiti Terbuka. Sebanyak 10,000 *Brigadir* disasarkan pada akhir tahun 2014 bagi memiliki kecekapan sosiologi sebagai pelayan POLMAS. Prioriti kedua ialah peningkatan kualiti kepimpinan pada peringkat *supervisor* (pangkat Inspektor Polis) yang direncanakan sebanyak 13,000 akan dilatih dan ditingkatkan kualitinya untuk memimpin sebarang pelayanan. Prioriti ketiga menuju postur POLRI yang moden pada akhir tahun 2025 yang memerlukan peningkatan kualiti alat utama kepolisan untuk mendukung pencapaian kualiti pelayanan prima. Peralatan utama dirancang supaya sesuai dengan karakteristik masyarakat dan geografi yang dihadapi. Untuk kepolisan sektor (POLSEK) kepulauan, pulau terluar berpenduduk dan di garis pantai dilengkapi dengan kapal kelas kecil atau perahu. Begitu pula pada titik-titik pelayanan yang disebar di aliran sungai dan di danau dilengkapi dengan peralatan yang disesuaikan dengan keperluan pelayanan perairan. Dalam rangka perlindungan masyarakat dari ancaman tindakan kekerasan dan pelanggaran undang-undang diperlukan perangkat penyiasatan, alat deteksi dan pelayanan sentral POLSEK. Di samping itu akan dibangunkan balai-balai POLSEK yang rosak akibat gempa, begitu juga secara berperingkat, keperluan pelayanan masyarakat terpencil dibangunkan Balai Pelayanan *Kamtibmas* Keliling (BPKK). Penguatkuasaan lapisan depan akan ditingkatkan. Kesatuan Operasional Dasar akan ditambah peralatan Kepolisian berupa Laboratorium Forensik Lapangan, APC, AWC dan alat identifikasi. Bagi mengingati strategi POLMAS antara Polis dan masyarakat sebagai usaha tindakan proaktif maka diperlukan sarana kontak berupa perpustakaan pelayanan kamtibmas supaya ditingkatkan. POLSEK sebagai sarana untuk mempermudah interaksi antara Polis dan masyarakat. Adapun yang menjadi indikator dalam mewujudkan Pelayanan Kamtibmas Prima ialah: "POLRI

Yang Melayani”, “POLRI Yang Proaktif”, “POLRI Yang Telus” dan “POLRI Yang Bertanggungjawab”.

Sejak berpisahnya POLRI daripada struktur organisasi ABRI dan Kementerian Pertahanan dan Keamanan, sekarang POLRI telah menjadi organisasi tersendiri yang melaporkan terus kepada presiden, sebagaimana yang dinyatakan dalam ketetapan Majlis Permesyuaratan Rakyat No. VI/MPR/2000 berhubung pemisahan Tentera Nasional Indonesia dan Polis Republik Indonesia. Perkembangan POLRI sebagai pemberi perkhidmatan kepada masyarakat, dituntut supaya lebih profesional dan berdiri sendiri. Secara universal, tugas kepolisan dari semasa ke semasa ialah memelihara ketertiban dan menjamin keamanan awam dan ketenteraman, memberikan penjagaan, perlindungan dan perkhidmatan kepada masyarakat serta memelihara keselamatan orangawam, benda serta memberikan pertolongan dan perlindungan sebagaimana tugas kepolisandalam menangani masalah-masalah keamanan dalam negeri yang pada intinya menangani penguatkuasaan undang-undang dalam kedaulatan undang-undang.

Prestasi dalam sesebuah organisasi penting dinilai untuk mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan organisasi. Begitu juga dengan POLRI, yang menjadikan prestasi sebagai alat strategik untuk mengukur kemampuan anggota polis dalam menjalankan misi yang dipikul sesuai dengan peraturan dan undang-undang.

Prestasi merupakan hasil kerja secara kualiti dan kuantiti yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggungjawab yang diberikan kepadanya.⁴ Prestasi anggota POLRI ditetapkan dalam fasil 13 Undang-

⁴Mangkunegara, A.A.A.P. 2000. *Manajemen Sumberdaya Manusia Perusahaan*. Bandung: Remaja Rosda Karya, hlm. 67.

Undang Nombor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian ialah memelihara keamanan dan ketenteraman awam, menegakkan undang-undang dan memberikan perlindungan, penjagaan dan perkhidmatan kepada masyarakat. Dalam UU Nombor 2 Tahun 2002 tentang POLRI, antara lain menetapkan kedudukan POLRI sebagai agensi yang melaksanakan kuasa negara dalam bidang kepolisan pencegahan dan represif dalam rangka sistem penegakan undang-undang, dengan tugas utamanya ialah pemeliharaan keamanan negara.⁵ Tentunya, objek nyata dari pengamanan itu ialah masyarakat. Dengan begitu, kerjasama dan saling pengertian yang positif diperlukan antara anggota polis dan masyarakat. Fakta di lapangan yang dapat dilihat setiap hari di jalan raya ialah tampaknya seorang anggota polis trafik (*POLANTAS*) sedang sibuk mengatur lalu lintas yang sesak atau membantu pejalan kaki melintas jalan, hal tersebut merupakan salah satu bentuk contoh kerjaya anggota polis sebagai pelayan masyarakat. Anggota polis juga sering dilihat melakukan pengamanan mahupun menjaga tempat-tempat penting, seperti bank, kilang, pusat membeli belah. Ini juga merupakan prestasi anggota POLRI dalam bentuk memberikan perlindungan dan penjagaan masyarakat dan masih banyak lagi tugas dalam kerjaya POLRI yang telah ditetapkan dalam undang-undang kepolisan.

Dalam sejarah kepolisan di Indonesia, kedudukan polis di tengah-tengah perubahan masyarakat selalu berhadapan dengan pelbagai cabaran. Perubahan yang selama ini terjadi selalu melibatkan polis, apalagi jika dilakukan melalui undang-undang. Hal ini dikemukakan oleh sebab dewasa ini sudah menjadi pengetahuan umum bahawa undang-undang itu merupakan instrumen penting untuk mengatur kehidupan sosial. Oleh sebab itu, setiap kali undang-undang baharu diluluskan parlimen, hampir pasti kerja polis akan bertambah.

⁵Undang-undang No.2 tahun 2002 tentang Kepolisian RI.

Kemahiran teknik yang diperlukan polis dalam menghadapi cabaran sosial kini, ialah usaha untuk memenangi kepercayaan awam (*public trust*). Untuk mendapatkan kepercayaan orang awam, polis sepatutnya mempunyai dua perkara, pertama ialah sikap kejujuran (*honesty*), baik secara simbolik (sebagaimana yang dipersepsikan oleh orang awam) maupun substansial. Kedua ialah kapasiti (*capacity*), iaitu kemampuan profesional polis dalam menjalankan fungsi-fungsi yang sesuai dengan harapan masyarakat.⁶

Kedua-dua perkara tersebut patut ada secara bersama pada setiap masa. Hal ini kerana betapapun baiknya kapasiti yang dimiliki polis dalam menjalankan tugasnya, jika tidak disertai sikap kejujuran, maka yang akan muncul hanyalah berkemahiran namun cacat moral dan tidak boleh dipercayai. Sebaliknya, jika polis hanya memiliki sikap jujur tanpa disertai kapasiti yang baik dalam menjalankan tugas-tugasnya, maka kepercayaan orang awam juga akan sukar diperoleh kerana tugas-tugas utama yang diharapkan dapat dijalankan polis, tidak dapat dipenuhi. Dengan demikian, polis yang diharapkan ialah polis yang mempunyai sikap kejujuran yang kuat dan sekaligus mempunyai kapasiti yang baik dalam menjalankan tugas-tugas teknik yang perlu dipikulnya. Inilah integriti yang sesungguhnya wujud yang dapat menghasilkan kepercayaan orang awam.

⁶Prasojo, Imam B . 2011. "Peran Polisi Ideal di Tengah Dinamika Perubahan Sosial" di dalam *Jurnal Studi Kepolisian*, edisi 075. Jakarta: Sekolah Tinggi Ilmu Kepolisian-PTIK, hlm. 33.

3.3 GAGASAN DAN PENETAPAN GRAND STRATEGY

Sejak awal reformasi pada tahun 1998 keinginan yang kuat untuk melakukan perubahan status kepolisan telah nampak. Hal ini selaras dengan tuntutan reformasi di antaranya penghapusan dwi fungsi ABRI dan terpisahnya POLRI dari TNI. Pada tahun-tahun berikutnya, proses perubahan status ini terus bertukar ganti dan berdasarkan arahan Presiden pada tahun 1999 maka pemisahan POLRI dari ABRI dilakukan. Selanjutnya, kebebasan POLRI ditegaskan lagi dengan Ketetapan Majlis Permesyuaratan Rakyat tahun 2000. Pada tahun yang sama, berdasarkan Keputusan Presiden tahun 2000, kedudukan POLRI secara langsung ditetapkan berada di bawah kuasa Presiden. Akhirnya pada tahun 2002, lahirlah Undang-Undang Kepolisian.

Status dan kedudukan POLRI setelah termaktubnya Undang-Undang No.2 tahun 2002 adalah sebagai salah satu fungsi pemerintahan negara, pelaksana fungsi kepolisan, alat negara, polis nasional, berada di bawah kuasa Presiden, penyiasat dalam rangka *Criminal Justice* dan *National Central Bureau Interpol* Indonesia.⁷ POLRI sebagai suatu institusi yang bebas, tentunya memerlukan strategi pembangunan jangka panjang, jangka menengah dan jangka pendek mengikuti status dan kedudukannya. Hal ini selari dengan dasar kerajaan mengenai Rancangan Pembangunan Nasional Jangka Panjang (RPJP) dan jangka menengah (RPJM).

Sejak pemisahan dari ABRI pada tahun 1999, POLRI mengambil alih tanggungjawab utama pemeliharaan keamanan dan keselamatan masyarakat secara berperingkat. Undang-undang menyatakan bahwa tugas utama POLRI adalah memelihara keselamatan dan keamanan masyarakat, menegakkan undang-undang,

⁷Kelana, Momo. 2002. *Memahami Undang-Undang Kepolisian, Undang-Undang No.2 Tahun 2002*. Jakarta: PTIK Press, hlm. 26.

dan memberikan perlindungan dan perkhidmatan kepada masyarakat (Pasal13 Undang-Undang No. 2/2002 tentang Polis Negara).

Fungsi polis telah dirumuskan dalam Undang-undang Nombor 2 tahun 2002 dan dijelaskan pada pasal 2 bahawa fungsi polis itu adalah salah satunya berfungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keselamatan dan keamanan masyarakat, penguatkuasaan undang-undang, perlindungan, dan perkhidmatan kepada masyarakat. Selanjutnya pada pasal 3 (1) disebutkan bahawa pengembangan fungsi polis adalah polis negara Republik Indonesia yang dibantu oleh (a) polis khas, (b) penyiasat kakitangan awam, (c) bentuk-bentuk keselamatan Swakarsa. Pengembangan fungsi polis ini adalah untuk melaksanakan fungsi polis bersesuaian dengan undang-undang yang menjadi asasnya. Oleh itu, pelaksanaan tugas-tugas kepolisan sepatutnya berorientasi pada fungsi kepolisan yang ideal dengan berpandukan asas-asas legimitasi, tanggungjawab, hak asasi manusia, berdikari serta adanya pengawasan dari masyarakat.⁸

Peranan POLRI juga telah dirumuskan pada pasal 5 Undang-Undang Kepolisian yang berbunyi: "Kepolisian negara republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan ketertiban masyarakat, menegakkan undang-undang, serta memberikan perlindungan, pengjagaan dan layanan kepada masyarakat demi terpeliharanya keamanan dalam negeri". Meneliti tugas utama, fungsi dan peranan POLRI yang strategik ini, POLRI walau bagaimanapun memerlukan dasar umum mengenai perancangan pengembangan

⁸Sadjijono. 2005. *Fungsi Kepolisian Dalam Pelaksanaan Good Governance*. Yogyakarta: LaksBang, hlm. 233.

jangka panjang yang selanjutnya dapat dikembangkan dalam perancangan strategik lima tahun serta dicanangkan dalam bentuk program dan pelaksanaannya. Memang disedari bahawa walau bagaimanapun baiknya rancangan dan program yang diaturkan, namun kemantapan dari pelaksanaan fungsi kepolisan bergantung dari segi kemampuan para individu kepolisan dalam melaksanakan tugasnya.⁹

Pada tahun 1999, setahun selepas Presiden Suharto meninggalkan kuasanya, mantan KAPOLRI Awaloeddin Djamin melancarkan sebuah buku yang merintis usaha untuk mereformasikan POLRI yang dikenali dengan "Buku Biru POLRI".¹⁰ Dalam Buku Biru ini dijelaskan *grand strategy* berkenaan reformasi POLRI sebagai rancangan paradigma baru. POLRI mencadangkan reformasi secara berperingkat yang meliputi kepentingan reformasi, struktur dan budaya.¹¹

Dalam Naskah Akademik *grand strategy* POLRI Menuju 2025, kerjasama antara Lembaga Pembangunan Masyarakat Fakulti Ekonomi Universiti Indonesia (LPEM-FEUI) dengan Markas Besar (ibu pejabat) POLRI menegaskan bahawa gagasan *grand strategy* POLRI disusun mengikut keperluan bahawa salah satu usaha reformasi POLRI yang diharapkan oleh pelbagai pihak adalah menguasai dan menerapkan profesionalisme dalam tugasnya, bermula dari meningkatkan keupayaan anggota polis, membuat keputusan dalam organisasi, objektiviti dalam menangani

⁹Budiman, Aris. 2008. *Fungsi Kepolisian Dalam Pemeliharan Keteraturan Sosial di Wilayah Kepolisian Resort Kota Pangkalpinang.* (Disertasi Doktor). Jakarta: Universitas Indonesia, hlm. 38.

¹⁰Djamin, Awaloeddin. 1999. *MenujuPOLRI Mandiri yang Profesional : pengayom, pelindung, pelayan masyarakat.* Jakarta : Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, hlm.49.

¹¹Mabes POLRI. 2005a. *Grand strategy POLRI Menuju 2005 -2025.* Jakarta: MabesPOLRI, hlm. 1.

jenayah, memperkuat kod etika profesyen polis, memperbetulkan perilaku para anggota polis, serta meluruskan ketidakberkesanan, rasuah dan ketidakdisiplinan.¹²

Pasukan penyusun *grand strategy* POLRI melibatkan pelbagai institusi seperti POLRI, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS), Suruhanjaya Polis Negara (KOMPOLNAS), dan Presiden. Pasukan ini bekerja dua peringkat, bermula dengan kajian dokumen tentang polis luar negara yang dipandang strategik untuk pembangunan polis di tanah air, kemudian diminta masukan (input) dari para pakar yang mempunyai pemikiran ke hadapan terhadap tugas dan fungsi polis.¹³ Bagaimanapun juga, peranan KOMPOLNAS dalam konteks ini sangat besar, kerana tugas KOMPOLNAS adalah membantu Presiden dalam menetapkan arah kebijakan POLRI dan memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pengangkatan dan pemberhentian KAPOLRI. Penyusunan *grand strategy* merupakan keperluan strategik bagi suatu organisasi termasuk POLRI. Hal ini dimaksudkan untuk tercapainya cita-cita mewujudkan postur POLRI yang professional.¹⁴

Setelah melalui proses kajian yang komprehensif, maka Kapolri menetapkan Surat Keputusan No. Pol: Skep/360/VI/2005 berkenaan *grand strategy* POLRI 2005-2025. *Grand strategy* ini mengandungi pengantar, syarat-syarat umum, potensi pembangunan dan faktor strategik, visi dan misi POLRI, dan halatuju pengembangan jangka panjang POLRI.

Dalam pengantaranya dijelaskan bahawa fungsi pemerintahannya melindungi segenap bangsa Indonesia, pentingnya keselamatan dalam negeri, fungsi polis dan

¹²Mabes Polri, 2005b.*Naskah Akademik Grand strategy POLRI Menuju 2025*, Jakarta, hlm. 4.

¹³Temubual dengan Adrianus Meliala, ahli Komisi Kepolisian Nasional, di Jakarta pada 5 Februari 2013.

¹⁴Temubual dengan Dwi Priyatno, ahli POLRI, di Jakarta pada 4 Februari 2013.

perlunya kepada perancangan pembangunan POLRI untuk jangka masa panjang serta tahap-tahap yang diperlukan untuk memenuhi harapan awam. Manakala dalam keadaan umum dihuraikan tentang kurangnya kepercayaan masyarakat, perlunya reformasi serta arah pembangunan POLRI. Sedangkan dalam potensi pembangunan dan faktor strategik, dijelaskan mengenai penegakan keadilan masyarakat, polis masyarakat, pembangunan budaya POLRI dan struktur organisasi, kedudukan institusi serta POLRI berdasarkan perkhidmatan.

Berkaitan dengan visi dan misi POLRI, dijelaskan bahawa visi POLRI terdiri daripada empat komponen iaitu:

- a. POLRI menjadi orang yang berdedikasi penuh kepada rakyat berlandaskan demokrasi.
- b. Proaktif dalam mewujudkan masyarakat yang menjunjung tinggi undang-undang dan rasa keadilan serta hak-hak asasi manusia.
- c. Polis yang professional dan bertanggungjawab dalam perkhidmatan pencegahan jenayah, penguatkuasaan undang-undang dan melahirkan rasa aman dan tidak rasa takut dalam masyarakat sama ada pada peringkat nasional maupun secara antarabangsa.
- d. Mewujudkan institusi kepolisan RI yang berdikari, terbuka, bermoral dan mempunyai kredibiliti dan kecekapan yang unggul dalam setiap perubahan persekitarannya.¹⁵

Manakala misi POLRI terdiri daripada tujuh elemen iaitu:

¹⁵ Mabes Polri. 2005a. *Grand Strategi Polri 2005 – 2025*. Jakarta: Mabes Polri, hlm., 10

- a. Mengutamakan peranan perlindungan, penjagaandan perkhidmatan masyarakat demi mewujudkan rasa aman masyarakat.
- b. Proaktif melaksanakan pencegahan jenayah dan pelanggaran dengan kemantapan komuniti dengan melaksanakan dasar peningkatan kualiti hidup dan kesejahteraan masyarakat.
- c. Menegakkan undang-undang secara professional dan seimbang dengan menjunjung tinggi undang-undang tertinggi, HAM, keadilan dan pelaksanaan undang-undang.
- d. Meningkatkan kerjasama dengan agensi, institusi dalam dan luar negara dalam skop memulihkan keamanan dalam negeri.
- e. Membina institusi POLRI dan menguruskan sumber-sumber secara efektif dan berkesan demi kelancaran pelaksanaan tugas.
- f. Membangun teknologi pergerakan yang memadai untuk mengatasi jenayah dan dinamiknya.
- g. Melaksanakan kerjasama kepolisan antarabangsa.¹⁶

Berkaitan dengan hala tuju pembangunan jangka panjang akan dihuraikan secara tersendiri sesuai dengan peringkat yang ditetapkan di dalam *grand strategy* POLRI. Bagaimanapun, *grand strategy* sebagai dasar umum yang bersifat umum (makro), memerlukan penjelasan yang bersifat khusus (mikro) yang ditetapkan di dalam Rancangan Strategik dan program-program kerja yang dilaksanakan.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 11

3.4 PEMBANGUNAN JANGKA PANJANG

Selari dengan pembangunan negara yang mempunyai Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), maka POLRI dalam *grand strategy* 2005 - 2025 menetapkan bahawa sasaran pembangunan diarahkan sesuai dengan peringkat-peringkat sebagai berikut:

1. Peringkat Pertama, *Trust Building* (2005 – 2010)

Membangun kepercayaan (*Trust Building*) dalam POLRI dalam *grand strategy* merupakan faktor penting kerana ia merupakan perubahan awal menuju pemantapan kepada kepercayaan dalam mahupun luaran. *Trust Building* dalam meliputi kepimpinan, sumber kewangan, sumber manusia dan kakitangan yang efektif, pilot project yang konsisten di bidang Hi-Tech, kemampuan undang-undang serta sarana dan presarana menyokong visi misi POLRI.

2. Peringkat Kedua, *Partnership Building* (2011 – 2015)

Membina kerja sama yang erat dengan pelbagai pihak yang berkaitan dengan fungsi polis dalam penguatkuasaan undang-undang, ketenteraman awam serta perkhidmatan, perlindungan dan juga penjagaan untuk menciptakan rasa aman.

3. Peringkat Ketiga, *Strive for Excellence* (2016 – 2025)

Membina keupayaan perkhidmatan awam yang unggul, mewujudkan *good government, best practice* POLRI, profesionalisme Sumber Manusia. Pelaksanaan teknologi, infrastruktur yang baik untuk membina kapasiti POLRI (*capacity building*) yang berkarisma di mata masyarakat, nasional, serantau dan antarabangsa.¹⁷

¹⁷Mabes POLRI. 2005a. *Grand strategy POLRI 2005 -2025*. Jakarta: Mabes POLRI, hlm. 3-4.

Dalam *grand strategy* POLRI di atas, khususnya tahap-tahap dalam pembangunan jangka panjang dibahagi mengikut tahap-tahap tertentu dengan menekankan peraturan berdasarkan orientasi khusus iaitu:

3.4.1 Membangun Kepercayaan

a. Pentingnya Membangun Kepercayaan

Ciri asas masyarakat adalah suatu kehidupan bersama, kepercayaan (*trust*) merupakan prasyarat untuk terjadinya kerjasama, agar kehidupan berjalan teratur diperlukan pegangan norma atau peraturan yang disepakati (kontrak sosial) dalam mengatur kehidupan bersama. Keberkesanan kontrak sosial terletak kepada adanya landasan kepercayaan yang dibina dengan masyarakat, bahawa setiap orang benar-benar mahu menjalankan norma itu. Norma dan peraturan boleh sahaja diadakan, tetapi bila tidak ada kepercayaan maka akan muncul keadaan ketidakpastian di mana setiap orang akan merasa ragu-ragu. Sebagai contoh seorang pejalan kaki akan berjalan dengan tenang di jalan raya kerana percaya tidak akan ada kenderaan yang melanggar peraturan dan tidak menyebabkan akan terjadinya kemalangan dari belakang.

Secara srtategik, kepercayaan dipilih sebagai salah satu faktor utama dalam pembangunan POLRI. Tahap pertama kejayaan POLRI adalah dalam menjalankan tugasnya yang memerlukan kepada sokongan dan kerja sama dari masyarakat, penciptaan rasa aman yang sememangnya ditentukan oleh kepercayaan dan kerjasama masyarakat.¹⁸

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 12

b. *TrustBuilding*

- 1) *Trust* dapat ditingkatkan melalui strategi proaktif POLRI di mana mereka lebih memberi pendedahan dan melakukan inisiatif yang masih belum dilakukan. *Trust Building* meliputi usaha untuk menghapuskan “mitos” bahawa POLRI (pada peringkat individual dan organisasi) tidak dapat dipercaya. Pelbagai usaha untuk meningkatkan ketelusan dan tanggungjawab dapat dilakukan antara lain dengan adanya pernyataan (*political*) dari setiap unit POLRI bahawa mereka akan lebih tanggungjawab, telus dan profesional. Namun perlu pula penjelasan kepada pernyataan mereka misalnya dengan penjelasan penunjuk sehingga kesan retorika dapat dihindarkan. Pengkhususan tersebut merupakan *social contract* antara POLRI dengan masyarakat.¹⁹
- 2) Membuat laporan kerja yang disampaikan secara rutin kepada institusi awam (DPR/DPRD).
- 3) Membuat *open house* (forum stakeholder) secara rutin sekurang-kurangnya 1 tahun sekali di mana menerima timbal balas kepada unit-unit POLRI (Polsek, Polres, Polda). Kesempatan ini meningkatkan *trust* namun hasil kemasukan mereka perlu dibahas dalam pertemuan berikutnya sehingga tidak menjadi satu pembaziran.
- 4) Memenuhi laporan kekayaan pejabat POLRI ke KPKPN. Membuat sistem pengaduan (*complaint management*) yang baik dan dapat diakses sehingga pengadu dapat memperoleh kepastian mengenai pengaduan yang diajukannya.

¹⁹ Mabes Polri. 2005a. *Grand Strategi Polri 2005 – 2025*. Jakarta: Mabes Polri, hlm. 12

- 5) Membuat sistem kontrak dengan warga di mana setiap Kapolres/Kapolsel menyebarluaskan leaflet, booklet, poster secara rutin dalam tempoh tertentu, isi leaflet menyatakan kesediaan POLRI meningkatkan perkhidmatan agar warga membantu keamanan.
- 6) Membuat Komisi Kepolisian Peringkat Negeri (Propinsi) dan Daerah (Kabupaten).
- 7) Pelbagai usaha di atas terutamanya yang berkaitan dengan usaha perhubungan dan komunikasi kepada masyarakat umum.²⁰

c. Reorientasi Sistem Keadilan (*Restorative Justice*)

- 1) Strategi *Restorative Justice* (pemulihan keadilan) dapat meningkatkan *trust* kerana ia menunjukkan bahawa POLRI bertindak sebagai pemudah bicara (fasilitator), bukan hanya “penghukum” (penegak undang-undang) yang menjurus kepada represif, melainkan bertindak sebagai “pendamai” (dalam penegakan undang-undang) bagi pencegahan jenayah yang sebahagian besar timbul dari konflik berkepentingan, dan berperanan sebagai pihak ketiga yang menghasilkan *win win solution*.
- 2) Peranan POLRI bukanlah tunggal, melainkan melibatkan pihak lain juga seperti RT/RW, Lurah/Kepala Desa, Pendakwa (Kejaksaan) Negeri, Mahkamah (Pengadilan) negeri serta tokoh awam/agama dan lainnya. Dalam lima tahun ke hadapan, perlu dimasyarakatkan agar *restorative justice* dapat dilaksanakan. Perlunya satu perancangan yang jelas kerana terdapat

²⁰ Mabes Polri. 2005a. *Grand Strategi Polri 2005 – 2025*. Jakarta: Mabes Polri, hlm. 13

kemungkinan bahawa pihak yang bersengketa tidak mungkin mendukungnya.

Sebagai contoh, konflik dari pihak yang berbeza secara kategori mahupun suku, agama dan ras (SARA) sehingga menuntut pelaksanaan undang-undang yang mereka anggap neutral.²¹

d. Citra Polis (POLRI)

- 1) Peningkatan kepercayaan masyarakat kepada POLRI, bertepatan untuk mencapai citra positif yang tulen. Seberapa jauh POLRI membina kepercayaan masyarakat dapat diketahui baik secara dua pihak/hala (*bilateral*) mahupun pelbagai pihak/hala(*trilateral*).
- 2) Secara dua hala (*bilateral*), orang awam sebagai pengguna boleh menyatakan atau menilai POLRI melalui undian, atau secara individual seperti wawancara di media cetak dan elektronik. Demikian pula, imej boleh diberikan oleh seseorang (tokoh awam, pembuat pandangan) melalui media cetak atau elektronik. Selain itu secara pelbagai hala, citra dapat pula ditentukan oleh pihak ke tiga (yang bukan pengguna) yakni pelbagai institusi yang menilai POLRI, misalnya penyelidikan pasaran(marketing research) / audit, universiti, badan pencegah rasuah (KPK), Pejabat Cukai, dan *Police Watchdogs*.
- 3) Usaha peningkatan imej melalui perunding PR (*Public Relation*) dengan isu-isu tertentu mungkin dapat memberi kesan positif bagi suatu kumpulan pada masa tertentu. Namun usaha ini juga dapat menghasilkan pengaruh negatif (*Black Fire*). Sebaliknya usaha ini akan menimbulkan satu rasa yang semakin tidak percaya kepada POLRI yang dianggap tidak jujur. Masalah citra

²¹ *Ibid.*, hlm. 13

sebenarnya berkaitan dan merupakan cerminan dari *trust public* yang sangat bergantung dari hasil usaha kejayaan atau strategi *trust building*.²²

e. *Trust Building* pada Internal POLRI

- 1) Trust building ke peringkat awam (luaran) tidak akan berkesan jika trust building tidak dibina ke dalam persekitaran kerja POLRI sendiri (*internal*). Seperti juga usaha luaran, maka dalam usaha dalaman ini peranan dari pimpinan merupakan faktor penting yang merupakan perubahan awal menuju pemantapan kepercayaan.
- 2) Kepemimpinan: warga POLRI (termasuk isteri dan anak) akan mempercayai pimpinan yang sesuai antara kata dengan tindakan. Dalam hal ini masalah ketelusan dan tanggungjawab mengenai kenaikan pangkat (jabatan dan pangkat) yang objektif dan menjauhi rasuah, kronisme dan nepotisme (KKN) merupakan usaha awal yang penting. Para anggota dapat mempercayai pimpinan jika pola-pola kompromi (seperti rasuah) dapat dihindarkan dalam penyelesaian kes-kes. Demikian pula masalah gaya hidup pimpinan yang wajar serta tidak adanya budaya sogokan akan meningkatkan kepercayaan dalaman(*internal*).
- 3) Sumber kewangan: Menurunkan secara berperingkat bahagian sumber kewangan pembiayaan kegiatan POLRI yang berasal dari *Parman*(penyertaan rakan) atau *Parmin* (penyertaan jenayah) yang mirip dengan gaya samseng (preman) dan mengandungi pelanggaran atau kompromi undang-undang,

²² Mabes Polri. 2005b. Naskah Akademik Grand Strategi Polri Menuju 2025. Jakarta: Mabes Polri, hlm. 12

sehingga masyarakat dapat lebih kepercayaan terhadap tindakan penguatkuasaan undang-undang dan keadilan dari Polis. Kesedaran moral dalam hubungan dengan wang serta polis yang menyokongnya merupakan usaha utama dalam mengurangkan penyalahgunaan kuasa.

- 4) Sumber Daya Manusia (SDM): Peningkatan kualiti dan kuantiti SDM menuju perkhidmatan cemerlang dengan adanya sumber kewangan yang lebih menjamin kesejahteraan yang baik bagi pihak Polis, perlu dilakukan dengan selalu meminta pandangan (*feedback*) dari orang awam (konsumen).
- 5) Organisasi yang efektif: Secara dalaman(internal) keberkesanan organisasi dapat ditingkatkan jika disesuaikan secara cukup luas dengan sikap masyarakat dan jenayah yang ada.
- 6) Pilot Project: Untuk tempoh 2011 - 2015 (khususnya *Community Policing*) perlu diperluas secara konsisten melalui penyebaran pelbagai *base practices* mengenai hal ini sehingga meniru (dan pengubahsuaian) dapat dilaksanakan dengan baik. Mungkin perlu pilot project dalam negara melalui program peningkatan autonomi daerah dengan melakukannya di setiap daerah.²³

3.4.2 Kerjasama/*Partnership Building*.

Grand strategy Tahap II periode 2011 – 2015 berfokus kepada perubahan yang berorientasikan tema pembangunan kerjasama (*Partenership Building*). Tahap Pertama di atas, yang bertema pembangunan kepercayaan (*Trust Building*) adalah memberi penekanan kepada identiti Kepolisan. *Partenership Building* iaitu

²³ Mabes Polri. 2005a. *Grand Strategi Polri 2005 – 2025*. Jakarta: Mabes Polri, hkm. 15

membangun kerjasama yang erat dengan pelbagai pihak yang berkait dengan kerja dan fungsi Polis dalam penegakan undang-undang, keamanan, dan keselamatan.

Ada dua kumpulan idea besar dalam pembangunan kerjasama yang menjadi fokus *grand strategy* tahap kedua. Kumpulan pertama memusatkan pembangunan kerjasama dengan pihak di luar Pasukan Polis, termasuk di dalamnya adalah pemerintah daerah (*Pemda*), TNI, Bank Indonesia, pelbagai organisasi masyarakat dan lain-lain. Kumpulan kedua berpusat di dalam organisasi (*internal*) termasuk masalah pengurusan Pasukan Polis dan kepemimpinan untuk menjadi asas kepada perubahan yang diperlukan.²⁴

Orientasi kerjasama awam dapat diarahkan kepada institusi pemerintah seperti :

a. Tentera Nasional Indonesia

Fungsi Polis dalam masyarakat moden telah jelas diperlihatkan dalam dua kata yang popular sebagai *To Serve & To Protect* masyarakat untuk menciptakan rasa aman. Oleh kerana itu, fokus pekerjaan Polis lebih kepada fungsi keamanan bagi masyarakat yang mempercayakan tugas tersebut pada Polis, namun pada keadaan tertentu misalnya keamanan individu tersebut berkaitan seorang Ketua Negara yang mencerminkan keamanan Negara, maka tentera (TNI) boleh melibatkan diri namun mestilah di atas permintaan POLRI. Dalam kes seperti ini maka polis diharapkan mampu untuk bekerjasama dalam penyelesaian perkara dengan baik.

Pada masa di mana kekurangan pembiayaan kerajaan pusat merupakan suatu norma dari pada pengecualian, maka kerjasama penggunaan peralatan dan sumber daya menjadi sangat penting dalam rangka mengurangkan pertindihan dan

²⁴ *Ibid.*, hlm. 16

menjimatkan wang. *Sharing* (kerjasama penggunaan) sumber kuasa sepatutnya menjadi keadaan yang perlu diusahakan sejak awal.²⁵

Gambaran yang baik seperti contoh angkatan tentera udara yang menguasai sistem radar bersama-sama dengan pihak polis menggunakan peralatan tersebut dan tidak membuat sistem radar sendiri. Keselamatan laut yang semasa polis menjadi bahagian ketenteraan diserahkan kepada Tentera Laut tentunya memerlukan masa yang lama untuk membina pembahagian kerja dari awal. Merujuk kes dipelbagai negara lain di mana fungsi polis dipecahkan kepada pelbagai organisasi yang berbeza, maka perkhidmatan fungsi ini boleh sahaja dilakukan oleh Angkatan Laut .

Pada saat ini keselamatan laut bagi POLRI masih pada tahap penyediaan pengangkutan dan logistik, iaitu mengangkut Polis ke tempat tujuan keselamatan. Dimasa hadapan, fungsi keselamatan laut POLRI perlu dijadikan sebagai fungsi *surveillance* untuk kegiatan pencegahan (*preventif*) serta membina kerjasama dengan pola baru atau boleh saja di luar polis seperti *coastguard*. Adapun yang menjadi dasar hadapan polis adalah perlu bekerjasama agar fungsi keselamatan boleh dilakukan dengan baik pada kos yang minimum.

b. Pendakwa Raya dan Penegak Undang-undang lain

Kerjasama yang baik antara POLRI dengan Peguam dan Kehakiman misalnya, sangat membantu menyelesaikan proses undang-undang dengan cepat dan menegakkan keadilan. Ketiga belah pihak merumuskan kembali intergriti pembahagian fungsi masing-masing secara integratif. Proses kes tidak menjadi mentah kerana masing-

²⁵ Mabes Polri. 2005a. *Grand Strategi Polri 2005 – 2025*. Jakarta: Mabes Polri, hlm. 16.

masing berlindung di balik kuasanya yang sah mengikut undang-undang. Tanpa mengabaikan rasa keadilan dan tidak perlu pula menyembunyikan kebenaran. Kerjasama dapat mengelakkan kekurangan ataupun kesalahan prosedur yang menyebabkan proses kehakiman memakan kos yang tinggi.²⁶

c. Bank Indonesia

Jenayah perbankan di masa hadapan akan semakin kompleks, yang disokong dengan teknik pengurusan dan teknologi yang canggih. Memang Polis sendiri perlu menyiapkan sumber kuasa yang mampu memburu penjenayah kolar putih ini. Dengan kemampuan sumber yang baik, kerjasama institusi akan semakin memperkuatkan polis secara keseluruhan dalam jenayah sektor kewangan untuk turut memantapkan pemulihan ekonomi dalam jangka panjang.

Bank Indonesia sebagai pihak berkuasa kewangan di Indonesia mempunyai akses kepada sistem perbankan secara keseluruhan. Penglibatan perbankan luar negara pada kes jenayah merentas sempadan (*transnational crime*) di Indonesia semakin memperkuatkan alasan untuk melakukan kerjasama yang erat dengan Bank Indonesia yang mempunyai akses kepada rakan sekerja Bank Central di negara lain..

d. Pemerintah Daerah (Pemda)

Kepentingan daerah atas keselamatan kawasan mereka merupakan kewujudan rasa aman nasional bagi setiap anggota masyarakat daerah manapun di Indonesia

²⁶ Mabes Polri. 2005a. *Grand Strategi Polri 2005 – 2025*. Jakarta: Mabes Polri, hlm. 17.

serta menentukan usaha kelancaran pembangunan daerah. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi dapat dicapai sekiranya keselamatan boleh dijamin, baik bagi pelaburan dalam negeri maupun asing. Disinilah letak hubungan timbal balik antara Polis dan Pemda.

e. Organisasi Profesional

Perkongsian dapat pula dilakukan dengan membina kerjasama dengan kalangan profesional dengan tujuan:

- a) Memperluas kecekapan POLRI.
- b) Mengatasi jenayah-jenayah moden.
- c) Perbaikan pengurusan POLRI.
- d) Peningkatan pengurusan POLRI.

Supaya perkongsian ini tidak menjadi sebalik maka diperlukan penanganannya dengan konsep *intergrated project management*.²⁷

3.4.3 Strive For Excellence

Berjuang untuk mencapai keunggulan (*Strive For Excellence*), adalah bertujuan untuk mewujudkan perkhidmatan utama kepada masyarakat dalam pencegahan jenayah, penguatkuasaan undang-undang dan ketenteraman awam, dan merupakan bahagian keutamaan pembangunan ekonomi dan budaya nasional untuk mewujudkan daya saing bangsa (*Nation Competitiveness*), yang dinilai sangat ketinggalan akhir -akhir

²⁷*Ibid.*,hlm. 18.

ini yang menjadikan kedudukan 28 dari 30 terendah. Demikian juga dalam kedudukan HDI (*Human Development indexs*), juga kedudukan dalam dunia perbankan (rasuah, kolusi dan nepotisme), lebih-lebih lagi dalam kedudukan sebagai negara terburuk dari indeks rasuah dan daya tarikan rendah pada pelaburan, kerana antara lain politik dan keselamatan masih merupakan satu tanda tanya.

Pergerakan POLRI dalam *Community Policing* yang berasaskan kepada ilmu pengetahuan dan teknologi dan semangat kemanusiaan yang berbudi luhur, merupakan cabaran kuat yang ditempuhi dengan berterusan bagi mengukuhkan pelaksanaan pengurusan ilmu dan teknologi dalam organisasi dan pengurusan POLRI. *Strive For Excellence* kepada awam hanya dapat dicapai melalui usaha-usaha membangun citra POLRI iaitu:

- a. Membangunkan imej Polis di masyarakat khususnya citra *Strive For Excellence* dalam memotivasikan Polis untuk berubah menuju profesionalisme dan kebebasan. Polis perlu terus-menerus memperbaiki perkhidmatannya menuju kepada pengiktirafan oleh masyarakat bahawa Polis mempunyai mekanisme perbaikan perkhidmatan yang berterusan.
- b. Pengakuan masyarakat bukan sahaja menyentuh kepada taraf perkhidmatan yang perlu dipertingkatkan tetapi juga terhadap nilai-nilai profesionalisme itu sendiri, iaitu:
 - 1) Keunggulan (*Excellence Oriented*) : Orientasi pada prestasi, dedikasi, kejujuran, dan kreativiti proaktif berasas prestasi.
 - 2) Integriti (*Integrite*) : Orientasi pada komitmen, menjunjung tinggi nilai-nilai moral profesyen.

- 3) Akauntibiliti (*Accountable*) : Berorientasi pada sistem yang dapat ditelusuri jalurnya yang logik dan dapat diaudit mulai dari peringkat individu sampai institusi POLRI.
 - 4) Tranparansi: Orientasi pada keterbukaan, kepercayaan menghargai kepelbagai dan perbezaan serta tidak diskriminatif.
 - 5) Kualifikasi (*Qualified*) mempunyai dasar pengetahuan dan pengakuan.
 - 6) Berasas teknologi dan pengetahuan (*Technologi and Knowledge Based*) : Semaksimum mungkin dalam menggunakan pengetahuan pada semua peringkat anggota POLRI sesuai dengan tuntutan tugasnya.
 - 7) Memecahkan masalah (*Problem Solving*) : Fokus pada memecahkan masalah, mengambil keputusan yang sistematik, memperkecilkan permainan politik organisasi.
- c. Dengan semakin kuatnya nilai-nilai di atas, maka baik dari sisi POLRI maupun dari sisi awam akan dapat mengelakkan dari berlakunya masalah rasuah, serta membuka peluang kepada golongan yang berkepentingan. Nilai-nilai di atas adalah sebagai satu paradigma baru yang memberi penekanan kepada kaedah-kaedah kebebasan, keterbukaan dan profesionalisme dengan menjalin kerjasama dengan masyarakat.²⁸

Secara konseptual, tiga peringkat yang dimuatkan dalam *grand strategy* POLRI seperti diuraikan di atas, bukanlah berdiri dengan sendirinya, tetapi setiap tahap pembangunan merupakan usaha peningkatan pembangunan dari tahap sebelumnya ke tahap seterusnya sebagai suatu proses berterusan.²⁹ Dengan demikian, sekalipun

²⁸*Ibid.*, hlm. 20.

²⁹Sugiarso, Tjuk. 2010. *Polisi 5 Tahun Kedepan*. Jakarta: Markas BesarPOLRI, hlm. 20.

tahap pertama iaitu *trust building* telah berakhir pada tahun 2010, namun masih berterusan sehingga ke tahap kedua (2011 -2015) dan bahkan sampai pada tahap ketiga (2016 - 2025). Sama halnya dengan tahap kedua iaitu *partnership building* yang tidak terhenti pada tahun 2015, tapi berterusan sehingga tahap ketiga iaitu *strive for excellence* (2016 - 2025). Dengan demikian, tiga tahapan yang dimaksud adalah skala prioriti pengembangan POLRI yang dilaksanakan secara berterusan. *Grand strategy* sebagai dasar am tetap berlaku dan tidak mengalami perubahan sehingga tahun 2025. Akan tetapi, perubahan dan perbaikan akan berlaku pada program kerja setiap tahun dan rencana strategik setiap lima tahun. Bagaimanapun juga, program kerja dan rancangan strategik akan diubah suai berdasarkan perkembangan semasa.

3.5 KESIMPULAN

Munculnya gagasan *grand strategy* POLRI 2005 - 2025 merupakan tuntutan reformasi untuk pembangunan POLRI jangka panjang. Penyusunan *grand strategy* melibatkan pelbagai institusi dan para pakar dengan kajian yang menyeluruh. Sebagai dasar umum, *grand strategy* ini dikembangkan dengan lebih lanjut di dalam Rancangan Strategik dan lebih terperinci dimasukkan dalam bentuk program kerja.

Grand strategy POLRI 2005-2025 meliputi tiga peringkat iaitu tahap *Trust Building* (2005 - 2010). Membina kepercayaan merupakan faktor penting kerana ia merupakan perubahan awal menuju kepada pemantapan kepercayaan. *Trust building* meliputi kepimpinan, sumber kewangan, sumber manusia dan kakitangan yang efektif, *pilot project* yang konsisten di bidang Hi-Tech, kemampuan undang-undang serta prasarana yang menyokong Visi Misi POLRI.

Tahap *Partnership Building* (2011 - 2015). Membina kerja sama yang erat dengan pelbagai pihak yang berkaitan dengan fungsi polis dalam penguatkuasaan undang-undang, ketenteraman awam serta perkhidmatan, perlindungan, penjagaan untuk menciptakan rasa aman. Manakala tahap ketiga disebut tahap *Strive for Excellence* (2016 - 2025). Berjuang serta kerja keras untuk mencapai keunggulan, membina keupayaan perkhidmatan awam yang unggul, mewujudkan *good government, best practice*, profesionalisme Sumber Manusia, penerapan teknologi, infrastruktur yang menyokong keupayaan POLRI (*capacity building*) yang diyakini di mata masyarakat, nasional, serantau dan antarabangsa.

BAB IV

PELAKSANAAN GRAND STRATEGY POLRI 2005 - 2012

4.1 PENGENALAN

Grand strategy POLRI yang bermula pada tahun 2005 hingga tahun 2012, telah melalui dua fasa pelaksanaan. Fasa pertama adalah dari tahun 2005 hingga tahun 2010, manakala fasa kedua yang sedang berjalan sejak tahun 2011, akan berakhir pada tahun 2015. Fasa pertama dikenali sebagai fasa membina kepercayaan (*trust building*), manakala fasa kedua dikenali sebagai fasa membina perkongsian (*partnership building*).

Untuk tujuan kajian ini, pelaksanaan *grand strategy* hanya dibuat sehingga tahun 2012, sekalipun sebenarnya *grand strategy* berlaku sehingga 2025. Dengan alasan bahawa pelaksanaan *grand strategy* pada waktu penyelidikan ini dijalankan, baru pada pertengahan fasa kedua iaitu tahun 2012. Tentunya data yang boleh dihimpun dan dianalisis adalah terhad pada pelaksanaan *grand strategy* yang sudah dijalankan bermula 2005 – 2012. Program-program yang telah ditetapkan bagi melaksanakan *grand strategy* akan dibincangkan dengan lebih meluas. Di samping itu, prestasi-prestasi yang telah dicapai dan cabaran-cabaran yang dihadapi akan dikaji secara menyeluruh di dalam bab ini.

4.2 PELAKSANAAN LANGKAH

Keselamatan nasional adalah penting bagi mewujudkan sebuah negara Indonesia yang stabil, aman, dan tenteram. Keselamatan nasional boleh didefinisikan sebagai kemampuan sesebuah

negara untuk memelihara integriti dan kedaulatannya, melindungi nilai-nilai nasional dari ancaman dalam mahupun dari luar negeri, selain menjamin kesejahteraan dan kemakmuran seluruh warga masyarakat. Dalam konteks ini, pelbagai pihak, termasuk kerajaan, tentera, polis, dan institusi-institusi lain, serta seluruh ahli masyarakat perlu memainkan peranan masing-masing bagi mewujud dan memperkuuh keselamatan nasional. Dengan ini, POLRI memperuntukkan dasar bagi menyediakan pelbagai langkah bagi melaksanakan *grand strategy*.

Bagaimanakah sebenarnya pelaksanaan *grand strategy* POLRI? Sebagai sebuah institusi keselamatan negara, setelah POLRI berpisah dari TNI, POLRI memiliki *grand strategy* yang telah dirancang. Dengan ini, diharapkan dengan pelaksanaan *grand strategy* secara terprogram dan terarah, maka institusi POLRI menjadi lebih kukuh dan menjadi organisasi bertaraf antarabangsa.¹ Pelaksanaan *grand strategy* POLRI bermula dengan penyediaan pelan strategik yang dianggarkan selama lima tahun dan selanjutnya dihuraikan dalam bentuk program kerja tahunan. Sehingga tahun 2012, pelan strategik telah dirangka sebanyak dua kali, iaitu pelan strategik 2005 – 2009 dan pelan strategik 2010 – 2014. Setiap pelan strategik dilengkapi dengan pelbagai program yang merupakan bentuk-bentuk aktiviti yang akan dilaksanakan untuk mencapai matlamat dan objektif yang telah ditetapkan.

Pelan strategik 2005-2009 mengandungi visi dan misi Polis Negara, objektif, strategi, manakala pelan strategik 2010-2014 terdiri daripada empat bab. Bab pertama merupakan pengenalan yang mengandungi syarat-syarat am, potensi dan masalah, bab kedua mengandungi visi, misi, matlamat strategik dan objektif, bab ketiga adalah tentang hala tuju dasar dan strategi serta bab penutup mengandungi kaedah pelaksanaan, kelayakan dan pengedaran.

¹Temubual dengan Boy Rafli, Brigjen Polis, Kepala Biro Penerangan Masyarakat, di Jakarta pada 19 Januari 2013.

Kandungan kedua-dua pelan strategik di atas disusun selaras dengan peringkat-peringkat yang telah disenaraikan dalam *grand strategy* POLRI. Oleh sebab itu, wawasan Polis Negara dalam tahun 2005-2009 mengikut peringkat adalah untuk membangunkan kepercayaan, iaitu merealisasikan polis yang profesional, bermoral, dan moden yang berfungsi sebagai pelindung, penjaga dan pelayan masyarakat yang dipercayai dapat menjaga keselamatan dan menguatkuaskan undang-undang.² Visi pasukan Polis Negara dalam tahun 2010-2014 adalah untuk merealisasikan layanan baik bagi keselamatan dan ketertiban masyarakat, menegakkan undang-undang dan menjamin keselamatan dalam negara yang mantap, serta terjalannya sinergi polis yang proaktif.³ Maksud terjalannya sinergi polis yang proaktif adalah bagi menjalin rasa kebersamaan antara elemen-elemen dan komponen-komponen kerajaan dengan masyarakat yang telah mengambil satu langkah ke arah keselamatan. Wawasan ini selaras dengan peringkat membina perkongsian (*partnership building*) yang ditetapkan dalam *grand strategy* POLRI.

4.2.1 Program dan Aktiviti 2005-2009

Dalam pelan strategik 2005-2009, terdapat lapan program yang menjadi dasar Polis Negara. Kelapan-lapan program ini terdiri daripada pembangunan sumber manusia, kemudahan dan infrastruktur pembangunan, kerjasama keselamatan dan ketertiban, pengembangan strategi keselamatan dan ketertiban, pemerkasaan potensi keselamatan, memelihara keselamatan dan

²Mabes POLRI, 2007. *Rencana Strategis Kepolisian Republik Indonesia Tahun 2005 – 2009 (Perubahan)*, Jakarta, hlm. 10.

³Mabes POLRI, 2010a. *Rencana Strategis Kepolisian Republik Indonesia Tahun 2010-2014*, Jakarta, hlm 9.

ketertiban masyarakat, siasatan dan penyiasatan jenayah serta penyelenggaraan pemimpin kenegaraan dan kerajaan.⁴

Selain lapan program yang disebut di atas, terdapat tiga lagi program lain yang telah disediakan dalam pelan strategik 2005-2009 (perubahan), iaitu program pemantapan keselamatan dalam negeri, program pencegahan dan pembasmian penyalah gunaan dan peredaran narkotik, dan program yang berhubung kait dengan undang-undang. Secara keseluruhannya, program ini akan dibincangkan semula dalam bentuk aktiviti-aktiviti secara terperinci seperti yang telah dinyatakan dalam perancangan strategik, khususnya yang berkaitan dengan aktiviti-aktiviti keselamatan dan kerjasama yang akan melakarkan ketertiban, keselamatan, pembangunan potensi, strategi, pemerksaan serta penyelenggaraan keselamatan dan ketertiban masyarakat. Aktiviti-aktiviti kerjasama keselamatan terdiri daripada tiga mata rantai yang merupakan sokongan bagi elemen-elemen kerjasama dan agensi-agensi keselamatan, penyelenggaraan keamanan dunia, memastikan operasi dan kerjasama dua hala dalam pencegahan pelbagai jenayah serta kerjasama teknik, pendidikan dan latihan.⁵

Program pembangunan strategi keselamatan dan ketertiban dirumuskan dalam enam aktiviti, iaitu struktur dan mekanisme membina Polis Perisikan, aktiviti-aktiviti pendidikan, pengubahsuaian fungsi Brigade Mobil (Brimob) supaya berbeza dengan fungsi TNI, tumpuan khas kepada anggota yang dihantar dan dikembalikan dari kawasan konflik, serta perancangan yang menyeluruh, manakala aktiviti memperkasa potensi dilakukan dengan membentuk sekumpulan orang-orang yang mengambil berat tentang keselamatan alam sekitar,

⁴Mabes POLRI, 2007. *Rencana Strategis Kepolisian Republik Indonesia Tahun 2005 – 2009 (Perubahan)*, Jakarta, hlm. 19.

⁵*Ibid.*, hlm. 29.

membangunkan perkongsian dengan institusi-institusi pendidikan dalam penyelenggaraan kepolisan masyarakat, membangunkan pendapat awam yang memberi impak yang positif bagi Polis Negara, mewujudkan kerjasama dengan pelbagai pihak serta mengoptimumkan penggunaan strategi kepolisan masyarakat. Berkaitan dengan aktiviti memelihara keselamatan dan ketertiban masyarakat, aktivitiditumpukan kepada layanan keselamatan, tunjuk ajar, serta perlindungan komuniti dan pemulihan ketertiban komuniti, penyelamat dan pemulihan keamanan serta sokongan yang bersifat umum.⁶

Seluruh aktiviti yang disebut di atas berkait erat dengan dimensi kebijakan keselamatan dalam negera. Terdapat dua dimensi keamanan dalam negera iaitu dimensi keamanan dan ketertiban masyarakat serta dimensi stabiliti politik. Dimensi keamanan dan ketertiban masyarakat berkaitan dengan tiga tugas pokok POLRI, sedangkan dimensi stabiliti politik berkaitan erat dengan perkembangan situasi dari dimensi keamanan dan ketertiban masyarakat.⁷ Dengan aktiviti ini, diharapkan tugas pokok POLRI dapat dilaksanakan secara efektif sebagai pemelihara keamanan dan ketertiban masyarakat serta perlindungan, penjagaan dan perkhidmatan kepada masyarakat.

Dari segi pelaksanaannya, rancangan strategic POLRI 2005-2009 pada setiap tahun diberi fokus perhatian secara khusus. Bermula tahun 2005 – 2007 fokus adalah pada layanan, perlindungan dan penjagaan masyarakat, sedangkan tahun 2008 fokus adalah pada pemeliharaan

⁶Ibid.,hlm. 32.

⁷ Siboro, Tiarma. 2008. *Police Reform: Taking the Heart and Mind*. Jakarta: Propatria Institute, hlm. 30.

keselamatan dan ketertiban masyarakat, manakala tahun 2009 fokus adalah pada penguatan kuasaan undang-undang.⁸

4.2.2 Visi, Misi, Objektif, Strategi dan Prestasi 2010-2012

Dengan memperhatikan perkembangan global serta perkiraan perubahan dalam dan luar negara, dapat dipastikan bahwa kecenderungan global serta perubahan dalam dan luar Negara memberikan kesan kepada keselamatan nasional Indonesia. Dengan mencermati dinamika yang terjadi dalam kehidupan sosial, masih terdapat pelbagai bentuk gangguan keselamatan dan ketertiban masyarakat, seperti konflik, tunjuk perasaan yang anarkis, tindakan kejahatan atau jenayah, dan tindakan-tindakan pengganas. Oleh sebab itu diperlukan pelbagai perubahan yang relevan pada POLRI untuk merevitalisasi peranannya dalam melaksanakan tugas-tugas keselamatan dan ketenteraman. Oleh sebab itu, visi, misi, objektif, strategi dan prestasi oleh lembaga keamanan seperti polis diperlukan.

Visi pasukan Polis Negara (POLRI) dalam rancangan strategik 2010-2012 ialah “Terlaksananya perkhidmatan cemerlang dalam menjaga keselamatan dan ketenteraman awam (kamtibmas), tegaknya undang-undang dan keselamatan dalam negara yang mantap serta wujudnya sinergi polis yang proaktif.”⁹ Visi ini merupakan impian jangka panjang yang dijangka akan diterima pada masa akan datang.

⁸Mabes POLRI, 2010b. *Analisa dan Evaluasi Pelaksanaan Renstra POLRI Tahun 2005 – 2009*, Jakarta, hlm. 9.

⁹Mabes POLRI, 2010a. *Rencana Strategis Kepolisian Republik Indonesia Tahun 2010-2014*, Jakarta, hlm. 9.

Untuk mencapai matlamat di atas, polis menetapkan misi sebagai suatu bentuk tanggungjawab yang perlu diuruskan, antara lain ialah melaksanakan pengesanan awal dan amaran awal melalui aktiviti/operasi penyelidikan, pengamanan dan pencegahan atau pengumpulan, menyediakan perkhidmatan dan perlindungan secara mudah, tanpa kesan diskriminasi. Selanjutnya ialah mengekalkan keselamatan, ketenteraman awam dan kelancaran trafik untuk memastikan keselamatan dan kelancaran orang awam serta harta benda,di samping memastikan kejayaan dalam menangani gangguan keselamatan dalam negeri, membangunkan kepolisan masyarakat berdasarkan masyarakat yang mematuhi undang-undang,menguatkuasakan undang-undang secara profesional, objektif, seimbang, telus, dan bertanggungjawab untuk menjamin undang-undang dan semangat keadilan. Juga, menjadi profesional dalam melaksanakan tugas, sikap bertanggungjawab, telus menjaga semua sumber bagi menyokong operasi polis dan tugas polis. Terakhir ialah mewujudkan sinergi sistem dalam jabatan polis, institusi-institusi antarabangsa serta komponen-komponen masyarakat untuk membina perkongsian dan rangkaian kerja (*partnership building/networking*).¹⁰

Misi yang telah ditetapkan di atas mempunyai pelbagai matlamat, iaitu membentuk keadaan selamat yang menyokong pencapaian keutamaan matlamat pembangunan negara selama tempoh lima tahun akan datang,menguatkuasakan undang-undang yang dapat memberikan rasa perlindungan dan penjagaan oleh negara serta kepastian dunia korporat. Juga merealisasikan keharmonian sosial yang bebas daripada konflik sosial dan gangguan dalam melaksanakan agenda demokrasi pada kerajaan pusat dan di daerah. Di samping itu, mewujudkan kerjasama antara kementerian dan merentas negara untuk merealisasikan usaha-usaha untuk mewujudkan keselamatan melalui sinergi kepolisan, membina potensi masyarakat harmoni dalam

¹⁰Ibid., hlm. 11

merealisasikan keselamatan alam sekitar, bekerjasama dengan polis supaya masyarakat mematuhi undang-undang yang telah berkuatkuasa.¹¹

Visi, misi dan matlamat dapat dicapai dalam beberapa matlamat strategik. Antaranya ialah terbinanya sistem komunikasi polis yang berasaskan teknologi yang harmoni untuk mempercepat tindak balas terhadap setiap panggilan dan mendapat bantuan daripada masyarakat, komunikasi memujuk untuk program-program kawalan jenayah, serta perlindungan dan penjagaan masyarakat. Tersebarnya perkhidmatan polis kepada masyarakat adalah dengan mengukuhkan Polis Sektor (Polsek) sebagai menerajui perkhidmatan keselamatan dan Polis Resort (Polres) sebagai perpaduan operasi asas, terutamanya dari segi perlindungan dan penjagaan. Kepuasan hak suspek berdasarkan prinsip dianggap tidak bersalah, sehingga secara berkala menyalurkan maklumat kepada suspek mengenai perkembangan hasil siasatan yang dijalankan. Pelaksanaan kemasukan ahli-ahli POLRI dijalankan dengan telus dan membina sistem yang dapat mencapai ketelusan kepada orang ramai. Terciptanya keselamatan sempadan rantau dan pulau-pulau terjauh yang mempunyai jumlah penduduk (khususnya, selat Melaka). Peningkatan perkhidmatan komuniti melalui pelesenan. Kawalan di kawasan kampung dan komuniti merupakan satu bentuk penyertaan yang aktif untuk mengekalkan keselamatan. Pelaksanaan perkhidmatan yang lebih mudah dan berkesan tanpa pemilihan secara khusus terhadap mangsa kerana hasil jenayah untuk proses penguatkuasaan undang-undang boleh dijalankan secara objektif. Merealisasikan perkongsian antara POLRI dengan institusi lain di dalam serta diluar negara dalam rangka kerja untuk keselamatan berorientasikan tindakan proaktif daripada tindakan reaktif. Pelaksanaan dan peranan media massa untuk polis bagi memberi imej tentang perkara-perkara yang telah diperoleh daripada pihak Polis Negara dalam

¹¹*Ibid.*,

melaksanakan tugas sebagai seorang pelindung, penjaga dan pemberi khidmat masyarakat. Peralatan polis dalam menghadapi pelbagai jenayah berasaskan teknologi merupakan satu trend yang semakin meningkat selaras dengan semakin canggihnya jenayah. Walaupun jenayah itu telah menebusi dunia maya, jadi ia memerlukan peralatan untuk memberi keupayaan yang setanding dengan siasatan kesan buruk terhadap dimensi baru. Memenuhi bilangan kakitangan untuk mengisi perkhidmatan dalam masyarakat. Tersedianya kakitangan POLRI yang profesional, sehingga dalam Rancangan Strategi (Renstra) Polis 2010-2014 yang memasuki era kualiti melalui pendidikan vokasional di SPN-SPN dan D3/S1, terutamanya yang mengendalikan budi bicara, yang berpaktat dengan kolej tempatan (dalam perkhidmatan latihan) dan universiti terbuka. Menjelmakan sebuah sistem undang-undang kepolisan yang berkuat kuasa dalam rangka tanggungjawab, pengesahan dan kesahihan sistem kepolisan Indonesia dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara berdasarkan perlumbagaan UUD 1945.¹²

Matlamat strategik ini dapat dicapai sekiranya POLRI melakukan reformasi serta mengkaji semula peranan, tugas dan tanggungjawabnya dalam menjaga keamanan nasional. Setidak-tidaknya terdapat tiga faktor utama yang menjadi pendorong bagi reformasi POLRI. Pertama, pendemokrasian yang diikuti oleh liberalisasi politik. Kedua, semakin kompleksnya ancaman keamanan. Ketiga, perlunya paradigma kepolisan yang lebih memanfaatkan sumber daya dan potensi yang ada dalam masyarakat.¹³ Di sinilah kepentingan visi, misi dan matlamat POLRI yang disusun dalam rancangan strategik 2010-2012.

Peringkat pencapaian hasil untuk lima tahun ke hadapan ialah melanjutkan perkhidmatan komuniti sampai kepada kumpulan masyarakat terkecil secara berterusan yang disokong oleh

¹²Ibid., hlm. 13.

¹³Siboro, Tiarma. 2008. *Police Reform: Taking the Heart and Mind*. Jakarta: Propatria Institute, hlm. 103.

perkhidmatan dalaman yang berkualiti dan lengkap serta memperkuuh undang-undang asas bagi prestasi (*performance*) POLRI pada tahun 2010, sertaterus menggunakan perkhidmatan untuk komuniti kecil, terbentuknya 70,000 kepolisan masyarakat di semua kampung serta perkhidmatan berkesan samapta di 63,000 titik. Kira-kira 5,000 polis sektor (Polsek) memberi perkhidmatan yang berkesan serta 80,000 km bermula secara beransur-ansur bot polis dikerahkan di sepanjang pantai.

Selain itu, perkhidmatan lengkap yang disokong kualiti dalaman yang ditandai dengan peralatan polis sebagai tulang belakang diagihkan sama rata, peralatan lesen berjalan sama rata, peralatan komunikasi telah diagihkan sama rata dan ganjaran sudah berjalan. Demikian pula dukungan operasional Polis Resort dan Polis Sektor digunakan secara tepat, sesuai dan objektif.

Kuatnya undang-undang asas bagi prestasi (*performance*) POLRI, seperti undang-undang trafik yang berkesan, undang-undang jenayah yang berkesan, keselamatan tetap pelaksanaannya berteraskan undang-undang Nombor 2 tahun 2002, dan 22 draf undang-undang yang memerlukan depolitisasi.

Melaksanakan khidmat masyarakat sampai kepada komuniti terjauh yang disokong sinergi Polis dengan unsur-unsur komuniti serta kualiti masyarakat yang mematuhi undang-undang dapat dicapai melalui penyertaan sosial perancangan tahun 2011. Dalam konteks ini, di pulau-pulau terjauh yang mempunyai penduduk telah dibina Polis Sektor dan sub-sektor. Komuniti polis dalam suku asli terlaksana secara berkesan. SLO (*Senior Liaison Officer*) dan LO (*Liaison Officer*) di luar Negara. Latihan LO antara jabatan telah memberikan keupayaan sinergi dalam persediaan bagi pelaksanaan tahun 2012. Pembentukan komuniti samapta sebagai rakan kongsi polis di desa-desa. Ditubuhkan BKPM (Badan Kerjasama Perpolisan Masyarakat) dan

FKPM (Forum Komunikasi Perpolisan Masyarakat) di bandar-bandar besar dan di kawasan-kawasan yang telah disediakan dengan unsur-unsur komuniti untuk FKPM. Mantapnya kondisi keselamatan dan ketertiban masyarakat serta tegaknya perintah undang-undang, terutama bagi pilihan raya dan kekayaan negara. Untuk menangani jenayah antarabangsa dan pemodenan perkhidmatan pembuatan *Surat Keterangan Catatan Kepolisian* (SKCK) dan *Indonesia Automatic Fingerprint Identification System* (INAFIS).

Melancarkan perkhidmatan masyarakat yang benar-benar disokong polis dengan unsur-unsur kesepaduan birokrasi (kementerian/agensi) untuk mengekalkan kedaulatan undang-undang pada tahun 2012. Hal ini ditandai dengan tertubuhnya seluruh program *Quick Wins* di seluruh rantau ini. Antara jabatan, LO sudah memulakan kerjaya kementerian dan agensi-agensi yang berpotensi dalam menghadapi masalah perbatasan. Mengkal dan memantapkan keselamatan dalam negera, terutama dalam mengekalkan kesinambungan agenda demokrasi. Pemantapan penyertaan komuniti samapta telah mencipta iklim politik dan pelaburan sebagai syarat-syarat keadaan yang kondusif. Ketelusan dan akses komunikasi antara masyarakat melalui maklumat polis dan teknologi serta FKPM. Menangani akar jenayah yang merentas sempadan dalam kedua-kedua aspek domestik dan luaran.

Memajukan dan melaksanakan perkhidmatan komuniti dan sinergi polis lengkap dalam merealisasikan syarat-syarat yang menjamin keselamatan pembangunan negara berwawasan. Pengedaran khidmat masyarakat telah menjadi satu titik besar pada sebahagian perkhidmatan yang berkesan dengan peralatan yang lengkap dan berbudaya. Memberikan perkhidmatan yang terbaik kepada masyarakat. Bersesuaian dengan fungsi LO antara jabatan dan luar negara dalam mengatasi masalah-masalah di luar bahagian supaya proaktif kepolisan telah memberikan hasil pembelajaran dalam bentuk rasa keselamatan dan semangat yang tinggi pada semua lapisan

masyarakat. Diberikan agenda demokrasi pada kedua-dua peringkat pusat serta wilayah. Sikap responsif kepada isu-isu global yang akan membawa kepada gangguan apa-apa sekuriti; alam sekitar dan perubahan iklim, wabak dan isu-isu gender. Gangguan keselamatan diatasi di perairan sempadan dan juga sebagai sumber jenayah merentas sempadan di wilayah alam sekitar yang boleh mempengaruhi ekonomi negara.

Mewujudkan perkhidmatan komuniti utama dan beberapa jenis sinergi polis yang produktif sebagai prasyarat untuk daya saing bangsa dan keunggulan nasional pada 2014. Kondisi ini ditandai dengan terjaminnya keselamatan terhadap agenda demokrasi pada peringkat kebangsaan, terutama dalam pergantian kepimpinan negara, sehingga Indonesia memiliki wibawa sebagai negara demokrasi yang terbesar di dunia. Disediakan keadaan keselamatan dan keselesaan yang menyokong agenda kerajaan dalam meningkatkan daya saing global. Keselamatan perkhidmatan ketenteraman awam utama telah pun muncul pada titik keseluruhan perkhidmatan dalam semua bidang undang-undang. Penubuhan sistem polis antara jabatan dengan menyediakan sinergi hasil pembelajaran bagi pembangunan negara yang bebas daripada gangguan dan halangan sosial. Penyertaan komuniti samapta terlaksana dalam menjaga keselamatan dan ketenteraman masyarakat. Kualiti masyarakat telah mematuhi undang-undang dan memberi sokongan kepada pembentukan karakter bangsa. Indonesia menjadi kawasan selamat baik pada peringkat serantau juga pada peringkat global.¹⁴

Program-program untuk mencapai matlamat yang sedia ada merupakan program yang menyokong pengurusan dan pelaksanaan tugas-tugas teknikal lain oleh pihak POLRI. Contohnya, program peningkatan pengawasan dan kebertanggungjawapan POLRI, program

¹⁴Ibid., hlm.16-19

peningkatan infrastruktur dan kemudahan polis, program penyelidikan dan pembangunan teknologi untuk pasukan polis, program pemerkasaan sumber manusia dalam pasukan polis, program pendidikan dan latihan bagi pihak POLRI, program pembangunan strategi keselamatan dan ketenteraman program kerjasama keselamatan dan ketenteraman, program memperkasa potensi keselamatan, program penyelenggaraan keselamatan dan ketenteraman masyarakat, program penyiasatan jenayah, program penyelesaian gangguan keselamatan dalam negara yang tinggi serta program pembangunan undang-undang polis.¹⁵ Pelbagai program ini dilaksanakan secara maksimum sesuai dengan sokongan peruntukan yang sediaada.

Prestasi (*performance*) POLRI pada tahun 2010

Pada renstra polis 2010-2014, tahun 2010 merupakan tahun untuk meneruskan penggunaan perkhidmatan kepada masyarakat sampai kepada komuniti paling kecil yang disokong oleh kualiti perkhidmatan dalaman yang lengkap dan kukuhnya undang-undang asas bagi prestasi (*performance*) polis.

Prestasi (*performance*) polis pada tahun 2010 seperti yang dilihat dalam bidang sistem perancangan organisasi POLRI, iaitu ketelusan ruang terbuka bagi awam sesuai UU RI No.14 tahun 2009 tentang keterbukaan maklumat awam.¹⁶ POLRI dari segi penyusunan semula organisasi menjadi lebih berkesan, cekap, telus dan bertanggungjawab bagi memenuhi tuntutan dan jangkaan masyarakat dinamik. Struktur organisasi polis negara mempunyai sebuah piramid

¹⁵*Ibid.*, hlm. 25

¹⁶Siaran Pers KAPOLRI Pada Acara Konferensi Pers Akhir Tahun 2010 (<http://www.POLRI.go.id/banner/berita/29>) (27/12/2010).

dalam piawaian polis postur profesional, bermoral, dan moden (PBM) dengan lapisan kekuatan: ibu pejabat Polis Kecil, Polis Daerah Cukup, Polis Resort Besar dan Polis Sektor Kuat. Dari segi pelaksanaan perkhidmatan, organisasi polis telah membangunkan unit yang disesuaikan dengan keluasan supaya lebih dekat dengan kawasan pentadbiran perkhidmatan untuk masyarakat. Sebagai susulan kepada Peraturan Presiden No. 52 daripada RI 2010 tentang susunan dan organisasi kerja Polis Republik Indonesia pada 4 Ogos 2010, Ketua Polis Negara Indonesia (KAPOLRI) telah membuat Peraturan KAPOLRI (PERKAP) sebanyak 27 PERKAP, termasuk di antaranya PERKAP No.242/2010 bertarikh 14 Mei 2010 mengenai prosedur pelaksanaan jenayah bagi kematian. PERKAP No. 297/2010 bertarikh 18 Jun 2010 tentang susunan dan organisasi kerja pada peringkat serantau polis. PERKAP No. 9/2010 bertarikh 14 September 2010 tentang susunan dan organisasi kerja ibu pejabat POLRI. PERKAP No. 22/2010 bertarikh 28 September 2010 tentang susunan organisasi kerja pada peringkat serantau polis. PERKAP No. 23/2010 bertarikh 30 September 2010 tentang susunan dan organisasi kerja pasukan Polis Resort dan Polis Sektor.¹⁷

Dalam bidang sistem belanjawan, ia ditandai dengan mengoptimumkan pengurusan belanjawan dengan member fokus perkhidmatan polis kepada masyarakat dengan menggunakan Sistem Dokongan Dana Operasi (SDDO) secara langsung ke peringkat pelaksana utama (berasaskan prestasi bajet).¹⁸ Belanjawan diautoritisasi secara langsung kepada unit-unit kerja, supaya tidak ada lagi dana berpusat di ibu pejabat POLRI dan seluruh DIPA unit kerja berlaku sebagai autoriti. Menyusun kos piawaian khas (SBK) bagi menyeragamkan piawaian belanjawan

¹⁷Rencana Strategis POLRI Tahun 2010 – 2014 (<http://komisikepolisanindonesia.com/umum/read/2766/rencana-strategis-POLRI-tahun-2010-2014.html>). (12/2/2011)

¹⁸Siaran Pers KAPOLRI Pada Acara Konferensi Pers Akhir Tahun 2010 (<http://www.POLRI.go.id/banner/berita/29>) (12/1/2011)

untuk sokongan pelaksanaan tugas-tugas POLRI. Persediaan imbuhan untuk yang berprestasi baik. Belanjawan peruntukan daripada pihak POLRI tahun 2010 mengalami peningkatan sebanyak 9.8 peratus dari tahun fiskal 2009. Belanjawan telah meningkat daripada Rp. 24.8 trilion kepada mata ganjaran 27 trilion rupiah. Peruntukan belanjawan POLRI diterapkan ke dalam 1,072 unit kerja polis. Peruntukan belanjawan POLRI pada tahun 2010 yang terdiri daripada tiga jenis, iaitu perbelanjaan kakitangan sebanyak Rp. 17,690,961,564,000, perbelanjaan barang sebanyak Rp. 5,817,047,933,000 dan perbelanjaan modal sebanyak Rp. 3,686,943,614,000. Perbelanjaan operasi barang bagi Polis Resort seluruh Indonesia bagi purata sebanyak Rp. 3.4 bilion. Belanjawan barang-barang operasi di Polis Resort yang paling banyak adalah sekitar Rp. 9,8 bilion, iaitu di Poltabes Medan. Belanjawan barang paling rendah adalah sekitar Rp. 955 juta di Polis Resort Persiapan Superior di kawasan Polis Daerah Papua.¹⁹

Dalam bidang Sumber Manusia, POLRI memandang akan perlunya kualiti Sumber Manusia. Hal ini disebabkan polis menghadapi cabaran yang kompleks. Sebagaimana yang disebutkan oleh Colin Rogers dan Rhobert Lewis, yang menghuraikan sistem kerja polis, pendukung kerja polis dan amalan kerja polis. Masing-masing bahagian dijelaskan secara terperinci di dalam sub-sub perbahasan. Pada bahagian sistem kerja polis, dihuraikan organisasi polis, *probationer officer*, komunikasi dan kajian kemahiran, manakala dalam pendukung kerja polis, dihuraikan tentang nilai-nilai etika, ras, unit komando dasar, jenayah dan forensik, sedangkan pada bahagian ketiga iaitu amalan kerja polis, dihuraikan tentang siasatan jenayah, dadah dan minuman keras,

¹⁹ Anggaran POLRI 2010 Capai Rp 27 Triliun: KAPOLRI Rapat Dengar Pendapat dengan Komisi Hukum DPR (http://bisnis.news.viva.co.id/news/read/131729-anggaran_POLRI_2010_capai_rp_27_triliun) (15/1/2011).

antisosial dan tanggungjawab operasi.²⁰ Dengan ini, diakui banyak hal yang perlu diambil kira dan dianalisis dari buku ini, namun ianya tidak membicarakan hal-hal yang berkaitan dengan peranan dan tugas-tugas polis di Indonesia, terutama dalam aspek keselamatan dan ketenteraman.

Perubahan dasar dalam bidang sumber manusia POLRI telah dilakukan pada tahun 2010, bahawa era pembinaan pasukan Polis Negara yang bersifat kuantiti telah ditukar kepada era kualiti yang selari dengan tuntutan kecekapan dan tugas-tugas pembangunan peraturan yang telah dilaksanakan melalui pendidikan AKPOL (Akademi Polis) dan PPSS (Pegawai Polis Sumber Sarjana) yang diperoleh S1/S2 seramai 350 perwira polis. Pendidikan Brigader Polis Negara yang pada asalnya telah dilaksanakan selama lima bulan meningkat kepada tujuh bulan. Sekolah pendidikan kakitangan peringkat tinggi pegawai-pegawai polis pada asalnya peserta 40 orang ditambah menjadi 75 orang, dengan pertimbangan pecutan penyediaan cadres pimpinan polis sehingga peringkat tertinggi (*top manager*). Dikbangspers polis Brigadier/PNS kumpulan II pada tahun 2010 seramai 3,925 orang, supaya mempunyai kebolehan dan kemahiran teknikal profesional pada peringkat asas sesuai dengan peranannya sebagai pelaksana. Pendidikan Pengembangan Spesialisasi (DIKBANGSPES) Polis Inspektor/penjawat III ditambah menjadi 2,975 orang, agar mempunyai kemampuan dan kemahiran teknikal profesional pada peringkat lanjutan selaras dengan peranannya sebagai penyelia (*supervisor*). DIKBANGSPES Komisaris Polis/PNS kumpulan IV seramai 445 orang, agar mempunyai kebolehan dan kemahiran teknikal profesional pada peringkat menengah selaras dengan peranannya sebagai pengurus peringkat pertengahan. Pendidikan perubahan Bintara ke Perwira pegawai-pegawai Polis seramai 3,200 orang dengan pendidikan lama mengubah daripada 12 hari kepada 30 hari. Latihan Kanit/Panit

²⁰Rogers, Colin and Lewis, Rhobert. 2007. *Introduction to Police Work*. London: Willan Publishing, hlm. 135.

Reskrim dirancang 7,579 orang telah dilaksanakan sebanyak 3,470 kehadiran untuk 6 gelombang. Memperbaiki kualiti prestasi (*performance*) perwira menengah (Kombes) polis negara dirancang sebanyak 480 orang yang sudah dilaksanakan 70 orang, sebagai pemegang estafet kepemimpinan polis negara masa depan yang tertumpu kepada *capacity building*.²¹ Aktiviti pengambilan sumber manusia, khususnya dalam bidang pembangunan kekuatan kakitangan polis negara, seperti pengambilan calon Kadet Akademi Polis (AKPOL) dan pegawai-pegawai polis sumber Siswazah (PPSS) berdasarkan sistem pengurusan kualiti, telah mendapat pengiktirafan antarabangsa dengan buktinya sijil ISO 9001:2000 siri pada 2008 yang kemudiannya dinaik taraf kepada ISO 9001:2000 siri pada tahun 2010. Kerjasama dalam dan luar negara dalam bidang pendidikan, latihan dan penyelidikan. Jumlah 415,558 kakitangan yang terdiri daripada polis 390,452 orang (Pati 204; Pamen 10,730; Pama 29,203, Bintara 350,176 dan Tamtama 139).CPNS/PNS polis sebanyak 25,106 orang (penjawat awam 12,003 dan CPNS 3,103).²²

Bidang kawalan awam, pembinaan etika profesyen dan disiplin anggota polis negara, terdiri daripada kawalan dalaman pemantauan yang dijalankan oleh pihak polis. Divpropam Polis Negara dan Divbinkum Polis Negara yang berhubung dengan pentadbiran, disiplin, etika profesyen dan tindakan jenayah oleh anggota-anggota polis negara. Penyeliaan berfungsi untuk mengawal penyiasatan yang dijalankan oleh penyelia penyiasat. Penyeliaan luar oleh institusi seperti DPR RI, Komnas HAM, Kompolnas, Ombudsman dan NGO seperti YLBHI, IPW dan ICW. Walaupun pembinaan oleh kepimpinan pada semua peringkat organisasi polis terus

²¹Mabes POLRI, 2012. *Analisa dan Evaluasi Pelaksanaan Renstra POLRI 2010-2014 Tahapan Tahun 2010 dan Tahun 2011*, Jakarta, hlm.11.

²²Siaran Pers KAPOLRI Pada Acara Konferensi Pers Akhir Tahun 2010 (<http://www.POLRI.go.id/banner/berita/29>) (29/12/2010).

dilakukan lagi terhadap ahli yang melanggar disiplin, kod tatalaku, serta hukuman jenayah yang berkaitan masih teguh. Bagi tahun 2010 telah dilaksanakan hukuman terhadap ahli-ahli dari segi masalah penguatkuasaan polis dan undang-undang yang berkaitan dengan bidang tatatertib. Bagi tahun 2010, pelanggaran tatatertib sebanyak 19,083 kes, sedang bagi tahun 2009 sebanyak 23,971 kes. Terdapat penurunan sebanyak 4,888 perkara (-20.3%). Keseluruhan pengendalian hal-hal yang berlaku pada tahun 2010 telah siap sepenuhnya (100%). Bidang disiplin bagi kesalahan tatatertib 2010 sebanyak 5,437 bagi tahun 2009 sebanyak 5,882 kes. Jadi, penurunan sebanyak 444 (tindakan undang-undang -7,54%). Jumlah personel yang melakukan kesalahan-kesalahan tatatertib pada 2010 sebanyak 5,437 kes. Jumlah kes diselesaikan sebanyak 1,889 kes, manakala yang masih dalam proses sebanyak 3,548 kes (34.7%). Bidang-bidang jenayah bagi tahun 2010, kes jenayah adalah sebanyak 612 kes, manakala bagi tahun 2009 sebanyak 1,135 kes. Jadi penurunan sebanyak 545 kes (-45.3%). Jumlah kes jenayah 682 kes pada 2010, yang diselesaikan sebanyak 119 kes dan yang masih dalam proses sebanyak 563 kes (17.4%). Bidang etika profesyen untuk 2010; pelanggaran etika profesyen sebanyak 215 kes jenayah, manakala bagi tahun 2009 sebanyak 1,135 kes. Jadi penurunan kes sebanyak 400 (-65%). Yang melanggar kod pengendalian profesyen 215 kes diselesaikan sepenuhnya (100%). PTDH (pemecatan tidak dengan hormat) pelanggaran yang berlaku di sepanjang tahun 2010 seramai 293 orang yang dijatuhan hukuman, iaitu berhenti dengan tidak hormat (PTDH), yang terdiri daripada: *Pamen* 6 orang, *Pama* 12 orang, *enlisted* 272 orang dan *Tamtama* 4 orang.²³ Pelaksanaan tugas penguatkuasaan dalam disiplin dalaman profesyen dan Bahagian Keselamatan telah memperolehi Sijil ISO 9001:2008. Pencapaian adalah sebagai bukti seriusnya pihak polis untuk meningkatkan perkhidmatan mereka kepada orang awam untuk satu bentuk perkhidmatan yang

²³ Siaran Pers KAPOLRI Pada Acara Konferensi Pers Akhir Tahun 2010 (<http://www.POLRI.go.id/banner/berita/29>) (29/12/2010).

utama, telus, dan bertanggungjawab. Penyeliaan dan rutin peperiksaan (Wasrik) fasa pada tahun 2010, berjumlah 2,863 penemuan yang terdiri daripada laporan 2,378 unit kerja-kerja Mabes POLRI dan 485 penemuan. Penyeliaan dan pemeriksaan secara khusus (Wasriksus) dilaksanakan supaya susulan penemuan-penemuan yang menonjol pada 11 Obrik (objek pengawasan dan pemeriksaan). Hasil penemuan atau dapatan oleh pihak Badan Pengawas Keuangan Republik Indonesia (BPKRI) berjumlah 187 (termasuk penemuan-penemuan *Komisi Pemberantasan Korupsi/KPK* pada tahun 2009, sebanyak 57 kes yang belum selesai dan yang belum diproses sebanyak 58 kes); keputusan pemantauan susulan seperti berikut: selesai 129 kes, belum selesai 41 kes dan belum diproses sebanyak 17 kes. Pejabat yang telah menyerahkan laporan akauntabiliti penggunaan bajet adalah berjumlah 46, terdiri daripada 22 Pejabat Ketua Polis Negeri (Kapolda) dan 24 unit divisi di Ibu Pejabat/*Markas Besar* Polri). Penyeliaan dan pemeriksaan hasil cukai negeri dan *Penerimaan Negara Bukan Pajak* (PNBP) telah dijalankan oleh pihak BPKRI kepada 16 divisi Polri yang dipantau oleh Pesuruhjaya Polis.²⁴

Dalam bidang pembangunan dan infrastruktur, kemajuan Polri ditandai dengan perkhidmatan perolehan barang dalam *e-procurement* (perkhidmatan perolehan secara elektronik oleh unit *Layanan Pengadaan Secara Elektronik/LPSE* di Divisi Sarana Prasarana Polri/SARPRAS POLRI) sebagaimana mandat yang diterbitkan Nombor 80 tahun 2003 mengenai unit kerja perolehan dan pengadaan barang kerajaan. SARPRAS POLRI juga menyediakan sarana dan prasarana komunikasi yang mengaplikasikan program *Global Positioning System/GPS*. Sistem perkhidmatan hal-ehwal trafik dan lesen memandu telah menerapkan sistem layanan perbankan untuk aplikasi bayaran. Ketelusan dalam sistem perkhidmatan penyiasatan juga telah

²⁴Siaran Pers KAPOLRI Pada Acara Konferensi Pers Akhir Tahun 2010 (<http://www.POLRI.go.id/banner/berita/29>) (29/12/2010)

diimplementasikan. Sistem aplikasi *media digital* dalam hal-hewal pemantauan pembangunan adalah dijalankan oleh bahagian perhubungan awam POLRI. Pembangunan sistem pengisian dan rakaman dalam rangka program *Quick Wins, Divisi Provost dan Pengamanan* (Divpropam) Polri telah memantau⁵ (lima) Polda (Metro Jaya, Banten, Jawa Barat, Jawa Tengah dan Jawa Timur).²⁵

Bidang atau kawasan operasi terdiri daripada keselamatan, ketenteraman, dan kelancaran trafik (Kamtibcar lantas). Keadaan keamanan, keselamatan, ketertiban dan kelancaran pada tahun 2010 boleh digambarkan melalui keadaan trafik kemalangan, iaitu kemalangan pada 2010 meningkat 1,04% (2009: 59,164 dan 2010: 61,606). Mangsa meninggal dunia (MD) turun 51,26% (2009: 23,440 dan 2010: 13,600). Mangsa luka berat (LB) menurun 55,02% (2009: 23,440 dan 2010: 13,600). Jumlah mangsa yang direkod dalam senarai adalah sehingga 55,21% (2009: 55,772 dan di 2010: 30,794). Jumlah individu pelanggar undang-undang trafik menurun 42% (2009: 5,311,228 dan 2010: 3,114,970).²⁶

Sebagaimana yang telah disebutkan sebelum ini, bahawa perubahan yang terjadi pada peringkat antarabangsa sama ada dalam aspek politik, ekonomi maupun sosio-budaya, memberi dampak pada keadaan dalam negara. Sementara itu, perkembangan yang terjadi dalam suatu negara juga akan mengakibatkan perubahan dalam pelbagai aspek. Baik perubahan yang terjadi di luar negera ataupun di dalam negeri, kedua-duanya akan mempengaruhi keselamatan nasional. Oleh sebab itu perubahan-perubahan tersebut, sama ada positif ataupun negatif perlu menjadi pertimbangan dalam menetapkan kebijakan keselamatan nasional, sehingga ia dapat berperanan secara efektif sesuai dengan perkembangan semasa.

²⁵Ibid.

²⁶Ibid.

Untuk meningkatkan perkhidmatan polis, maka polis komited untuk terus berusaha untuk meningkatkan keberkesanan, kecekapan, ketelusandan kebertanggungjawapan dalam perkhidmatan awam, telah membuat penemuan melalui satu perkhidmatan pengurusan penambahbaikan lesen memandu, pendaftaran nombor kenderaan dan pendaftaran kenderaan (SSB) oleh kemajuan teknologi sistem perbankan. Lanjutan daripada peningkatan perkhidmatan lesen, perakuan pendaftaran kenderaan memandu, penghantaran pembaharuan pendaftaran kenderaan perkhidmatan dengan melibatkan Polis Awam ditamatkan (buat sementara waktu sahaja di Jakarta, Jawa Barat dan Jawa Timur) di samping membangunkan Pusat Pengurusan Trafik (TMC), Pusat Pengurusan trafik serantau (RTMC) dan Pusat Pengurusan trafik Kebangsaan (NTMC).

Selaras dengan komitmen dalam merealisasikan perkhidmatan cemerlang berdasarkan sistem pengurusan kualiti, kor polis trafik telah mendapat penghargaan beberapa komuniti dan juga pada peringkat antarabangsa. Ia ditandai dengan anugerah yang diterima daripada ISO 9001:2008 sebanyak 84 sijil, perkhidmatan dari Trofi Piala Menpan RI 24 dan dari MURI cawan (muzium Negara Republik Indonesia) sebanyak 5 cawan.²⁷

Tambahan pula, trend jenayah yang berlaku di seluruh Indonesia memperolehi data bahawa bilangan perlakuan jenayah bagi tahun 2009 sebanyak 344,942 kes dan pada tahun 2010 sebanyak 274,999 kes, jadi penurunan kes-kes sebesar 69,943 (-20,28%). Penyelesaian tindakan jenayah bagi tahun 2009 sebanyak 223,282 dan pada tahun 2010 sebanyak 150,184 kes, jadi penurunan kes-kes 73,098 (-32,74%). Kesalahan jenayah peratusan penyelesaian sebanyak 65% pada tahun 2009 dan 55% pada tahun 2010, mengakibatkan penurunan sebanyak 10%. Risiko

²⁷Siaran Pers KAPOLRI Pada Acara Konferensi Pers Akhir Tahun 2010 (<http://www.POLRI.go.id/banner/berita/29>) (29/12/2010)

penduduk terlibat jenayah bagi tahun 2009 sebanyak 148 kes dan pada tahun 2010 sebanyak 118 kes, jadi turun dalam 30 kes (-20,27%).²⁸

Trend gangguan keselamatan komuniti (Kamtibmas), ditandai dengan terjadinya jenayah konvensional: pada tahun 2009 sebanyak 319,402 kes dan pada tahun 2010 sebanyak 252,566 kes, jadi penurunan kes sebanyak 66,836 (-20,93%). Jenayah merentas sempadan: bagi tahun 2009 sebanyak mungkin 17,511 kes dan dalam 2010 sebanyak 19,342 kes, demikian peningkatan sebanyak 1,831 kes (10,46%). Jenayah terhadap negeri: kekayaan bagi tahun 2009 sebanyak 7,941 kes dan pada tahun 2010 sebanyak 2,992 kes, jadi berlaku penurunan kes-kes 4,949 (-62,32%). Luar jangka (Kontigensi): implikasi bagi jenayah pada 2009 sebanyak 88 kes dan pada tahun 2010 sebanyak 99 kes, peningkatan sebanyak 11 kes (12.50%). Gangguan tahun 2009 sebanyak 11,638 kes dan pada tahun 2010 sebanyak 7,712 kes, jadi berlaku penurunan sebanyak 3,926 kes (33.37%).²⁹

Perlakuan jenayah yang berlaku terbahagi kepada empat klasifikasi, iaitu jenayah konvensional yang terdiri daripada pembasmian juditahun 2010 mencatat bahawa perjudian jenayah boleh dibawa ke mahkamah sebanyak perkara ini 8,738 ialah satu langkah peningkatan ketara berbanding dengan tahun 2009 sebanyak 13,778 perkara, ke bawah sebanyak 5,038 kes (-36,57%). Pembasmian jenayah di jalan raya dan kegiatan samseng pada tahun 2010 ini adalah langkah-langkah polis untuk menyekat kategori jenayah telah dilakukan pada serangan dengan hasil-hasil berikut: kecurian dengan menggunakan kekerasan (Curas), tahun 2010 sebanyak : 8,238 kes, manakala pada 2009 sebanyak 10,933 kes atau 2,965 kes yang menurun (-24.65%).

²⁸Ibid.

²⁹Ibid.

Kecurian merupakan kes biasa berlaku dalam kes-kes pada tahun 2010: 18,781 kes, manakala pada tahun 2009 berlaku 25,356 kes, turun sebanyak 6,565 kes (-25,89%). Jenayah penganiayaan *berat*/serius (Anirat) pada tahun 2010 telah berlaku sebanyak 13,744 kes, manakala tahun 2009 merekodkan kejadian itu sebanyak 14,203 kes, bererti turun sebanyak 463 kes (-3,26%). Tindakan jenayah daripada ugutan pada tahun 2010 sebanyak 4,166 kes, pada tahun 2009 sebanyak 4,986 kes, atau turun 820 kes (-16,45%).³⁰

Berkaitan dengan jenayah transnasional, berdasarkan perjanjian dalam ASEANAPOL yang mengklasifikasikannya pada peringkat merentas sempadan, termasuklah keganasan, pengedaran dadah, penyeludupan senjata, pengubahan wang haram, pemerdagangan manusia (wanita dankanak-kanak), jenayah siber dan jenayah ekonomi antarabangsa. Jenayah dadah didapati pada tahun 2010 sebanyak 18,486 kes, sedangkan pada tahun 2009 bilangan kes ditangani sebanyak 17,255 kes atau naik 1,287 kes (+7.13%). Bagi menangani jenayah keganasan, polis terus konsisten dalam menjalankan penguatkuasaan undang-undang terhadap penjenayah yang terlibat, tahun 2010 telah berjaya menurunkan sebanyak 36 kes. Oleh sebab itu, sejak tahun 2000 sehingga 2010 dibuat tindakan undang-undang terhadap suspek yang ditangkap seramai 583 orang, kematian⁵⁵ orang, *repatriated/tidak terbukti* 32 orang, dalam prosiding 48 orang, dalam proses penyiasatan 28 orang dan yang sudah mendapat keputusan hakim 388 orang. Jenayah dadah pada tahun 2010 sebanyak 18,486 kes, sedangkan pada tahun 2009 bilangan kes ditangani sebanyak 17,255 kes atau naik sebanyak 1,231 kes (+7,13%). Dalam kes jenayah pemerdagangan

³⁰Ibid.

orang pada tahun 2010 telah ada 125 kes, berbanding pada tahun 2009 terdapat sebanyak 422 kes, maka jenayah itu mengurang sebanyak 297 kes atau menurun (-71%).³¹

Jenayah terhadap harta negara pula bahawa pengelasan pelbagai kategori jenayah yang secara langsung dan/atau secara tidak langsung boleh menyebabkan kemudaratannya kepada kekayaan negara ialah rasuah. Pada tahun 2010 berlaku 257 litigasi dan pada tahun 2009 berlaku kes sebanyak 427 kes rasuah, oleh itu pada tahun 2010 terdapat penurunan sebanyak 150 perkara (-35,12%). Pada tahun 2010 terdapat 231 kes dan pada tahun 2009 sebanyak 204 kes, sekaligus menyelesaikan kes-kes rasuah yang meningkat sebanyak 27 perkara (+11,68%). Jumlah kerugian negara pada tahun 2010 Rp. 543,955,146,244 sedangkan pada tahun 2009 berjumlah Rp. 455,753,777,260 jadi yang berlaku jumlah kerugian kewangan negara mengalami kenaikan Rp. 88,201,368,984 (+16%). Kerugian kewangan negara yang boleh disimpan pada tahun 2010 ialah Rp. 339,646,929,059 manakala dalam tahun 2009 Rp. 195,671,252,605 sehingga kerugian kewangan negara yang boleh disimpan pada tahun 2010 meningkat sebesar Rp. 143,975,676,454 (+42%). Mengenai pembalakan haram pada tahun 2010 ditangani sebanyak 1,474 kes, manakala dalam tahun 2009 sebanyak 2,549 kes dan kes turun sebanyak 1,075 perkara (-42,17%). Kes memancing haram dikendalikan pada tahun 2010 sebanyak 64 kes dan tahun 2009 sebanyak 70 kes, jadi penurunan sebanyak 6 kes (-9,37%). Perlombongan haram dalam tahun 2010 sebanyak 260 kes dan pada tahun 2009 mengendalikan kes sebanyak 169, jadi meningkat 91 kes (+35%).³²

Bagi jenayah alam sekitar pada tahun 2010, kes undang-undang alam sekitar dicapai 31 kes yang telah diputuskan dan pada tahun 2009 sebanyak 3226 perkara yang berlaku, jadi penurunan

³¹Ibid.

³²Siaran Pers KAPOLRI Pada Acara Konferensi Pers Akhir Tahun 2010 (<http://www.POLRI.go.id/banner/berita/29>) (29/12/2010)

sebanyak 3,195 kes (-99,04%). Bagi pembasmian undang-undang mafia, 11 kes yang telah diputuskan 6 kes sementara 5 kes masih sedang dijalankan dengan perbicaraan suspek, seperti M. Arafat Enanie, Sri Sumartini, Alif Kuncoro, Haposan Hutagulung, Lambertus Palang Ama, Gayus HP Tambunan, Andi Kosasih, Susno Duadji, Humala Tobing dan Maruli Pandapotan, manakala penyiasatan jenayah rasuah yang melibatkan suspek Gayus HP Tambunan masih berterusan. Dalam pengendalian kes-kes khususnya yang berkaitan dengan mafia dalam undang-undang, polis akan terus bekerja bersama-sama supaya mempunyai sinergi dengan Pejabat Guaman, KPK dan agensi-agensi lain.

g. Bidang-bidang Kerjasama Polis

Pelaksanaan peningkatan dan pemerkasaan program operasionalisasi potensi keselamatan awam dalam tempoh 2010 adalah untuk menganjurkan latihan kepada pelatih sebanyak 52 orang kepolisan masyarakat. Juga untuk melatih dan menyediakan FKPM (Forum Komuniti Polis Perkongsian) di kampung/kelurahan sebanyak 3000 FKPM.³³ Di samping itu, program dilaksanakan bertujuan untuk menganjurkan latihan sebagai pegawai-pegawai (Kader) rakan keselamatan ketenteraman awam (Kamtibmas) yang diikuti oleh orang ramai sebagai calon rakan-rakan Kamtibmas yang dijalankan oleh polis dalaman dan bekerja seramai 130 orang. Juga untuk melatih tenaga pengajar dan guru Saka Bhayangkara seramai 64 orang, untuk melaksanakan piawaian penerapan sosialisasi kepolisan kepada seluruh polis awam sebanyak Binamitra Karo 3 kali dan tahap Kesatuan Polis sebanyak 9 kali lebih baik seperti menggunakan institusi kementerian empat kali.Pengurusan aspek persediaan BUJP berdasarkan PERKAP 24

³³Siaran Pers KAPOLRI Pada Acara Konferensi Pers Akhir Tahun 2010 (<http://www.POLRI.go.id/banner/berita/29>) (29/12/2010)

pada 2007 mengenai sistem pengurusan keselamatan bagi mempertingkatkan aktiviti diketuai oleh pemilik/BUJP sebanyak 219 orang.

Selanjutnya, melaksanakan sistem pengurusan keselamatan Swakarsa di pelbagai lokasi keselamatan adalah penting untuk mengekalkan keselamatan negara. Seramai 7 orang anggota Polis telah ditugaskan sebagai pembantu syarikat. Melaksanakan kerjasama atau MoU dengan Kementerian/Jabatan, LSM (Lembaga bukan kerajaan), persekitaran pendidikan/saintifik bulatan dan sebagainya, antaranya kerjasama daripada kampus yang berkaitan dengan dunia pendidikan telah diadakan dengan Universiti Indonesia, Universiti Diponegoro, Universiti Negeri Jakarta. Kerjasama dengan jabatan telah dilaksanakan dengan beberapa Kementerian, seperti Kementerian Sumber Manusia, Kementerian Transmigrasi serta Kementerian Komunikasi dan Informatika. Kerjasama dengan pihak profesional kini telah mempelopori dan menjalinkan kerjasama dengan majlis akhbar. Kerjasama dengan pihak swasta telah dilaksanakan dengan beberapa pengurus keselamatan yang dikekalkan oleh pihak-pihak swasta. Demikian pula telah dibangunkan kerjasama di antara Pihak Polis Negara dengan Kementerian Kebudayaan dan Pelancongan Indonesia tentang keselamatan destinasi pelancongan.³⁴

Prestasi (*performance*) POLRI Tahun 2011

Tahun 2011 dalam renstra POLRI 2010-2014 merupakan tahun untuk melancarkan perkhidmatan komuniti sampai kepada masyarakat yang bermukim di pedalaman yang disokong

³⁴Siaran Pers KAPOLRI Pada Acara Konferensi Pers Akhir Tahun 2010 (<http://www.POLRI.go.id/banner/berita/29>) (29/12/2010).

oleh sinergi polis dengan unsur-unsur komuniti serta tercapai kualiti masyarakat yang mematuhi undang-undang melalui perancangan penyertaan.

Prestasi tahun 2011 adalah seperti yang dilihat dari segi beberapa bidang di bawah ini:

a. Sistem Perancangan Organisasi

Pelaksanaan struktur baru organisasi Polis Negara. Perubahan organisasi telah dilakukan dengan pengisytiharan peraturan-peraturan Kepala Polis Negara, nombor 21, 22 dan 23 tahun 2010. Pada 2011, penstrukturan ini telah dilaksanakan dan berjalan, seperti penyediaan HTCK kepada polis dan penyusunan analisis beban kerja.³⁵

b. Sistem Belanjawan Polis

Pada tahun 2011, pihak Polis Negara telah mendapat peruntukan belanjawan Rp. 31,599,955,825,000 atau (tiga puluh satu trilion lima ratus sembilan puluh sembilan juta sembilan ratus lima puluh lima ratus lapan ratus dua puluh lima ribu rupiah) terdiri daripada peruntukan muktamad berjumlah Rp. 29,781,778,813,000 ditambah dengan Belanjawan Negara Perubahan (APBN-P) Rp. 1,818,177,012,000. Peruntukan selepas diadakan penjimatan berjumlah Rp. 31,599,955,825,000. Realisasi sehingga bulan November 2011 berjumlah Rp. 28,263,796,330,780 terserap (89,44%). Baki belanjawan berjumlah Rp. 3,336,159,494,220 sebesar (10,56%).³⁶

c. Bidang Sumber Manusia Polis

³⁵ Release Akhir Tahun Polri 2011 (<http://www.polri.go.id/banner/berita/57>), diakses 12/1/2012.

³⁶ *Ibid.*

Bidang ini bertujuan untuk mempercepat perubahan budaya polis dengan mempercepat perubahan set minda dan set budaya Polis Negara. Bagaimanapun juga, dalam setiap program yang dijalankan, peningkatan profesional POLRI tetap menjadi prioriti.³⁷ Dalam bidang penyiasatan umpamanya, untuk memudahkan pelaksanaan program dalam fungsi penyiasatan, maka perlu dihuraikan indikatornya yang merangkumi kesinambungan, iaitu perubahan sentiasa mengikuti perkembangan keadaan masyarakat. Dalam konteks ini ,diperlukan keteladan pimpinan memberi contoh kepada penyelidik dan pembantu penyelidik. Selain itu, diperlukan perubahan tingkah laku penyelidik dan pembantu penyelidik dengan mengubah sikap dan tingkah laku yang bertentangan dengan aturan (protagonis) dalam menjalankan tugas utama mereka.

Berdasarkan petunjuk sedia ada, maka pelaksanaan tugas bidang penyiasatan tentunya menyedari bahawa setiap tindakan polis sepatutnya sesuai dengan SOP. Setiap laporan masyarakat diperiksa lebih dahulu sebelum dibuat laporan polis. Kepimpinan atau penyelia penyiasat tidak boleh dipertemukan dengan peguam pihak yang berselisihan, iaitu apa-apa cara kawalan siasatan dan prosiding dalam bentuk pangkalan data penyiasatan yang boleh dipantau. Menghapuskan budaya “Deposit” dari pegawai rendah hingga ke bilik superior serta memohon pembiayaan berkaitan pengendalian kes-kes. Setiap penyiasat dan penyelia perlu melalui *fit and proper test, assessment test* dan ujian persyaratan lainnya. Peruntukan siasatan mesti diterima secara keseluruhan dan boleh dipertanggungjawabkan. Pengendalian aduan awam (*public complaint*) dilakukan secara profesional dan objektif. Melaporkan sebarang bentuk campur tangan daripada pihak luar mahupun dari dalam agensi Polis Negara. Kurikulum dan bahan

³⁷Temubual dengan Dewi Fortuna Anwar, Deputy Bidang Politik Sekretariat Wakil Presiden RI, di Jakarta pada 6 Februari 2013.

pelajaran pada pusat pendidikan Reskrim dan pusat pendidikan lainnya mengikut kemahiran perlu diintegrasikan dalam semua institusi pendidikan polis.

Juga telah dilaksanakan program pengukuhan penyiasatan dalaman sempena perubahan set minda dan budaya. Mesyuarat kerja teknikal telah diadakan yang dilanjutkan dengan latihan yang diikuti Direktur Reskrim dan Kasat Reskrim seluruh Polis Daerah seramai 578 orang dan Kanit/Panit seluruh Polis Daerah/Polis Resort/Polis Sektor yang berjumlah 7,579 orang. Pendidikan alih peringkat dari Bintara ke Perwira untuk mengisi kekosongan dalam penyiasat polis negara sebanyak 1,000 orang. Pendidikan penubuhan brigade penyiasatan dalam bilangan 300 orang setiap tahun. Selain itu, juga telah dilaksanakan kegiatan kerohanian kecerdasan emosi (ESQ) dan kegiatan *neuro associative conditioning* (NAC) di Lembaga Pendidikan Polis.

Berkaitan dengan program-program dan aktiviti-aktiviti pengaturan sistem pengurusan sumber manusia pada bahagian polis, telah terbinanya infrastruktur Pusat Penilaian (*Assesment Centre*) POLRI yang terletak di bangunan TNCC Aras 3 dengan jurutaksir sebanyak 12 orang. Selain itu, juga telah dijalankan penilaian terhadap ahli-ahli pihak polis negara untuk menduduki jawatan calon Ketua Polis Resort (Kapolres) sebanyak 36 calon, Susjab Kapolres sebanyak 254 calon, pemimpin utama Polis Daerah sebanyak 17 calon, Adhimakayaksa AKPOL (Polis Akademi) sebanyak 2 calon, pendidikan LEMHANNAS (Lembaga Pertahanan dan Keselamatan Nasional) sebanyak 49 Calon, Perwira Tinggi Polis sebanyak 8 calon, dan Direktur/Wadirlantas sebanyak 42 calon.

Dalam bidang sumber manusia juga telah dibangunkan satu sistem bagi penyediaan dan pemilihan untuk pengambilan kakitangan, pihak polis khususnya, seperti pengambilancalon taruna (CATAR) Polis Akademi (AKPOL) dan SIPSS (Sekolah Inspector Polis Sumber Sarjana)

berdasarkan sistem pengurusan kualiti dalam proses pertandingan ini telah memperoleh pengiktirafan antarabangsa dengan buktinya Sijil ISO 9001:2000 siri pada tahun 2008 dan ISO 9001:2008 siri pada tahun 2010. Selain Penggunaan piawaian di atas dalam pemilihan calon taruna (CATAR) Akademi Polis (AKPOL) dan SIPSS (Sekolah Inspector Polis Sumber Sarjana) tahun 2011, juga mengamalkan prinsip-prinsip bersih, telus, bertanggungjawab dan penyokong kemanusiaan.

Masih dalam bidang Sumber Manusia, telah dilakukan pengukuhan anggota dengan pemberian elaun terhadap prestasi kerja. Pihak Polis Negara , setakat ini telah membayar elaun prestasi atau imbuhan dari Julai 2010 hingga Disember 2011, menurut kelas perkhidmatan awam pada polis. Juga diberikan penghargaan untuk anggota polis yang meninggal dunia dalam tugas. Sepanjang tahun 2011, anggota polis yang meninggal dunia dalam tugas sebanyak 11 orang dan atas jasanya para pahlawanpolis ini telah dianugerahkan kenaikan pangkat satu peringkat ke tahap yang lebih tinggi. Demikian pula ,pihak Polis Negara menjalankan inisiatif bagi meningkatkan pengawasan dan pencegahan jenayah rasuah dengan mengikuti program PIAK (Penilaian Inisiatif Pencegahan Rasuah) sebagai salah satu pelaksanaan arahan daripada presiden No. 9 Tahun 2011.Juga mengadakan dan membuat MoU dengan CPC, Ombudsman, BPKP, Kompolnas, KPK dan Komnas HAM. Juga memuliakan profesyen dengan penguatkuasaan disiplin, profesional , kod etika polis, dan penguatkuasaan undang-undang jenayah. Komitmen IME (dalaman mengawasi luar)& EMI (luar mengawasi dalaman) serta meningkatkan kualiti sumber manusia bagi pihak polisnegara melalui penilaian pusat dan penyediaan mekanisme pengawasan pengurusan (S.O.P) penyiasatan.³⁸

³⁸Ibid.

d. Kawalan Awam, Pembinaan Etika Profesional Disiplin Anggota Polis Negara

Kawalan awam, pembinaan etika profesion disiplin anggota polis negara (POLRI) telah pun ditetapkan dan menjadi sebahagian dasar POLRI. Dasar yang ditetapkan adalah untuk memantapkan pengawasan, yang secara struktur dilakukan oleh Itwasum POLRI, Divpropam dan Divkum POLRI berkaitan pentadbiran, disiplin, etika profesion dan tindakan jenayah yang dilakukan oleh pihak POLRI. Bidang Divpropam sepanjang tahun 2011 telah menjalankan pengawasan dan penguatkuasaan undang-undang terhadap anggota polis yang bermasalah. Dalam bidang kod tatatertip, bagi tahun 2010 sebanyak 26,872 orang dan tahun 2011 sebanyak 12,987 orang, telah menurun sebanyak 52% atau 13,975 orang. Bagi penyelesaian kes itu, pelanggaran kod tatatertip telah diselesaikan keseluruhannya (100%). Bidang disiplin. bagi tahun 2010 kesalahan tatatertip direkodkan sebanyak 6,900 orang dan pada tahun 2011 sebanyak 3,429 orang, jadi menyusut sebanyak 50% atau 3,471 orang. Dari segi penyelesaian masalah-masalah tingkah laku kesalahan telah diselesaikan sebanyak 931 orang atau 27%.

Di samping itu,, bidang Majlis Kod Etika POLRI(KKEP) pada tahun 2010 seramai 400 orang, dan semasa 2011 sebanyak 376 orang, jadi penurunan sebanyak 36 orang atau 9%. Untuk menyelesaikan masalah Kod Etika POLRI, sudah lengkap atau sepenuhnya 100%. Bidang PTDH pada tahun 2010, pihak POLRI telah memberhentikan tidak dengan hormat sebanyak 298 orang, manakala pada 2011 POLRI telah memecat secara tidak hormat sebanyak 267 orang, jadi penurunan sebanyak 31 orang atau 10.4%. Kesalahan jenayah pada tahun 2010, polis yang melakukan perbuatan jenayah telah dibawa ke mahkamah seramai 512 orang, dan pada tahun 2011 seramai 207 orang, jadi penurunan sebanyak 305 orang atau 60%. Untuk penyelesaian kesalahan jenayah, setakat ini telah diselesaikan masalah 51 orang atau 75%.

Bagi meningkatkan perkhidmatan masyarakat, DivpropamPOLRI telah melancarkan perasmian pusat khidmat masyarakat. Pusat perkhidmatan ini telah dinilai dan menerima anugerah ISO 9001:2008.³⁹ Bagi aktiviti-aktiviti kawalan dan pemeriksaan di sepanjang tahun 2011, POLRI telah mengesahkan menerima aduan sebanyak 5,471 aduan dan mengendalikan aduan awam sebanyak 3,662 aduan.

Bidang Divisi Hukum (Divkum) POLRI pada tahun 2011 telah menetapkan 20 peraturan Kepala Polis Negara, antaranya PERKAP No.1 tahun 2011 bertarikh 31 Januari 2011 mengenai penyelenggaraan sistem telekomunikasi padalingkungan POLRI. PERKAP nombor 3 tahun 2011 pada 21 April 2011, mengenai pemberian anugerah pada lingkungan POLRI. PERKAP nombor 7 dalam 2011 pada 17 Jun 2011, mengenai prosedur perolehan barang-barang/perkhidmatan kerajaan secara elektronik pada lingkungan POLRI. PERKAP nombor 14 tahun 2011 pada 1 Oktober 2011 mengenai Kod Etika Profesional Suruhanjaya Indonesia.

Dalam pelaksanaan program ketelusan dan tanggungjawab prestasi, POLRI mendapat penilaian dan pengawasan luar oleh Kementerian Penertiban Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan-RB). Kementerian ini telah melakukan penilaian terhadap pelaksanaan pembaharuan birokrasi POLRI pada Mei 2010, terhadap empat unsur utama kawasan perubahan, iaitu program *Quick Wins*, institusi, sistem pelaksanaan dan sumber manusia. Ringkasan keputusan penilaian oleh pengarah yang menunjukkan nilai purata POLRI adalah baik, iaitu daripada 3.63, dengan kesimpulan bahawa pihak POLRI telah bersedia untuk melaksanakan pembaharuan birokrasi. Penilaian untuk setiap unsur mendapati bahawa program *Quick Wins*, POLRI mendapat nilai paling baik, iaitu 3.88 jika dibandingkan dengan unsur lainnya (3.66 institusi; SDM 3.55; dan tatalaksana 3.42).

³⁹Ibid.

Perkara ini menunjukkan bahawa usaha-usaha pihak POLRI dalam menjalankan program menang cepat yang boleh memberi kesan dan yang dapat dilihat masyarakat telah membawa hasil yang agak ketara. Program menang cepat, khususnya yang berkaitan dengan peningkatan perkhidmatan untuk respons yang cepat Sabhara, ketelusan dalam bidang perkhidmatan SIM, STNK, BPKP dan ketelusan perkhidmatan dalam bidang penyiasatan dan ketelusan dalam bidang perkhidmatan pengambilan anggota polis, perlu terus dipertingkatkan. Program pembaharuan birokrasi tahap II, yang mula dijalankan oleh POLRI pada tahun 2011 sehingga tahun 2014, selaras dengan garis panduan yang disediakan oleh pasukan pembaharuan birokrasi kebangsaan dalam peraturan menteri pentadbiran pembaharuan dan pembaharuan birokrasi nombor 20 tahun 2010. POLRI telah menyusun satu dokumen Road Map reformasi birokrasi polis gelombang II. POLRI telah mendapat penghargaan daripada pasukan reformasi kebangsaan kerana POLRI merupakan kementerian/institusi yang awal menghantar dokumen-dokumen yang berhubung kait dengan *Road Map* reformasi birokrasi dan laporan Pelaksanaan setengah tahun pertama 2011.

Keputusan audit luar yang dilakukan oleh Badan Pengawas Kewangan (BPK) menunjukkan peningkatan daripada tahun 2004 ke tahun 2008, pihak polis mendapat nilai *Disclaimer* (penafian) pada tahun 2009, menjadi wajar tanpa pengecualian (WTP) pada tahun 2010, manakala pelaksanaan Program Penilaian Inisiatif Antirasuah (PIAK) 2011 dijalankan oleh POLRI melalui pengukuhan pengawasan program pembaharuan POLRI dan birokrasi dinilai telah berjalan lancar dan baik. Ini merupakan keputusan penilaian bebas daripada Direktorat Penyelidikan dan Pembangunan Deputi Pencegahan KPK yang meletakkan POLRI pada peringkat kedua daripada 18 peserta daripada kementerian-kementerian dan institusi serta 11 kerajaan tempatan. Pengesahan pihak UKP-4 terhadap pelaksanaan Instruksi Presiden Nombor 9

Tahun 2011 menyatakan bahawa POLRI secara umum telah mencapai sasaran. Demikian pula hasil penilaian masyarakat berdasarkan kaji selidik yang dilakukan oleh Jaringan Suara Indonesia (JSI), menunjukkan tahap kepuasan komuniti dan tahap keyakinan awam terhadap POLRI adalah lebih tinggi daripada institus-institusi penguatkuasaan undang-undang yang lain.⁴⁰

e. Bidang Pembangunan dan Infrastruktur

Sebagaimana yang disebutkan oleh T. Hari Prihatono bahawa diperlukan konseptualisasi keselamatan nasional, sistem keselamatan nasional Indonesia, keperluan paradigma yang integratif dan sistem keselamatan nasional yang komprehensif. Dijelaskan bahawa terminologi keselamatan nasional merupakan konsep utama dalam sistem keselamatan nasional. Dari segi akademik, keselamatan dipandang sebagai konsep induk yang bersifat multidimensi dan memiliki empat dimensi yang saling berkaitan, iaitu dimensi pertahanan negara, dimensi kestabilan dalam negeri, dimensi ketertiban awam, dan dimensi keselamatan manusia. Keempat-empat dimensi ini menjadi bahagian kesatuan dari sistem keselamatan nasional.⁴¹ Untuk menyokong semua ini memerlukan pembangunan infrastruktur dan kemudahan untuk menyokong perkhidmatan POLRI kepada masyarakat.

1. Bidang Binmas

⁴⁰Ibid.

⁴¹Prihatono, T. Hari. 2007. *Keamanan Nasional: Kebutuhan Membangun Perspektif Integratif Versus Pembiaran Politik dan Kebijakan*. Jakarta: Propatria Institute, hlm.19.

Pada tahun 2011, Direktorat Binmas Baharkam telah melaksanakan pusat khidmat masyarakat(SPK), dengan menyediakan kereta 40 unit untuk sementara waktu yang ditempatkan di Jabodetabek dan Divpropam POLRI serta 2 unit dipusat membeli belah,dan kedai SPK Kebayoran Baru Jakarta Selatan. Kedai SPK ini mudah alih ,iaitu pada bila-bila masa boleh dipindahkan mengikut keberadaan masyarakat ramai. SPK mempunyai keupayaan asas untuk menerima laporan komuniti berkaitan kamtibmas dan pengendalian awal jika ada kesalahan jenayah.SPK juga dilengkapi dengan operator yang mempunyai asas-asas Binmas, Sabhara, Penyiasatan dan dilengkapi keupayaan asas hubungan awam. Selain menggunakan SPK ini, Direktur Binmas BaharkamPOLRI telah menempatkan kakitangan Babinkamtibmas sebanyak 38,698 sehingga Oktober 2011 di polis daerah seluruh Indonesia.

2. Bidang Penyiasatan

Membantu Ka SPK dalam menerima laporan daripada masyarakat dengan pemilihan sama ada laporan itu jenayah atau tidak, membantu siasatan di tempat kejadian, usaha-usaha bantuan penangkapan seseorang yang disyaki, serta mencari data/maklumat dan bukti. Juga adanya mekanisme/HTCK/SOP pengendalian penyiasatan antara pihak reskrim dengan fungsi utama pasukan polis lain dibawah penyelarasan SPK.Menyedia dan menempatkan kakitangan Reskrim di pusat-pusat aktiviti awam, yang berkaitan dengan keupayaan Olah Tempat Kejadian Perkara dan penyiasatan dan penguasaan ciri-ciri wilayah.

3. Bidang Intelkam POLRI

Program peningkatan kualiti perkhidmatan komuniti dengan pencapaian dalam pelaksanaan piawaian perkhidmatan awam, pada 24 April 2011 merupakan pembinaan kawasan perkhidmatan komuniti bersepadu, termasuk yang samajuga digunakan piawaian antarabangsa

pengurusan kualiti dan memperoleh Sijil SNI-ISO 9001:2008 dalam 9 jenis perkhidmatan, iaitu perkhidmatan Sijil Laporkan Diri (SKLD), perkhidmatan Sijil Jalan (SKJ), perkhidmatan Sijil Tanda Melapor (STM), perkhidmatan Afidavit Polis Rekod (SKCK), perkhidmatan Lesen Orang Ramai, perkhidmatan Penghantaran Resit Surat Pemberitahuan (STTP), perkhidmatan Lesen Senjata Api Nonorganik TNI/POLRI, perkhidmatan Lesen Komersil Letupan dan perkhidmatan Lesen Bunga Api.⁴²

Dari segi penggunaan perkhidmatan minimum piawaian (MSS) pada peringkat Polis Resort Kota /Metro, dengan hasil prestasi (*performance*) sehingga November 2011, berkaitan dengan perkhidmatan pentadbiran orang asing (luar negara) telah direkodkan sebanyak 89,963 fail SKLD, 19,780 fail SKJ dan 2,654 fail STM. Perkhidmatan aktiviti kemasyarakatan telah membuat SKCK sebanyak 2,871,320 fail, pelesenan sebanyak 628 fail dan maklumat sebanyak 328 fail. Pemberian lesen senjata api dan bahan letupan nonorganik sebanyak 6,217 fail, komersil sebanyak 2,562 fail dan bunga api sebanyak 95 fail.

Komitmen perkhidmatan yang terbebas daripada KKN, telah ditetapkan bahawa pada mana-mana kos lesen piawaian mengikut peruntukan Peraturan No. 50 pada tahun 2010 serta mempercepat proses penyelesaian pelesenan.

4. Bidang Sabhara (Samapta Bhayangkara)

Program ketelusan perkhidmatan awam dengan pencapaian pemetaan kawasan *hot spot* kawasan cenderung jenayah, penyakit kamtibmas dan pelanggaran undang-undang) yang akan dilaksanakan di seluruh wilayah Indonesia berjumlah 11,901 *hot spot*. Penambahan kenderaan peronda fasa I sebanyak 2,300 unit dan fasa II sebanyak 1,650 unit serta perolehan peralatan

⁴² Release Akhir Tahun Polri 2011 (<http://www.polri.go.id/banner/berita/57>), diakses 12/1/2012.

rondaan sebanyak 1,420 unit. Susulan daripada program *Quick Wins* yang berkaitan dengan kelajuan bagi mendatangitempat kejadian jenayah, boleh dilaksanakan dalam masa 5 minit atau 10 minit di seluruh wilayah, seperti Polis Daerah Sumatera Utara, Metro Jaya, Banten dan Gorontalo. Selain itu, telah dirangka dan dilaksanakan sebanyak 11 *SOP*/pedoman perkhidmatan awam dalam bidang Sabhara.⁴³

5. Dalam Bidang Polis Air

Program peningkatan kualiti perkhidmatan awam dengan pencapaian Polmas Perairan dan Sambang Nusa bagi tahun 2011 adalah sebanyak 110 aktiviti daripada 321 aktiviti yang menjadi sasaran. Menjaga keselamatan pinggir pantai dan sempadan bagi tahun 2011 ialah 193 aktiviti (60,12%) daripada 321 aktiviti yang disasarkan. Selain itu ,telah dirangka dan dilaksanakan sebanyak 15 *SOP* Peraturan Kepala Kepolisian Negara tentang perkhidmatan awam.

6. Bidang Trafik

Program peningkatan kualiti dalam bidang perkhidmaan awam dalam bidang trafik dengan pencapaian, unit perkhidmatan SIM (lesen memandu), BPKB (pendaftaran pemilik kenderaan)dan STNK (nombor kenderaan) telah diiktiraf masyarakat yang dibuktikan dengan adanya pelbagai Samsat,POLRI menerima 18 Piagam dan 43 trofi “Citra Pelayanan Prima”. Unit perkhidmatan pendaftaran (BPKB) yang mendapat sijil ISO 9001:2000 dan ISO 9001:2008 sebanyak 14 unit dari 11 Polis Daerah.Unit perkhidmatan SIM (lesen memandu) diSatpas telah mendapat sijil ISO 9001:2008 sebanyak 21 Satpas dari 6 Polis Daerah. Demikian pula unit

⁴³ Release Akhir Tahun Polri 2011 (<http://www.polri.go.id/banner/berita/57>), diakses 12/1/2012.

perkhidmatan nombor kenderaan (STNK) telah mendapat sijil ISO 9001-2000 sebanyak 67 unit dari 13 Polis Daerah.⁴⁴

7. Perkhidmatan Perolehan Secara Elektronik (LPSE).

Ini merupakan sebuah unit yang berfungsi dalam proses perolehan barang/ perkhidmatan yang dijalankan secara elektronik. Perolehan barang dan perkhidmatan yang membuat penggunaan teknologi maklumat melalui pengkomputeran merupakan satu langkah dari POLRI untuk meningkatkan ketelusan, kecekapan ,dan tanggungjawab dalam perkhidmatan awam. Selain itu ,sistem ini boleh mengelakkan berlakunya KKN dalam mewujudkan persaingan yang sihat antara pembida, supaya dengan pembangunan sistem ini, perolehan barang dan perkhidmatan dalam POLRI akan menjadi lebih integriti, telus, dan bertanggungjawab. Pelancaran LPSE telah diadakan 9 Disember 2011 yang pada prinsipnya berfungsi untuk menguruskan sistem e-Perolehan dan memberi latihan kepada Unit Jawatan Kuasa (ULP) pembekal barang/perkhidmatan. Juga bertujuan untuk menyediakan bantuan teknikal untuk mengendalikan sistem e-Procurement dan pembekal barang perkhidmatan serta melakukan pendaftaran dan pengesahan kepada pengajur/ULP dan pembekal-pembekal barang/perkhidmatan.

8. Sistem Maklumat Bersepadu

Mewujud dan membangunkan sistem maklumat yang bersepadu serta penyediaan keselamatan pilihan raya 2014. Dalam konteks ini, bidang penyiasatan membuat aturan terhadap rangkaian SPPE (sistem kawalan perkara elektronik) di seluruh barisan Reskrim. Menjalankan pengawasan

⁴⁴ Release Akhir Tahun Polri 2011 (<http://www.polri.go.id/banner/berita/57>), diakses 12/1/2012.

terhadap rangkaian Pusat Informasi Kepolisan Nasional (PIKNAS) serta input data dari seluruh Indonesia. Mengusulkan struktur PIKNAS pada peringkat polis daerah mahupun pada peringkat Polis Resort sehingga rekod tentang maklumat jenayah dapat dihimpun secara bersepadu. Memperkuat dan membangunkan sistem perkhidmatan elektronik Bareskrim yang berterusan dengan pemasangan sistem SPPE. Melaksanakan pembaikan dan pemeliharaan serta meningkatkan input data pada sistem PIKNAS, CMIS, dan SPPE. Penggunaan sistem dalam talian, sistem PIKNAS dan SPPE mulai daripada Ibu Pejabat Polis Negara sampai kepada Polis Resort. Selain itu juga, dilaksanakan kerjasama dengan bahagian Teknologi Informasi (IT) POLRI, khas untuk menjaga rangkaian sistem yang dibentangkan, pembangunan program PIKNAS II untuk persediaan keselamatan pilihan raya 2014 dan integrasi sistem maklumat yang bersepadu di kawasan Bareskrim POLRI.⁴⁵

Tambahan juga dalam bidang perhubungan awam, POLRI memandang bahawa perhubungan awam merupakan bahagian penting dalam usaha untuk mencapai tujuan keselamatan negara. Di bawah undang-undang nombor 14 dalam tahun 2008 tentang keterbukaan maklumat awam dan program penyusunan semula ibu pejabat POLRI, maka telah ditubuhkan polis PID (pengurusan maklumat dan dokumentasi) suatu jawatan yang berada di Divhumas POLRI. PPID POLRI merupakan jawatan pengurusan maklumat dan dokumentasi yang bertanggungjawab menyimpan, mendokumentasi, menyediakan dan menyalurkan perkhidmatan maklumat di kawasan POLRI. Ianya sebagai salah satu daripada badan awam di negeri ini. Pelaksanaan tugas asas, peranan dan fungsi PPID tersebut telah diatur secara terperinci dalam PERKAP nombor 16 tahun 2010 *juncto* PERKAP Nombor 24 tahun 2011

⁴⁵ Release Akhir Tahun Polri 2011 (<http://www.polri.go.id/banner/berita/57>), diakses 12/1/2012.

tentang prosedur-prosedur dalam perkhidmatan maklumat dalam persekitaran POLRI. Dengan kewujudan PID ini diharapkan masyarakat dapat memanfaatkannya untuk memperoleh maklumat yang berhubung kait dengan prestasi POLRI, sebagai satu bentuk ketelusan dan kebertanggunjawaban POLRI kepada masyarakat. Peranan PID sangat strategik dalam usaha menyokong tugas-tugas POLRI dalam bidang kamtibamas, khususnya dalam menyokong dan melindungi pilihan raya 2014.⁴⁶

Sehingga kini, rangkaian PID ini telah dibentangkan pada peringkat unit-unit kerja Ibu Pejabat Polis (Mabes POLRI) sebanyak 34 unit, pada peringkat wilayah Polis Daerah sebanyak 31 unit, dan di kawasan Polda Metro Jaya sebanyak 13 unit.

f. Bidang Operasional

Hasil pelaksanaan operasi POLRI di sepanjang tahun 2011 dalam bidang Kamseltibcar (keamanan, keselamatan, ketertiban dan kelancaran) trafik boleh digariskan bahawa kemalangan pada 2011 meningkat 106,129 (1.24%) berbanding pada tahun 2010. Mangsa mati (MD) tahun 2011 sebanyak 30,629 orang, meningkat 2.27% berbanding tahun 2010. Kecederaan serius (LB) pada tahun 2011 berjumlah 35,787 orang, menurun sebanyak 20,34% berbanding tahun 2010. Mangsa kecederaan tidak serius (KR) sebanyak 107,281 orang, meningkat 19,40% berbanding tahun 2010. Kerugian fizikal dalam tahun 2011 sebanyak Rp. 278,432,383,189, peningkatan sebanyak 102% berbanding tahun 2010.

⁴⁶ Release Akhir Tahun Polri 2011 (<http://www.polri.go.id/banner/berita/57>), diakses 12/1/2012.

Trend jenayah pada tahun 2011 yang berlaku di seluruh Indonesia memperoleh data bahawa bilangan perlakuan jenayah sebanyak 296,146 kes, sedangkan bagi tahun 2010 sebanyak 333,161 kes, jadi berlaku penurunan 37,015 kes (11.11%). Penyelesaian tindakan jenayah bagi tahun 2010 sebanyak 165,598 kes dan tahun 2011 sebanyak 156,018 kes, jadi penurunan kes sehingga 9,580 kes (5,78%). Bagi risiko penduduk yang terdedah kepada kesalahan jenayah, bagi tahun 2010 seramai 132 orang dan seramai 118 orang pada tahun 2001, jadi berlaku penurunan sebanyak 14 orang (10,60%).⁴⁷

Trend gangguan Kamtibmas pula antaranya ialah jenayah konvensional. Hasil pemantauan di sepanjang tahun 2011, pihak POLRI telah mengendalikan kes-kes jenayah, seperti pencurian berat (curat), pencurian dengan kekerasan (curas), pencurian motor (curanmor), rogol dan lain-lainnya. Bagi tahun 2010 jenayah yang berlaku sebanyak 315,087 dan tahun 2011 sebanyak 274,180 kes, terdapat penurunan 40,907 kes (12,98%). Untuk menyelesaikan tindakan jenayah pada tahun 2010 sebanyak 151,056 kes dan tahun 2011 sebanyak 139,177 kes, berlaku penurunan sebanyak 11,879 kes (7.86%). Bagi proses kesalahan jenayah dalam tahun 2010 sebanyak 164,031 kes dan tahun 2011 sebanyak 135,003 kes, berlaku penurunan 29,028 kes (17,70%).

Jenayah merentas sempadan pada tahun 2011, pihak POLRI telah mengendalikan kes jenayah merentas sempadan ,seperti wang haram, jenayah siber, pemerdagangan manusia dan lain-lain.Bagi tahun 2010 jenayah yang berlaku 10.444 kes dan dalam tahun 2011 sebanyak 16,138 kes, berlaku kenaikan 5,694 kes (35,28%). Menyelesaikan jenayah yang bertindan pada tahun 2010 sebanyak 9,479 kes dan pada tahun 2011 sebanyak 14,369 kes, peningkatan kes-kes

⁴⁷ Release Akhir Tahun Polri 2011 (<http://www.polri.go.id/banner/berita/57>), diakses 12/1/2012.

menjadi 4,890 kes (34.03%). Berkaitan dengan jenayah merentas sempadan, terdapat tiga jenayah yang menonjol, iaitu jenayah dunia maya (jenayah siber) 51 kes jenayah siber dan sebanyak 11 kes masih dalam proses mahkamah. Bagi jenayah dadah, kes-kesnya dikendalikan POLRI di sepanjang tahun 2010 sebanyak 23,531 kes dan bagi tahun 2011, bilangan kes yang dikendalikan adalah sebanyak 26,498 kes atau naik sebanyak 2,967 kes (12,61%). Suspek terlibat dalam jenayah dadah yang berjaya untuk ditangkap sebanyak 32,760 orang. Dari bukti-bukti yang dirampas, jika ditunaikan wang yang dapat disimpan adalah Rp. 920,710,292,657. Selain itu, penagih baharu (pelanjut generasi) yang boleh diselamatkan mencecah 93,730,960 orang.⁴⁸

Mengenai jenayah keganasan, pada tahun 2011, Detasemen khas 88 telah mengendalikan tidak kurang daripada 10 (sepuluh) kes keganasan, antaranya jenayah keganasan bom di Klaten, Central Java Polis, bom buku yang berlaku di Polda Metro Jaya, bom polis di Barat Jawa, bom Lubuk Linggau di Sumatera Selatan, dan kes bunuh diri di dalam gereja di Solo. Mangsa yang terdiri daripada ahli-ahli pasukan polis dalam menangani perbuatan keganasan dalam tahun 2011, antaranya seramai 25 orang cedera (bom Cirebon), 3 orang cedera (buku bom), 3 orang meninggal dunia (ditembak di Palu) dan 1 orang meninggal dalam penikaman di Nusa Tenggara Barat. Pengganas suspek yang berjaya ditangkap atau dibunuh, suspek ditangkap seramai 84 orang, mati seramai 6 orang, yangcedera satu orang. Mahkamah Prosiding sebanyak 22 orang dan seramai 15 orang dalam proses penyiasatan.

Jenayah terhadap kekayaan negara bagi tahun 2011 yang dikendalikan POLRI begitu banyak, termasuk perlakuan jenayah rasuah. Jenayah rasuah merupakan salah satu jenayah terhadap harta negara yang menjadi tumpuan masyarakat. Jenayah rasuah yang berjaya

⁴⁸ Release Akhir Tahun Polri 2011 (<http://www.polri.go.id/banner/berita/57>), diakses 12/1/2012.

dikendalikan POLRI pada tahun 2010 sebanyak 585 kes dan bagi tahun 2011 bilangan kes ditangani sebanyak 1,323,738 kes, jadi meningkat sebanyak 738 kes (55,78%). Untuk menyelesaikan kes rasuah pada 2010, sebanyak 493 kes dan bagi tahun 2011 dengan 755 kes atau naik sebanyak 262 kes (34.70%). Jumlah kerugian negara pada tahun 2010 ialah Rp. 560,348,259,862, manakala bagi tahun 2011 berjumlah Rp. 2,007,342,317,820, meningkat (258,39%). Kerugian kewangan negara yang boleh disimpan pada tahun 2010 ialah Rp. 339,720,546,059, manakala tahun 2011 sebesar Rp. 280,953,824,790, berlaku penurunan (17.30%). Jenayah perbuatan pembalakan haram (berkaitan data Ops hutan mampan 2011) dan jenayah yang menyalahi undang-undang memancing (berkaitan data Ops Jaring 2011).⁴⁹

Selain hasil operasi POLRI yang disebut di atas, bagi tahun 2011 juga, POLRI telah melaksanakan pelbagai operasi lainnya, seperti operasi POLRI bersepadu bagi aktiviti-aktiviti operasi perlindungan. Operasi keselamatan Sea Games XXVI tahun 2011 dengan kata laluan “Selamat antara sukan 2011”, iaitu Pelaksanaan operasi keselamatan Sea Games XXVI dilaksanakan bermula 5 November hingga 24 November 2011 dengan operasi di tiga kawasan serentak, Sumatera Selatan, Jakarta,dan Jawa Barat. Operasi yang melibatkan 10,183 orang terdiri daripada kakitangan dari Ibu Pejabat POLRI sebanyak 236 orang dan dari Polis Daerah sebanyak 9,947 orang.

Operasi menjaga keselamatan pada tahun 2011, pihak POLRI telah menjalankan operasi-operasi menjaga keselamatan, seperti operasi Ketupat untuk menjaga keselamatan perayaan Hari Raya Aidul Fitri 1432 H yang bermula sejak bersamaan 24 September 2011 hingga Oktober 7,2011 seluruh Indonesia. Dalam operasi ini, POLRI menggunakan 96,424 personelnya. Operasi

⁴⁹ Release Akhir Tahun Polri 2011 (<http://www.polri.go.id/banner/berita/57>), diakses 12/1/2012.

Zebra 2011, iaitu operasi keselamatan dan penertiban lalu lintas yang bermula sejak 18 November 2011 hingga 11 Disember 2011 dan dilaksanakan di seluruh Indonesia. Operasi lilin, iaitu operasi melindungi Krismas sambutan tahun baru perayaan 2011 dan 2012 telah diadakan bermula pada 24 Disember 2011 hingga 2 Januari 2012 seluruh Indonesia dengan menggunakan seramai 87,339 anggota POLRI.⁵⁰

Operasi penguatkuasaan undang-undang, bagi tahun 2011 POLRI telah menjalankan operasi penguatkuasaan undang-undang, seperti Operasi Jaring yang mengkhusus dalam mencuri ikan telah dilaksanakan pada 21 September 2011 sehingga 10 Oktober 2011 di perairan Natuna dan Kepulauan Riau dengan melibatkan kakitangan dari pelbagai fungsi 143 (Polis Air, Polis Udara, Bareskrim, Baintelkam dan fungsi lain-lain sebagai penyokong). Hasil pelaksanaan operasi jaring 2011 termasuk kes, diturunkan sebanyak 10 kes, suspek sebanyak 79 orang luar negara, bukti kapal luar sebanyak 9 kapal, jaring sebanyak 10 unit, dan ikan sebanyak 6.2 tan.

Operasi Hutan Lestari yang mengkhusus dalam kes kecurian kayu hutan yang telah dilaksanakan pada 1 November 2011 hingga 28 November 2011, dijalankan oleh polis Kalimantan Barat., dengan melibatkan kakitangan seramai 166 orang, terdiri daripada sejumlah 121 kakitangan Ibu Pejabat POLRI dan seramai 45 anggota polis Kalimantan Barat. Hasil Pelaksanaan operasi hutan lestari ini mendedahkan sebanyak 10 kes, 3 orang suspek, kayu olahan sebanyak 500 m³, dan kayu bulat sebanyak 556 batang.

Operasi Selamat Matoa ialah operasi polis untuk memerangi gangguan kumpulan jenayah bersenjata di wilayah Polis Resort Mimika Daerah Papua. Operasi ini dilaksanakan pada 1 Disember 2011 hingga 30 Disember 2011. Kakitangan yang terlibat seramai 80 orang.

⁵⁰ Release Akhir Tahun Polri 2011 (<http://www.polri.go.id/banner/berita/57>), diakses 12/1/2012.

Pada tahun 2011 juga dilaksanakan operasi polis kawasan. Operasi polis kawasan yang dijalankan polis unit operasi Kepolisian Wilayah sebanyak 339 operasi, antara lain operasi Mantap Jaya di Banda Aceh, operasi PAM ASEAN SUMMIT ke- 18 di Polis Daerah Bali, dan Operasi PAM AMMTC ke-8 di Polda Bali.⁵¹ Selain itu, penyelenggaraan operasi penjagaan keselamatan dijalankan sebagai bentuk mewujudkan kondisi selamat yang dilaksanakan di seluruh Indonesia.

Operasi penguatkuasaan undang-undang dilaksanakan tertakluk kepada operasi pembalakan haram, dijalankan di 10 kawasan Polis Daerah (Polda) Aceh, Polda Bengkulu, Polda Jatim, Polda Kalimantan Barat, Polda Kalimantan Selatan, Polda Maluku Utara, Polda Sulawesi Tenggara dan Polda NTB. Operasi mensasarkan perlombongan haram, dilaksanakan di lapan Polis Daerah, iaitu Jambi, Bangka-Belitung, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, Kalimantan Selatan, Kalimantan Barat, Sulawesi Tenggara, dan Maluku Utara. Operasi menangkap ikan secara haram dilaksanakan pada tiga kawasan, iaitu Polda Sulawesi Selatan, NTT, dan Maluku Utara. Operasi mensasarkan dadah dilaksanakan pada 19 Polis Daerah. Operasi penyalahgunaan senjata api telah dijalankan di enam Polda, iaitu Sumatera Selatan, Lampung, Metro Jaya, Bali, Kawasan Papua, dan Kawasan Gorontalo. Operasi penyalahgunaan bahan api dilaksanakan di empat Polda, iaitu Jambi, Jawa Barat, Jawa Timur, dan Sumatera Utara. Operasi khas pencurian kereta (Curanmor) dijalankan di tujuh Polda, Aceh, Bengkulu, Jawa Barat, Jawa Tengah, Yogyakarta, Bali dan Kawasan Gorontalo. Operasi pencurian (curas curat) telah dilaksanakan di 15 Polda, operasi Premanisme dijalankan di 24 Polda, operasi penyeludupan dijalankan di dua Polda, iaitu Kalimantan Barat dan NTT. Operasi perjudian di 2 Polda, Sumatera Selatan, dan Bali.

⁵¹ Release Akhir Tahun Polri 2011 (<http://www.polri.go.id/banner/berita/57>), diakses 12/1/2012.

Operasi keselamatan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas (Kamtibcarlantas) dijalankan di seluruh Polda. Operasi penyeludupan manusia dilaksanakan di tiga Polda, iaitu Jawa Tengah, Jawa Barat, dan Riau.⁵²

g. Bidang Kerjasama Polis

Kerjasama Penyiasatan dengan agensi-agensi *Criminal Justice System* telah dijalankan untuk menyokong kelancaran proses penyiasatan serta proses penzahiran sesuatu kesalahan jenayah. Polis juga bekerjasama dengan Peguam Negara, Kemenkumham dan Mahkamah Agung.

Kerjasama dengan TNI sebagai kuasa wilayah mahupun sebagai kuasa bertindak diperlukan berkaitan dengan jenayah penganas atau tindakan pengkhianatan, juga yang berkaitan dengan jenayah yang berimpak kontigensi. Keadaan tersebut sekiranya tidak sesuai dengan kewujudan polis maka perlunya unsur-unsur bantuan TNI.

Kerjasama dengan kementerian (khususnya PPNS), iaitu jenayah rasuah dalam bentuk kerjasama dengan KPK dan PPATK, BPKP dalam mengesan aset atau transaksi yang dibuat oleh suspek. Pembalakan haram merupakan satu jenayah dan dijalankan kerjasama dengan kerjasama agensi-agensi Kementerian Perhutanan, Sumber Mineral dan Kementerian Dalam Negeri. Jenayah memancing haram, bekerjasama dengan Kementerian Laut dan Perikanan serta Kementerian Dalam Negeri. Jenayah *human trafficking* dan *people smuggling*, bekerjasama dengan Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Buruh dan BNP2TKI. Jenayah narkotik dalam bentuk perkongsian dengan BNN, Ketua Pengarah Direktorat Kastam dan Imigresen.

⁵² Release Akhir Tahun Polri 2011 (<http://www.polri.go.id/banner/berita/57>), diakses 12/1/2012.

Kerjasama dengan polis asing dijalankan dalam bentuk pertukaran maklumat, pendidikan, bantuan mencari aset, bantuan mencari bukti, bantuan mencari suspek, bantuan ekstradisi mahupun tindakan siasatan di negara-negara lain. POLRI telah melaksanakan kerjasama dengan ASEANAPOL (Polis negara-negara ASEAN), AFP (Australia Polis Persekutuan) dan FBI (Polis Amerika Syarikat).⁵³

Bidang Divisyen Undang-undang, POLRI telah menjalankan MoU untuk bekerjasama dengan pelbagai institusi kerajaan, agensi swasta, NGO, dan institusi bebas. Bagi tahun 2011 telah dilaksanakan sebanyak 20 MoU, antaranya MOU antara BPK RI dengan POLRI pada 19 Januari 2011, MOU antara Kadin RI Kejagung dengan POLRI pada 4 Mac 2011, MOU antara KOMNAS HAM dengan POLRI pada 9 Mei 2011 dan MOU antara Polis dengan Ikatan Doktor Indonesia 2011.

Bahagian Hubungan Antarabangsa (Divhubinter) pula, POLRI merealisasikan perkongsian di antara pihak POLRI dengan kementerian dan institusi-institusi lain di dalam dan di luar negara dalam rangka untuk membangun sinergi dalam bidang keselamatan yang mengutamakan tindakan proaktif daripada tindakan reaktif. Antara lain ialah kerjasama dua hala antara pihak polis Indonesia dan pihak polis Australia, Vietnam, dan China, kerjasama pelbagai hala POLRI dan AMMTC, SOMTC dan ASEANAPOL, MoU antara pihak POLRI dan Polis Kebangsaan di Filipina, FBI, Mozambique, Namibia, New Zealand, Laos, Mexico, Fiji dan AFP serta penyertaan aktif pihak POLRI dalam operasi aktiviti-aktiviti keselamatan, iaitu menghantar 140 kakitangan FPU IV.⁵⁴

⁵³ Release Akhir Tahun Polri 2011 (<http://www.polri.go.id/banner/berita/57>), diakses 12/1/2012.

⁵⁴ *Ibid.*

Selain ikut aktif dalam pemeliharaan perdamaian dunia (*peace keeping operation*), POLRI juga menempatkan Atase/SLO di pelbagai negara. Saat ini POLRI sudah menempatkan sepuluh Atase/SLO di Kedutaan Besar RI di luar negara, iaitu di Washington DC, Canberra, Riyad, Bangkok, Kuala Lumpur, Manila, Dilli, Hongkong, Amsterdam, dan Singapore.⁵⁵

Prestasi (*performance*) POLRI Tahun 2012

Dalam renstra POLRI tahun 2010-2014, tahun 2012 merupakan tahun untuk melancarkan perkhidmatan komuniti secara menyeluruh yang disokong oleh sinergi polis dengan unsur-unsur kesepaduan birokrasi (Kementerian/agensi) dalam mengekalkan kedaulatan undang-undang. Prestasi (*performance*) tahun 2012 seperti yang dilihat dari beberapa bidang seperti di bawah ini.

a. Bidang Perancangan Sistem Organisasi

Bidang perancangan sistem operasi POLRI merupakan antara bahagian penting dalam perubahan dalam perlumbagaan POLRI. Pelaksanaan program pengaturan dan pengukuhan organisasi pembaharuan birokrasi polis sehingga tahun 2012, iaitu pelaksanaan PERKAP 21, 22, dan 23 tahun 2010 mengenai aturan kerja dan organisasi polis peringkat pusat, daerah, resort dan sektor yang berorientasikan perkhidmatan awam (*Public Service Organization/PSO*) dengan semangat perkhidmatan utama pada peringkat unit Sabhara, Binmas Polsek, Penyiasatan, Intel, dan Trafik. Menurut prinsip, Markas Besar (Ibu Pejabat) kecil, Polis daerah sederhana, Polis Resort besar, dan Polis Sektor kuat.

⁵⁵ Mabes POLRI. 2010. *Rencana Kerja Sekretariat NCB-Interpol Indonesia Tahun Anggaran 2011*. Jakarta: NCB-Interpol, hlm. 18.

Pada peringkat Polis Resort telah ditubuhkan Bahagian Perancangan (Bagren), Seksyen Pengawasan (Si Was), Subbag perhubungan awam dan Subbag Undang-undang, juga telah dilaksanakan desentralisasi kuasa perwakilan secara hierarki dari peringkat Ibu Pejabat Polis, Polis Daerah, Polis Resort, dan Polis Sektor. Untuk memenuhi kakitangan untuk menyebarkan perkhidmatan telah difaiklan cadangan kepada Presiden dan telah diluluskan penambahan sebanyak 50,000 orang secara beransur-ansur sehingga tahun 2014.

Dengan semangat pembaharuan dan perubahan, maka POLRI telah membangun SOP mengenai tugas pokok dan fungsi (Tupoksi) untuk seluruh unit kerja di Ibu Pejabat POLRI mengikut tahap penyusunan peraturan, mulai dari Peraturan KAPOLRI, Peraturan Kepala Satuan Fungsional, Peraturan Ketua Polis Daerah dan Peraturan Ketua Polis Resort. Telah dikumpulkan sebanyak 12,040 SOP yang sesuai dengan tahap penyusunannya dan tentunya akan bertambah lagi apabila telah disahkan secara hierarki mulai dari peringkat Ibu Pejabat Polis sampai peringkat Polis Resort, juga termasuk satuan fungsi pada Ibu Pejabat Polis dan wilayah.

Sehingga tahun 2012 program perbaikan peraturan telah melaksanakan lima tindakan, iaitu mengenal pasti peraturan-peraturan yang dikeluarkan/disiarkan oleh POLRI dengan melaksanakan 27 kali membentuk satu pasukan kelompok kerja (Pokja) identifikasi berdasarkan Sprin Kadivkum (Ketua Divisi Undang-undang); Pemetaan atau mapping terhadap undang-undang dan peraturan-peraturan tidak harmoni dalam POLRI, menginventorikan seramai lima PERKAP yang kemudian dimansuhkan dan diwujudkan PERKAP (Peraturan KAPOLRI) yang baru. Mengawal selia dan menjalankan penyahkawalseliaan undang-undang terhadap kaedah-kaedah yang tidak segera, tidak secara harmoni dan bertindih, hasil daripada peraturan inventori telah ditandatangani KAPOLRI sebanyak 41 PERKAP dan telah menginventorikan peraturan yang ditandatangani KAPOLRI sebanyak 12 PERKAP. Melaksanakan sosialisasi PERKAP

Nombor 26 tahun 2010 mengenai prosedur untuk mewujudkan peraturan-peraturan polis dan peraturan-peraturan baharu pada 29 polis daerah dan Unit Kerja Mabes POLRI sebanyak 33 PERKAP yang telah ditandatangani oleh KAPOLRI.⁵⁶

Prestasi dalam bidang perancangan sistem organisasi, selain yang disebutkan di atas, POLRI perlu merancang format organisasi model pembangunan budaya polis. Oleh sebab itu, budaya yang selama ini berlaku dalam organisasi polis sudah sampai saatnya untuk dinilai dan dikembangkan.⁵⁷ Pembangunan budaya organisasi kepolisan dipandang urgen, mengingati struktur formal kepolisan yang pernah diwarnai oleh struktur organisasi ketenteraan selama lebih dari pada tiga dasa warga.

Secara singkat, prestasi dalam bidang perancangan organisasi pada tiga tahun terakhir, dapat dilihat dalam jadual berikut:

Jadual 4.1.Prestasi bidang Perancangan Sistem Organisasi

Tahun	Prestasi (<i>Performance</i>)
2010	1. Ketelusan ruang terbuka bagi awam. 2. Penyusunan semula organisasi yang lebih berkesan, cekap, tulus dan bertanggungjawab. 3. Penyusunan Peraturan Kepala Polis Negara sebanyak 27 PERKAP.
2011	1. Pelaksanaan struktur organisasi yang baharu. 2. Penyusunan Hubungan Tatacara Kerja (HTCK) dalam lingkungan POLRI.

⁵⁶Pelaksanaan Program Penataan dan Penguatan Organisasi Reformasi Birokrasi POLRI Tahun 2012 (<http://meilinamabesPOLRI.blogspot.com/2012/12/reformasi-birokrasi-POLRI-tahun-2012.html>) (24/12/2012).

⁵⁷Kadarmanta, A. 2007. *Membangun Kultur Kepolisan*. Jakarta: PT. Forum Media Utama, hlm. 45.

	3. Menganalisis beban kerja.
2012	1. Penyusunan aturan kerja dan organisasi yang berorientasikan perkhidmatan awam.
	2. Melaksanakan prinsip organisasi Markas Besar (Ibu Pejabat) kecil, Polis Wilayah sederhana dan Polis Sektor kuat.
	3. Pembangunan budaya organisasi khas kepolisan.

Pada jadual 4.1 di atas, secara jelas kelihatan bahawa prestasi POLRI dalam bidang perancangan sistem organisasi dilakukan secara *gradual*, sesuai dengan tuntutan reformasi. Bermula dengan ketelusan ruang terbuka bagi awam sampailah kepada pembangunan budaya organisasi yang khas bagi kepolisan. POLRI terus berupaya membangun sistem organisasi moden yang bertaraf antarabangsa, sehingga fungsi dan tugas kepolisan dapat terlaksana secara efektif.

b. Sistem Belanjawan Polis

Sebagai sebuah jabatan keselamatan, POLRI juga memerlukan belanjawan pendapatan bagi menjalankan aktivitinya. Dalam kaitan ini dapatlah dijelaskan bahawa Jabatan Polis Negara RI memerlukan belanjawan pendapatan sekurang-kurangnya Rp. 48,89 trilion pada tahun 2012, sedangkan belanjawan POLRI bagi tahun 2012 yang disediakan dana mencapai Rp. 39,78 trilion, mengikut keputusan Menteri Kewangan. Belanjawan ini adalah lebih tinggi daripada peruntukan dana-dana bagi tahun 2011 yang berjumlah Rp. 31,26 trilion. Kebanyakan pembahagian adalah

bagi perbelanjaan kakitangan mencapai Mata Ganjaran 28,39 trillion. Perbelanjaan pegawai itu, termasuk pembayaran gaji pegawai. Mata Ganjaran barang perbelanjaan peruntukan sebesar Rp. 7,39 trillion dan perbelanjaan modal peruntukan Mata Ganjaran 4.05 trillion.⁵⁸

Dewan Perwakilan Rakyat meluluskan tambahan belanjawan utama bagi tahun fiskal 2012, yang digunakan untuk membina infrastruktur, berjumlah Mata Ganjaran 1.54 trillion, iaitu untuk pembangunan pengangkutan operasi yang terdiri daripada operasi kenderaan khas dan perolehan kenderaan air Mata Ganjaran 824,106 bilion. Pembangunan peralatan untuk perisikan, dan Penyiasatan jenayah dan pasukan khas 88 berjumlah Mata Ganjaran 381,994 bilion. Pembangunan peralatan teknologi maklumat bagi perolehan peralatan komunikasi, peralatan pemprosesan data dan sistem penerapan SPKT berjumlah Mata Ganjaran 145,282 bilion. Pembangunan alat-alat tertentu dan bahan-bahan lain bagi POLRI, perolehan peralatan Polis Sektor dan Polis Resort bagi pembangunan infrastruktur dan perolehan peralatan polis udara yang berjumlah Mata Ganjaran 190,483 bilion.⁵⁹

Bagaimanapun juga, alokasi anggaran POLRI setiap tahunnya terus meningkat yang dapat dilihat dalam jadual berikut:

Jadual 4.2 Prestasi bidang Peruntukan Anggaran

Tahun	Total Anggaran	Kenaikan	Peruntukan
2010	Rp. 27,000,000,000,000.		Perbelanjaan kakitangan, barang dan modal.

⁵⁸POLRI Disebut Miliki Keuangan Wajar Tanpa Pengecualian (<http://lipsus.kompas.com/topikpilihanlist/2133/1/100.hari.jokowi-basuki/read/xml/2012/03/12/22422319/POLRI.Disebut.Miliki.Keuangan.Wajar.Tanpa.Pengecualian>) (12/3/2012).

⁵⁹DPR setujui permintaan tambahan anggaran POLRI (<http://nasional.kontan.co.id/xml/dpr-setujui-permintaan-tambahan-anggaran-POLRI>) (19/8/2012).

2011	Rp. 31,000,000,000,000.	Rp. 4 trillion	Perbelanjaan kakitangan, barang dan modal.
2012	Rp. 39,000,000,000,000.	Rp. 8 trillion	Perbelanjaan kakitangan, barang dan modal.

Jadual di atas menunjukkan bahawa anggaran POLRI meningkat dari tahun 2010 hingga ke tahun 2012. Pada tahun 2010, total anggaran Rp. 27 trillion dan pada tahun 2011 meningkat menjadi Rp. 31 trillion, bererti mengalami kenaikan Rp. 4 trillion (15 %), sedangkan total anggaran tahun 2012 mencapai Rp. 39 trillion, bererti meningkat Rp. 8 trillion (25 %) dari tahun sebelumnya. Keseluruhan anggaran ini diperuntukkan bagi perbelanjaan kakitangan, barang, dan modal. Dengan kenaikan anggaran dari tahun ke tahun, memberi harapan bagi peningkatan tugas-tugas POLRI dalam memberi perkhidmatan serta menjaga keselamatan dan ketenteraman masyarakat.

c. Bidang Sumber Manusia

Bagi meningkatkan prestasi (*performance*) sumber manusia POLRI dalam pengambilan dan pemilihan anggota polis, maka program Perdana dalam pengambilan dan pemilihan anggota polis perlu dilaksanakan oleh semua kakitangan yang terlibat dalam pemilihan anggota dan penerimaan pegawai-pegawai polis negara, baik pada peringkat Panitia Pusat (Panpus) maupun pada peringkat Panitia Daerah (Panda). Kesempurnaan sistem pemilihan dan penambahbaikan, termasuk melalui Pelaksanaan model disesuaikan daripada masyarakat antarabangsa untuk peningkatan *performance*. Model diadaptasi daripada masyarakat antarabangsa untuk

peningkatan prestasi (*performance*), iaitu permulaan wujudnya *gap* atau jurang, langkah yang seterusnya untuk cuba mencari punca masalah. Jika punca masalah telah didapati kemudian mencari dan alternatif direka bentuk untuk penyelesaian, kemudian campur-tangan terpilih, campur tangan yang dilaksanakan secara berterusan dipantau dan seterusnya menilai sama ada sebagai dijangkakan. Jika tidak, kemudian diulang lagi sehingga mendapati seperti yang diharapkan dan ini dilakukan secara berterusan. Jika ia sesuai, dicuba lagi untuk menyelesaikan masalah-masalah lain.

Membina sistem maklumat pengurusan penerimaan anggota POLRI. Sistem maklumat memuatkan pangkalan data atau ahli-ahli statistik polis, amalan-amalan terbaik pengurusan penerimaan dan prestasi polis, ahli-ahli jawatankuasa bagi penerimaan. Akses kepada maklumat adalah sangat penting untuk meningkatkan prestasi, jawatankuasa, serta keberkesanan dan kecekapan organisasi. Komunikasi dalam proses peranan yang sangat penting untuk berkomunikasi dengan "keperluan sesuatu" antara organisasi dan jawatankuasa-jawatankuasa, serta dasar dan komitmen sosialisasi kepada seluruh jawatankuasa. Untuk memastikan dasar berjalan dengan berkesan, sistem pengawasan dan penguatkuasaan undang-undang perlu ditakrifkan dengan jelas dan tegas yang mengandungi hak-hak, kewajipan dan hukuman bagi pencabulan dan akan dikuatkuasakan secara adil dan konsisten, juga untuk mewujudkan dan membangunkan jenama pengambilan dan pemilihan anggota polis negara yang bersih, telus, bertanggungjawab dan menyokong kamanusiaan.⁶⁰

Prestasi bidang Sumber Manusia selama tiga tahun terakhir bermula tahun 2010 sampai 2012 dapat dilihat dalam jadual di bawah ini:

⁶⁰Peningkatan Kinerja SDM POLRI Di Bidang Rekruitmen (http://www.penerimaan.POLRI.go.id/utama.php?menu=konten/konten&id_hal=94) (17/9/2012).

Jadual 4.3. Prestasi bidang Sumber Manusia

Tahun	Aktiviti	Keterangan
2010	Pembinaan pasukan Polis yang sebelumnya berorientasi kuantiti ditukar kepada kualiti.	Perubahan dasar
	Meningkatkan pendidikan Perwira Polis melalui AKPOL dan PPSS (pegawai polis sumber sarjana).	Orientasi kualiti
	Pendidikan Brigader Polis yang pada asalnya dilaksanakan lima bulan ditingkatkan menjadi tujuh bulan.	Orientasi kualiti
2011	Mempercepat perubahan set minda dan set budaya Polis.	Perubahan dasar
	Peningkatan profesyen Polis dalam melaksanakan fungsi dan tugas.	Orientasi kualiti
	Melaksanakan kegiatan kerohanian dan kecerdasan emosi (ESQ) serta <i>neuro associative conditioning</i> (NAC) di Lembaga Pendidikan Polis.	Orientasi kualiti
2012	Penyempurnaan dan penambahbaikan sistem rekrutmen, diadaptasi model antarabangsa.	Orientasi kualiti
	Membina sistem maklumat pengurusan penerimaan kakitangan Polis.	Orientasi kualiti
	Mewujudkan dan membangunkan jenama pengambilan dan pemilihan anggota polis yang bersih, telus, bertanggungjawab dan penyokong kemanusiaan.	Orientasi kualiti

Dalam jadual 4.3 di atas, kelihatannya prestasi bidang sumber manusia masih terhad dalam rangka pengambilan dan pemilihan anggota polis dan belum berkait dengan program pendidikan yang dapat meningkatkan kualiti anggota polis. Untuk meningkatkan prestasi dan kualiti anggota polis, perlu diprogramkan pendidikan polis yang mampu mewujudkan kinerja sebagai polis sivil (*civilian police*) yang memiliki tiga paradigma. Pertama, polis merupakan *the strong hand of society*, iaitu posisi kekuasaan polis diberi pelbagai autoriti untuk menangkap, menahan, dan memeriksa suspek jenayah. Kedua, polis merupakan *the soft hand of society*, iaitu antara polis dan masyarakat berada pada posisi dan kedudukan yang sejajar atau setara. Ketiga,

polis merupakan *the public order maintenance*, dalam hal ini tugas polis berkait dengan menjaga keamanan dan ketenteraman masyarakat.⁶¹

d. Kawalan Awam, Pembinaan Etika Profesyen dan Disiplin Anggota Polis Negara

Kesalahan di sepanjang tahun 2012 adalah dalam bidang disiplin dan etika profesyen. Bagi tahun 2012, kes-kes pelanggaran disiplin yang berlaku sebanyak 6,017 kes, yang boleh diselesaikan 4,154 kes. Pelanggaran etika profesyen sebanyak 651 kes, yang boleh diselesaikan sebanyak 449 kes. Pelanggaran disiplin mengalami peningkatan sebanyak 43 peratus dari tahun sebelumnya manakala pelanggaran etika profesyen meningkat 42.24 peratus. Sepanjang tahun 2012 seramai 595 polis dipecat bagi pelanggaran dadah dan 32 polis bermasalah melakukan pungutan haram, pelanggaran lain ialah faktor kemalasan. Jumlah polis yang dipecat bagi tahun 2012 mengalami kenaikan seramai 328 orang atau 55.12 peratus jika dibanding pada tahun 2011. Pihak pengawasan POLRI, Itwasum dan Itwasda, telah menerima aduan awam sebanyak 1,148 aduan, dan telah diselesaikan dengan memuaskan sebanyak 774 aduan.⁶²

Prestasi POLRI selama tiga tahun terakhir dalam bidang kawalan am, disiplin dan etika profesyen, dapat dilihat dalam jadual di bawah ini:

Jadual 4.4. Prestasi bidang Kawalan Am, Disiplin dan Etika Profesyen

No.	Jenis Pelanggaran	2010	2011	2012
1.	Pelanggaran disiplin	5,437	3,429	6,017

⁶¹ Kadarmanta, A. 2008. *Pendidikan Polisi Berbasis Kompetensi*. Jakarta: PT. Forum Media Utama, hlm. 202-203.

⁶² 595 Polisi Dipecat Selama 2012, Mayoritas Karena Malas (<http://nasional.news.viva.co.id/news/read/378197-595-polisi-dipecat-selama-2012--mayoritas-karena-malas>) (15/4/2013).

2.	Pelanggaran jenayah	682	207	106
3.	Pelanggaran etika profesyen	412	376	651
4.	Polis dipecat	294	328	595

Di dalam jadual 4.4. di atas menunjukkan bahawa pelanggaran yang dilakukan oleh anggota polis seluruh Indonesia pada tahun 2011 mengalami penurunan jika dibandingkan pada tahun 2010. Penurunan itu terdapat pada pelanggaran disiplin, jenayah, dan etika profesyen. Berbeza dengan tahun 2012, nampaknya pelanggaran disiplin dan etika profesyen meningkat dari tahun sebelumnya, kecuali pelanggaran jenayah yang mengalami penurunan. Berkaitan dengan bilangan polis yang dipecat, sejak tahun 2010 hingga 2012 setiap tahunnya terus meningkat.

Pelanggaran yang berlaku, bukan hanya dilakukan oleh aktor rendah (Bintara), bahkan juga dilakukan oleh aktor atas (Perwira). Lebih jelasnya dapat dilihat dalam jadual berikut ini:

Jadual 4.5 Pelanggaran oleh aktor POLRI

Tahun	Perwira	Bintara	Jumlah
2009	689	5.762	6.451
2010	868	6.391	7.259
2011	582	3.760	4.342
2012	762	4.480	5.242
Total	2.901	20.393	23.294

Sumber: Ratmono, Barito Mulyo. 2014, hlm. 225.

Dalam jadual 4.5 di atas, menunjukkan bahawa pelanggaran yang dilakukan oleh aktor bawah jauh lebih banyak daripada yang dilakukan oleh aktor atas. Sekalipun dari segi kuantiti, pelanggaran yang dilakukan oleh aktor atas jumlahnya sedikit (2.901 orang) berbanding aktor bawah (20.393 orang), namun bagaimanapun juga, ianya dapat menjelaskan imej POLRI di tengah masyarakat. Oleh itu, mekanisme pengawasan internal dan eksternal kepolisan perlu keseimbangan, kerana tanpa pengawasan eksternal, para pimpinan kepolisan akan memiliki kebebasan untuk memilih tidak melakukan penyiasatan ataupun menghukum pelanggaran yang terjadi, yang pada akhirnya akan mengakibatkan kontrol atau pengawasan internal tidak efektif.⁶³ Apalagi masih terdapatnya “budaya saling menutupi” di antara ahli polis, maka pengawasan eksternal perlu mengambil peranan yang lebih aktif.

e. Kawasan-kawasan Pembangunan dan infrastruktur

Dalam rangka keterbukaan/ketelusan awam dalam perolehan barang dan perkhidmatan, telah digunakan sistem perolehan secara elektronik (SPSE) melalui agensi pengadaan secara elektronik (LPSE) pada peringkat Polis Daerah dan secara bertahap akan dikembangkan hingga ke peringkat Polis Resort. Bagi sumber manusia yang dikendalikan SPSE tersebut telah dilengkapi dengan kepakaran berdasarkan piawai pensijilan bagi perolehan barang dan perkhidmatan sesuai Peraturan Presiden nombor 70 tahun 2012.

Mengingati bidang perkhidmatan awam dalam POLRI tidak hanya dilaksanakan oleh salah satu unit kerja, maka pelaksanaannya dibahagi kepada tujuh fungsi, iaitu Reskrim, Intelkam, Binmas, Sabhara, Polair dan Brimob, dengan tiga aktiviti yang utama, iaitu

⁶³ Boer, Monica den dan Changwon Pyo. 2011. *Good Policing: Models, Instruments and Practices/Tata Kelola Perpolisian yang Baik: Perangkat, Model dan Praktek*. (Edisi Indonesia) Jakarta: Asia-Europe Foundation – Hanns Seidel Foundation Indonesia, hlm. 32.

pelaksanaan piawaian dalam perkhidmatan awam, permohonan piawaian perkhidmatan minimum bagi Polis Resort/Bandar/Bandar Besar/Metro dan penyertaan komuniti dalam perkhidmatan awam. Hasil yang dicapai pada tahun 2012 ialah merangka draf SOP Kabareskrim tentang SP2HP, PERKAP tentang sistem maklumat perkhidmatan penyiasatan piawaian, draf SOP bagi sistem perkhidmatan komuniti, PERKAP mengenai pengurusan penyiasatan jenayah, PERKAP tentang garis panduan piawaian perkhidmatan penjagaan dan penyimpanan bahan bukti, PERKAP tentang standard perkhidmatan jagaan, draf SOP Kabareskrim tentang penerimaan dan pengendalian aduan dan bantahan masyarakat, draf SOP pada *Revitalizing Kring Penyiasatan* dan mengadakan PERKAP/SOP tersebut pada peringkat Polres dan Polsek. Sementara pencapaian berbentuk *Quick Wins* telah ditubuhkan, "Perkhidmatan aduan masyarakat" yang telah tersusun draf SOP Kabareskrim mengenai penerimaan dan pengendalian aduan masyarakat.

Perkhidmatan infrastruktur dalam bidang Intelkam, hasil yang dicapai pada tahun 2012 telah disusun draf peraturan KAPOLRI tentang prosedur bagi mengeluarkan surat keterangan catatan polis, rekod-rekod polis mengenai lesen aktiviti komuniti, lesen senjata api bukan organik TNI/POLRI (khusus bagi kepentingan Sukan telah ditandatangi KAPOLRI) dan perkhidmatan Permit perdagangan bahan letupan. Untuk penggunaan perkhidmatan piawaian SKCK serta penerbitan yang berbentuk *Quick Wins* bidang Intelkam telah melakukan penerbitan rekod polis (SKCK) dengan cepat, murah dan selamat ialah 1 (satu) hari perniagaan, dengan 2 (dua) jam selepas selesai pemohon yang telah melengkapkan keperluan yang perlu dan kos Rp. 10,000 (sepuluh ribu rupiah) mengikut peraturan No. 50 tahun 2010 mengenai PNBP. Untuk perkhidmatan lesen aktiviti komuniti 3 (tiga) hari bekerja, proses 1 (satu) hari bagi pemohon yang telah melengkapkan keperluan yang dikehendaki. Perkhidmatan Lesen Senpi bukan organik

TNI/POLRI 7 (tujuh) hari bekerja. Perkhidmatan lesen bahan letupan 7 (tujuh) hari bekerja dan Sijil Perkhidmatan dan laporan sendiri satu (1) hari bekerja.

Perkhidmatan infrastruktur dalam bidang Trafik,bagi hasil yang telah dicapai pada 2012 ialah PERKAP SSB yang sekaligus berbentuk *Quick Wins*ialah PERKAP tentang lesen memandu(SIM) yang digariskan dalam 3 SOP dengan keputusan Kakorlantas POLRI, iaitu SOP SIM keliling, SIM sudut,dan SOP SIM komuniti. PERKAP tentang lesen nombor kenderaan yang digariskan dalam 3SOP dengan keputusan Kakorlantas POLRI, iaitu SOP Samsat keliling, Samsat Corner, dan Samsat memandu melalui.PERKAP tentang pemilik kenderaan (BPKP), PERKAP tentang urusan lalu lintas yang digariskan dalam 3 SOP dengan keputusan Kakorlantas POLRIiaitu SOP perkhidmatan urusan trafik, SOP Perkhidmatan menjaga lalu lintas, SOP pengiring perkhidmatan peronda trafik.

Pelaksanaan perkhidmatan standard minimum bagi Polis Resort/Kota/Metro dalam bidang lalu lintas telah berjaya memenangi perlumbaan "Citra Pelayanan Prima" yang dijalankan oleh Kementerian PAN-RBP dan Presiden RI dengan nama Piagam dan cawan "Citra Pelayanan Prima". Unit Perkhidmatan BPKB telah mendapat sijil ISO 9001: 2000 dan ISO 9001: 2008,manakala Unit Perkhidmatan SIM di Satpas mendapatkan ISO 9001: 2008 dan Unit perkhidmatan STNK di Pejabat Samsat mendapat sijil ISO 9001: 2000.⁶⁴

Prestasi bidang pembangunan infrastruktur selama tiga tahun terakhir, secara singkat dapat dilihat dalam jadual di bawah ini:

⁶⁴Reformasi Birokrasi POLRI Bidang Lantas: Pelaksanaan Program Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Bidang Lalulintas, Reformasi Birokrasi POLRI Tahun 2012(http://meilinamabesPOLRI.blogspot.com/2012/12/Pelaksanaan-program-peningkatan_28.html) (23/1//2013)

Jadual 4.6. Prestasi bidang Infrastruktur

Tahun	Prestasi
2010	Perolehan barang dan jasa melalui <i>e-procurement</i>
	Melengkapi peralatan transportasi dan komunikasi
	Transperansi penyiasatan
2011	Menyediakan peralatan bagi perkhidmatan masyarakat
	Menetapkan standard perkhidmatan awam
	Melaksanakan pengurusan mutu menurut standard antarabangsa
2012	Penggunaan sistem perolehan secara elektronik
	Memenangi citra perkhidmatan prima
	Menubuhkan perkhidmatan aduan masyarakat

Pelbagai pembangunan infrastruktur yang dilihat dalam jadual 4.6 di atas, sebenarnya masih terhad pada tingkat ibu pejabat polis (MABES POLRI), polis wilayah dan polis daerah serta kota-kota besar. Oleh sebab itu, pembangunan infrastruktur perlu lebih dipertingkatkan pada daerah-daerah terpencil, terutama daerah sempadan negara. Kelengkapan infrastruktur tentunya akan mempermudah polis dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, terutama dalam menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat.

f. Kawasan-kawasan Operasi

Dalam bidang trafik, ramai orang meninggal dunia kerana menjadi mangsa kemalangan trafik sebanyak 25,131 kemalangan trafik pada tahun 2012 atau menurun sebanyak 6,054 orang

(19.4 peratus)berbanding tahun 2011. Bilangan kemalangan jalan raya tahun 2012 sebanyak 109,038 kes, menurun sebanyak 738 kes (0.67 peratus) berbanding tahun 2011. Kecederaan parah sepanjang tahun 2012 seramai 36,710 orang, menurun 57 orang (0.15 peratus)berbanding tahun 2011. Kecederaan kecil bagi tahun 2012 adalah seramai 118,152 orang yang bermaksud meningkat 9,341 orang atau 7.9 peratus berbanding tahun sebelumnya. Kerugian secara fizikal akibat kemalangan trafik berjumlah Rp. 277,185,078,333, jika berbanding dengan tahun 2011 berjumlah Rp. 286,099,076,289 menurun 3.1 peratus.⁶⁵

Berkaitan dengan jenayah terhadapkekayaan negara, bagi tahun 2012 berlaku 1,179 kes-kes rasuah yang ditangani oleh pihak POLRI. Jumlah kerugian negara telah berjaya diselamatkan dalam kes-kes yang berkaitan dengan rasuah adalah lebih kurang 250 bilion rupiah. Dalam kes rasuah, POLRI akan meneruskan kerjasama dengan suruhanjaya pembasmian rasuah (KPK) sebagai agensi penguatkuasaan undang-undang.⁶⁶ Pengendalian kes rasuah dan ganjaran dalam pengurusan lesen perniagaan perlombongan arang batu di Kampung Sungai Cuka, kawasan sempadan antara Daerah Tanah Laut dan Tanah Bumbu Kalimantan Selatan. Kes yang melibatkan Datuk Bandar (Walikota) Banjarmasin Muhiddin dan Pemangku Raja (Bupati) Tanah Laut Adriansyah, didakwa menerima rasuah sebesar Rp. 5 bilion. Pengendalian kes rasuah perolehan peralatan kesihatan pada tahun 2005 dengan suspek merupakan bekas Menteri Kesihatan Indonesia Siti Fadilah Supari.⁶⁷ Pengendalian kes-kes rasuah dalam kerja-kerja projek

⁶⁵POLRI: 25.131 orang tewas korban lalu lintas (<http://www.antaranews.com/berita/350639/POLRI-25131-orang-tewas-korban-lalu-lintas>) (25/1/2013).

⁶⁶KAPOLRI Jendral Polisi Timur Pradopo : Mabes POLRI Akan Tetap Bersinergi Dengan Kpk Dan Kejaksaan, Sebagai Lembaga Penegak Hukum. (<http://nrmnews.com/2012/12/29/KAPOLRI-jendral-polisi-timur-pradopo-mabes-POLRI-akan-tetap-bersinergi-dengan-kpk-dan-kejaksaan-sebagai-lembaga-penegak-hukum/>) (29/12/2012).

⁶⁷KAPOLRI Jendral Polisi Timur Pradopo : Mabes POLRI Akan Tetap Bersinergi Dengan Kpk Dan Kejaksaan, Sebagai Lembaga Penegak Hukum. (<http://nrmnews.com/2012/12/29/KAPOLRI-jendral-polisi-timur-pradopo-mabes-POLRI-akan-tetap-bersinergi-dengan-kpk-dan-kejaksaan-sebagai-lembaga-penegak-hukum/>) (29/12/2012).

perolehan peralatan penyelidikan dan kemudahan teknologi vaksin selesama burung di Direktorat kawalan penyakit dan penggunaan persekitaran (Dirjen P2PL) Kementerian Kesihatan Indonesia pada 2008-2010.⁶⁸ Pengendalian kes rasuah simulator SIM (lesen memandu) di Korps Trafik (Korlantas) POLRI yang diserahkan kepada Suruhanjaya pembasmian rasuah.⁶⁹

Jenayah konvensional pada tahun 2011 berlaku sebanyak 274,180 kes dan tahun 2012 sebanyak 267,181 kes, mengakibatkan penurunan sebanyak 6,999 kes atau 2.6 peratus dari 2011, manakala dalam 2011 menyelesaikan 139,177 kes pada tahun 2012 menyelesaikan 136,966 kes. Penurunan sebanyak 2,211 kes atau 1.5 peratus.⁷⁰

Pada tahun 2012 seramai 28 anggota polis terbunuh dan 12 cedera apabila menjalankan tugas. Kebanyakan pegawai polis yang terbunuh berpangkat perajurit yang dibunuh oleh suspek-suspek jenayah. Angka ini meningkat berbanding dengan jumlah tahun 2011, pihak polis yang terbunuh semasa menjalankan kewajipan, iaitu hanya 20 orang.⁷¹

Jenayah Merentas Sempadan pula, pihak Mabes POLRI bagi tahun 2012 telah mengendalikan jenayah merentas sempadan sebanyak 21,457 kes, naik dari tahun sebelumnya yang hanya 16,138 kes serta mencapai 24,78 peratus.⁷² Jenayah dadah yang dikendalikan pihak

⁶⁸POLRI Beberkan KasusKorupsi 2011-2012 (<http://nasional.kompas.com/read/2012/10/15/22112749/POLRI.Beberkan.Kasus.Korupsi.2011-2012>) (15/10/2012).

⁶⁹Nanan: Kasus Simulator Ajang Bersih-Bersih POLRI (<http://www.tempo.co/read/news/2012/08/17/063424095/Nanan-Kasus-Simulator-Ajang-Bersih-Bersih-POLRI>) (17/8/2012)

⁷⁰POLRI Nunggak 130 Ribu Kasus Kejahatan Konvensional (<http://www.tribunnews.com/2012/12/29/POLRI-nunggak-130-ribu-kasus-kejahatan-konvensional>) (29/12/2012).

⁷¹Indonesia Police Watch: Sepanjang 2012 sebanyak 23 polisi tewas oleh tersangka tindak kriminal (<http://yustisi.com/2012/12/sepanjang-2012-sebanyak-23-polisi-tewas-oleh-tersangka-tindak-kriminal/>) (12/12/2012).

⁷²Kejahatan Transnasional Meningkat (<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt50f3a3710b543/kejahatan-transnasional-meningkat>) (8/12/2012).

POLRI sepanjang tahun 2012 sebanyak 26,561 kes. Bukti-bukti yang diperoleh 9 kg ganja kering, kebun ganja 88 hektar, 34 ribu gram heroin, 2.8 juta pil khayal dan 1.9 tan sabu.⁷³

Pihak POLRI, khasnya Detasemen 88 Anti-terror pada tahun 2012 telah mengendalikan 14 kes pengganas di seluruh kawasan Indonesia. Dalam proses penyiasatan, direkodkan terdapat 78 orang suspek, 10 orang telah terbunu semasa proses menangkap. Semasa pengendalian kes pengganas , 8 anggota polis terbunu dan sembilan orang cedera. Sementara itu, dalam pengendalian kes-kes kekerasan bersenjata di Papua, anggota polis yang dibunu ialah tujuh orang.⁷⁴

Dalam jenayah pemerdagangan manusia, POLRI berjaya menggagalkan penyeludupan pendatang tanpa izin di Sukabumi Jawa Barat. Badan Penyiasatan dan jenayah (Bareskrim) POLRI menangkap kepala sindiket pemerdagangan manusia, iaitu penghantaran tenaga pekerja haram Indonesia ke negara-negara di Timur Tengah.⁷⁵

Manakala jenayah dunia maya (jenayah siber), POLRI menangkap sebanyak 61 warga China dan Taiwan dikatakan pesalah penipuan melalui jualan barang sistem atas talian.⁷⁶ Pihak polis berjaya menangkap empat pengendali ejen perjudian dalam talian di Bogor Jawa Barat yang mendakwa terbesar di dunia yang menggunakan nama naga emas.com dan jakarta.com.⁷⁷ Polis menangkap 12 orang di rumah-rumah perjudian dalam talian di utara

⁷³Ibid.

⁷⁴POLRI Tangani 14 Kasus Teroris dengan 78 Tersangka Selama Tahun 2012(<http://www.voaindonesia.com/content/POLRI-tangani-14-kasus-teroris-dengan-78-tersangka-selama-tahun-2012/1573757.html>) (27/12/2012).

⁷⁵Otak Pelaku Perdagangan Manusia Diancam 10 Tahun Penjara (<http://www.aktual.co/sosial/ 164315otak- pelaku-perdagangan-manusia-diancam-10-tahun-penjara>) (9/12/2012)

⁷⁶POLRI Identifikasi WNA Pelaku Cyber Crime (<http://www.tempo.co/read/news/2012/12/07/063446415/POLRI-Identifikasi-WNA-Pelaku-Cyber-Crime>) (7/12/2012).

⁷⁷POLRI Ungkap Jaringan Agen Judi Online Besar Asal AS di Bogor

Jakarta. Bukti barang yang dirampas, antara lain ialah 59 unit komputer (CPU dan skrin monitor), wang tunai Rp. 16,998,000, AS\$ 400 dan 330 Ringgit.⁷⁸ Pihak POLRI berhasil menangkap 6 orang pengurus perjudian atas talian di Jakarta.⁷⁹ Polis Langsa berhasil menahan sembilan suspek perjudian atas talian serta bukti barang di tiga kafe internet.⁸⁰

Apabila disemak prestasi dalam Bidang Operasional pada tiga tahun belakangan, maka perkembangannya dapat dilihat dalam jadual berikut:

Jadual 4.7. Prestasi bidang Operasional

No	Bidang	2012	2011	2010	Keterangan
1.	Kemalangan Jalan Raya	109,038	106,129	61,606	Kematian/Kecederaan
2.	Jenayah Terhadap Kekayaan Negara	1,179	1,323	585	Khas dikendali POLRI
3.	Jenayah Konvensional	267,181	274,180	315,087	Pencurian/Penganiayaan
4.	Jenayah Merentas Sempadan	21,457	16,138	10,444	Wang haram/siber/lainnya

Keempat-empat bidang yang disebut dalam jadual 4.7 di atas, pada hakikatnya menunjukkan adanya kenaikan kes-kes jenayah pada tahun 2012, jika dibanding dengan tahun-

(<http://news.detik.com/read/2012/10/11/172506/2060460/10/>) (11/10/2012).

⁷⁸Polisi Tangkap Pelaku Judi "Online" di Penjaringan (<http://megapolitan.kompas.com/read/2012/09/02/1431344/Polisi.Tangkap.Pelaku.Judi.Online.di.Penjaringan>) (2/9/2012).

⁷⁹Polisi Ringkus Pengelola Judi Online (<http://nasional.news.viva.co.id/news/read/293117-diringkus--judi-online-omzet-rp400-juta-hari>) (2/9/2012).

⁸⁰Polisi Tangkap Sembilan Pelaku Judi Online (http://www.analisadaily.com/news/read/2012/07/26/65119/polisi_tangkap_sembilan_pelaku_judi_online/) (26/7/2012).

tahun sebelumnya. Mengenai jenayah terhadap kekayaan negara, sekalipun dalam bilangan kelihatan terdapat penurunan, tetapi pada hakikatnya juga mengalami kenaikan kerana bilangan kes yang disebut dalam cartadi atas hanyalah kes khas yang dikendalikan oleh POLRI, padahal yang mengendalikan jenayah terhadap kekayaan negara selain POLRI juga terdapat pelbagai institusi lain ,seperti KPK dan pihak Pendakwa. Adanya kenaikan kes-kes ini dari tahun ke tahun, tentunya memerlukan usaha yang lebih maksimum daripada pihak POLRI untuk mengurangterjadinya tindakan jenayah, dalam upaya memberikan rasa aman dan tenteram dalam kehidupan masyarakat.

g. Bidang Kerjasama POLRI

Kerjasama dalam negara, POLRI kerjasama dengan Majlis Penghormatan Pengundi untuk penubuhan tata kelakuan yang mengawal pihak pengajur pilihan raya dan penggunaan kemudahan tele perbincangan di POLRI.⁸¹ Kerjasama POLRI dengan TNI Angkatan Laut dalam usaha menjalankan penguatkuasaan undang-undang di perairan wilayah.⁸² Kerjasama POLRI dengan Pendakwa dan Ditjen cukai RI, meliputi kerjasama dalam penguatkuasaan undang-undang dalam bidang percuaihan, seperti kerjasama dalam proses tuntutan mahkamah jenayah cukai, kerjasama, dan sokongan dalam melaksanakan tugas-tugas dalam bidang awam dan pentadbiran negeri, seperti pemberian bantuan guaman, pertimbangan undang-undang, dan

⁸¹DKPP Kerja Sama dengan POLRI (<http://nasional.kompas.com/read/2012/10/23/14080772/DKPP.Kerja.Sama.dengan.POLRI>) (23/10/2012).

⁸²POLRI Jalin Kerja Sama dengan TNI Jaga Kedaulata (http://berita.indah.web.id/kompas_nasional/read/2012/12/03/13442389/POLRI.Jalin.Kerja.Sama.dengan.TNI.Jaga.Kedaulatan.RI?utm_source=WP&utm_medium=box&utm_campaign=Kknwp) (3/12/2012).

tindakan undang-undang lain, sosialisasi dan penerangan, penjelasan undang-undang serta penggunaan data dan maklumat.⁸³

Pihak POLRI bersama-sama dengan tentera laut Indonesia (AL) dan Kementerian Laut dan Perikanan (KKP) mewujudkan kerjasama yang erat bagi perlakuan jenayah kecurian ikan (menyalahi undang-undang perikanan).⁸⁴ Kerjasama POLRI dengan ICITAP Indonesia dalam program latihan pencegahan bencana semulajadi (PPPBA), pembelajaran jarak jauh secara elektronik, pendidikan dan pembentukan (Diktuk) Brigade dan TamtamaPOLRI.⁸⁵ POLRI juga kerjasama dengan organisasi Nahdatul Ulama dan agensi logistik negeri (Bulog) untuk mengurangkan konflik antara agama dan sebagai perkongsian jambatan dengan masyarakat pertengahan dan rendah.⁸⁶ Demikian pula POLRI kerjasama dengan Kementerian Kewangan dalam Pengurusan Keselamatan kewangan dan kekayaan negara.⁸⁷ Agensi Dadah Kebangsaan (BNN) dan pihak POLRI menandatangani memorandum persefahaman (MoU) mengenai pencegahan dan pembasmian penyalahgunaan dadah dan kedai-kedai yang haram (P4GN).⁸⁸

⁸³Amankan Pajak, DJP Gandeng POLRI& Kejaksaan (<http://jakarta.okezone.com/read/2012/10/24/20/708407/amankan-pajak-djp-gandeng-POLRI-kejaksaan>) (24/10/2012).

⁸⁴KKP-POLRI/TNI Kerja Sama Berantas Pencurian Ikan (http://www.kkp.go.id/index.php/mobile/arsip/c/8089/KKP-POLRITNI-Kerja-Sama-Berantas-Pencurian-Ikan/?category_id=58) (20/12/2012).

⁸⁵Kerjasama POLRI dengan ICITA (<http://lemdik.POLRI.go.id/news-45-1-kerjasama-POLRI-dengan-icitap.html>) (10/10/2012).

⁸⁶PBNU Jalin Kerjasama Dengan Bulog dan POLRI (<http://skalanews.com/news/detail/120525/2/pbnu-jalin-kerjasama-dengan-bulog-dan-POLRI.html>) (15/10/2012)

⁸⁷Kemenkeu-POLRI kerja sama amankan kekayaan negara (<http://www.antaranews.com/berita/1331180991/kemenkeu-POLRI-kerja-sama-amankan-kekayaan-negara>) (18/12/2012).

⁸⁸Berantas narkoba, POLRI dan BNN teken MoU (<http://m.merdeka.com/peristiwa/berantas-narkoba-POLRI-dan-bnn-teken-mou.html>) (12/10/2012).

Pihak POLRI dan pihak Kesatuan Peguam Indonesia (Peradi) mengikat kerjasama dalam pengendalian kes-kes jenayah.⁸⁹

Kerjasama Luar negera, POLRI kerjasama dengan New Zealand, seramai 23 pelajar dari Program Siswa Zahrah di Sekolah Tinggi Sains Polis (STIK) pula berkursus singkat di dalam Universiti Victoria, Wellington.⁹⁰ Juga POLRI kerjasama dengan Kementerian Keselamatan dan Keadilan Kerajaan Belanda dalam aktiviti pendidikan dan latihan.⁹¹

Prestasi POLRI dalam bidang kerjasama pada periode 2010 – 2012, dapat dilihat dalam jadual 5.7 berikut ini:

Jadual 4.8. Prestasi bidang Kerjasama

Tahun	Institusi/lembaga	Kepentingan
2010	Rakan keselamatan masyarakat	Sosialisasi dan pelatihan kepolisan masyarakat
2011	Organisasi Criminal Justice System	Kelancaran penyiasatan jenayah
	TNI	Penindakan penganas dan pengkhianat
	KPK, PPATK dan BPKP	Mengesan aset atau transaksi suspek
	Agensi perhutanan	Menindak pembalakan haram
	Kementerian Kelautan	Menindak pemancing haram
	Kementerian Dalam Negeri	Menindak <i>human trafficking</i> dan <i>people smuggling</i>

⁸⁹POLRI-Peradi Kerja Sama Tangani Kasus Pidana (<http://nasional.inilah.com/read/detail/1834743/POLRI-peradi-kerja-sama-tangani-kasus-pidana>) (10/10/2012).

⁹⁰Ini Kerjasama POLRI- Selandia Baru (<http://indonesiarayanews.com/news/nasional/12-05-2012-18-40/ini-kerjasama-POLRI-selandia-baru>) (12/5/2012).

⁹¹RI-Belanda Tandatangani Perjanjian Pelatihan Kepolisian (<http://kemlu.go.id/Pages/News.aspx?IDP=6012&l=id>) (18/4/2012).

	BNN, Kastam dan Imigresyen	Mengesan dan menindak jenayah narkotik
	ASEANAPOL, AFP, FBI dan pelbagai Polis asing	Pertukaran maklumat, pendidikan dan siasatan
2012	Majelis Penghormatan Pengundi	Mengawal pilihan raya
	TNI-Angkatan Laut	Penguatkuasaan undang-undang perairan
	Kementerian Hukum	Pertimbangan undang-undang
	Beacukai	Penguatkuasaan bidang percukaian
	Pendakwa	Penguatkuasaan undang-undang
	Organisasi Keagamaan	Mengurangkan konflik antara agama
	Lembaga Pendidikan Tinggi dalam dan luar negara	Peningkatan kualiti akademik dan profesyen

Jadual 4.8 di atas menunjukkan bahawa kerjasama dan penandatangan MoU dengan pelbagai institusi ataupun lembaga dan organisasi, dilaksanakan dalam rangka mempermudah koordinasi dan pelaksanaan tugas-tugas POLRI. Kerjasama ini perlu dilaksanakan secara berterusan dan dikembangkan dalam aspek-aspek yang strategik.

Pengukuhan kerjasama dalam bidang politik dan keamanan, perlu dipertingkatkan di samping kerjasama ekonomi yang telah terlaksana selama ini. Negara-negara ASEAN telah berusaha mengimbangkan pendekatan antara kerjasama ekonomi dan kerjasama dalam bidang politik dan keamanan serta meningkatkan kerjasama dalam bidang sosial budaya dalam penciptaan “ASEAN Caring Society”.⁹² Kerjasama bilateral dan multilateral perlu dikembangkan dengan negara-negara berkembang maupun negara-negara maju, baik dalam bidang ekonomi, sosial budaya, politik dan keamanan. Dalam konteks ini, POLRI perlu membuka lebih banyak Atase Kepolisian di pelbagai negara yang dipandang bersesuaian.

⁹² Wibisono, Makarim. . 2006. *Tantangan Diplomasi Multilateral*. Jakarta: LP3ES, hlm. 200.

4.3 MENGHADAPI CABARAN

Dalam pelaksanaan program *grand strategy* POLRI, ditemukan pelbagai cabaran yang dihadapi, baik dalam bidang sistem perancangan organisasi maupun dalam bidang lainnya, seperti bidang anggaran, sumber daya manusia, pengawasan, pembangunan sarana dan prasarana, bidang operasional serta bidang kerjasama. Bahkan, menurut Fortuna Anwar, cabaran itu bukan hanya dalam bidang-bidang tertentu, bahkan *grand strategy* POLRI sebagai kebijakan makro, masih perlu diubahsuai, sehingga sektor keselamatan boleh diletakkan mengikut sistem demokrasi di negara ini.⁹³

Walau bagaimanapun, *grand strategy* POLRI telah dikuatkuasakan dengan Keputusan KAPOLRI, ia boleh tetap dan tidak memerlukan pengubahsuaian. Namun, rancangan strategik serta program dan aktiviti sebagai pelaksanaan *grand strategy* POLRI, tentunya memerlukan tinjauan semula mengikut perkembangan semasa.

4.3.1 Sistem Perancangan Bidang Organisasi

Pelbagai cabaran yang dihadapi POLRI dalam sistem perancangan organisasi dapat dikenali dengan adanya kesempatan yang terbuka luas bagi kemunculan campur tangan serta penyalahgunaan kuasa maupun organisasi polis untuk kepentingan pemerintah. Demikian pula bentuk organisasi yang terpusat dan kawalan dalaman yang melekat pada pimpinan POLRI sangat memungkinkan terjadinya manipulasi keputusan inspeksinya.

Dua pihak yang menjadi kuasa polis, iaitu kuasa dalam melaksanakan tugas-tugas penguatkuasaan undang-undang dan kuasa untuk mentadbir keselamatan/kamtibmas, boleh

⁹³Temubual dengan Dewi Fortuna Anwar, Deputy Bidang Politik Sekretariat Wakil Presiden RI, di Jakarta pada 16 Februari 2013

menjejaskan tingkah laku polis. Di samping itu, perbuatan penyalahgunaan kuasa oleh anggota-anggota POLRI dapat menimbulkan kebencian dan melemahkan keyakinan masyarakat.

4.3.2 Sistem Belanjawan

Cabaran dalam perkara belanjawan ialah terhadnya peruntukan bagi pihak POLRI. Pada tahun 2010 belanjawan POLRI mengalami peningkatan sebanyak 8.87 peratus dari tahun 2009. Belanjawan meningkat daripada Rp. 24.8 trilion kepada Rp. 27 trilion. Tetapi keperluan adalah lebih tinggi daripada pembahagian yang tersedia.

Belanjawan polis pada 2011 sebanyak Rp. 29.781 trilion, meningkat sebanyak 10.3 peratus daripada 2010, tetapi pelaksanaannya menghadapi beberapa halangan atau cabaran. Cabaran pertama, kekurangan peruntukan dan perolehan minyak pelincir. Kedua, untuk memenuhi keperluan pembayaran elektrik, telefon dan gas atau air (LPJA) akibat penambahan peralatan IT dan kemudahan pejabat. Ketiga, kurangnya peruntukan untuk peralatan individu POLRI. Keempat, kekurangan peruntukan untuk biaya program penyiasatan dan siasatan jenayah. Kelima, untuk menyediakan perkhidmatan yang direalisasikan oleh Kamtibmas perlu penyediaan bangunan pejabat yang serba lengkap. Kerana masih banyak ditemui pejabat Polis Resort dan Polis Sektor tidak sesuaidan tidak memenuhi piawaian perkhidmatan, masih kontrak, pinjaman pakai, termasuk kekurangan peralatan operasi. Keenam, menerima denda tiket laju sebagai jenis dan harga atas tidak dapat dilaksanakan maksimum, Wang tersebut diserahkan kepada Perbendaharaan Negara, kerana termasuk penerimaan Kejaksaan Agung. Jadi perlu dipertimbangkan semula mekanismepenyerahan dengan Kementerian Kewangan.

Bajet Polis pada tahun 2012 berjumlah Rp. 39.7 trilion. Bajet ini masih terhad, kerana pasukan POLRI memerlukan dana yang mencukupi untuk operasional dan masalah-masalah

pengendalian yang terus berkembang walaupun pihak polis sentiasa tertakluk kepada had-had kos operasi siasatan dan kos infrastruktur.

4.3.3 Bidang Sumber Manusia

Cabaran utama yang dihadapi dalam bidang sumber manusia ialah kekurangan kakitangan bagi jawatan-jawatan tertentu. Sekiranya dibandingkan dengan keperluan dalam bidang pengembangan mahupun kakitangan dijangka masih banyak kekurangan. Komposisi dan jumlah anggota POLRI pada tahun 2012 dapat dilihat dalam jadual berikut ini.

Jadual 4.9 Komposisi Anggota POLRI

No.	Peringkat	Jumlah
1.	Pegawai Kanan Polis (<i>Perwira Tinggi</i>)	238
2.	Pegawai Kanan Polis (<i>Perwira Menengah</i>)	13.447
3.	Pegawai Kanan Polis (<i>Perwira Pertama</i>)	31.310
4.	Pegawai Polis (<i>Bintara</i>)	340.643
	Jumlah	385.638

Sumber: Ratmono, Barito Mulyo. 2014, hlm. 221

Jadual 4.9 di atas, menunjukkan bahawa pada tahun 2012, keseluruhan anggota POLRI hanya berjumlah 385.638 orang, manakala jumlah penduduk Indonesia berjumlah 237 juta orang.⁹⁴ Ini bererti perbandingan Polis dengan masyarakat 1:614, sedangkan idealnya adalah 1:300. Tentunya POLRI memerlukan pengambilan anggota yang lebih banyak di masa hadapan.

Demikian pula kualiti sumber manusia, masih rendah kerana terdapat ramai penempatan kakitangan anggota yang ditempatkan tiada mengikut keupayaan apabila berhadapan dengan

⁹⁴ Badan Pusat Statistika. 2010. *Hasil Statistik Penduduk 2010*. Jakarta: BPS, hlm. 56.

bebanan tugas. Pada hal, dalam era global, setiap personel POLRI perlu menguasai Informasi Teknologi (IT) serta kemampuan intelijen dan negosiasi.⁹⁵

Gaji ahli POLRI juga masih belum memadai, manakala kos sara hidup meningkat, baik peribadi mahupun keluarga. Kurang mencukupinya gaji yang diterima, boleh mencetuskan berlakunya amalan rasuah oleh orang-orang tertentu yang tidak bertanggungjawab.

4.3.4 Bidang Pengawasan Am, Pembinaan Etika Profesyen dan Disiplin

Cabaran yang dihadapi dalam bidang pengawasan am, etika profesyen dandisiplin ialah pelanggaran dilakukan oleh pihak ahli-ahli polis yang masih banyak berlaku. Hal ini tentunya boleh menjelaskan imej POLRI dan menjadi halangan untuk pelaksanaan tugasnya setiap hari. Tahun 2010, pihak POLRI telah memberhentikan secara tidak dengan hormat seramai 298 orang, manakala pada 2011 POLRI telah memberhentikan secara tidak hormat seramai 267 orang. Sementara itu sepanjang tahun 2012 terdapat 595 orang yang diberhentikan secara tidak hormat.

Selain itu, kewujudan konflik antara POLRI dan komuniti membawa kepada mangsa yang ramai. Juga kadangkala masih berlaku konflik antara POLRI dan TNI sekalipun tidak secara institusi, namun hal ini boleh merendahkan kredibiliti kakitangan pemerintah. Demikian pula adanya percanggahan dengan agensi-agensi pemerintah, seperti Suruhanjaya Pembasmian Rasuah (KPK).

4.3.5 Bidang Pembangunan Kawasan dan Infrastruktur

⁹⁵Temubual dengan Saud Usman Nasution, Irjen Polis, Kepala Divisi Hubungan Masyarakat, pada 2 Juli 2012 di Jakarta.

Cabaran dalam bidang pembangunan infrastruktur yang dihadapi oleh POLRI bagi tahun 2010-2012 adalah terhadnya kemudahan dan infrastruktur yang dimiliki di kawasan-kawasan sempadan, seperti kenderaan operasi, jabatan-jabatan keselamatan sempadan untuk menyokong tugas mengawal sempadan. Terhadnya infrastruktur lebuh raya di sepanjang kawasan sempadan dan keadaan persekitaran boleh menyukarkan pihak polis menjalankan tugas Rondaan Sempadan.

Alat utama terhad kepunyaan pihak POLRI untuk menangani kes-kes unjuk perasaan, konflik massa, mengendalikan tindakan jenayah yang merisaukan masyarakat seperti jenayah keganasan yang menggunakan peralatan teknologi maklumat serta kekurangan kemudahan perkhidmatan awam. Oleh sebab itu, pada masa ini, pihak POLRI memerlukan peralatan yang sangat mendesak dan prioriti, antaranya peralatan untuk tugas Densus 88 / AT, peralatan Brimob, peralatan Polair, INAFIS, perkhidmatan Kamtibmas, alat utama *Quick Respons* dan alat utama lainnya yang diperlukan dalam melaksanakan tugas dan fungsi polis.

Juga penggunaan sistem maklumat yang masih tidak optimum. Pembangunan Teknologi maklumat dan komunikasi masih belum boleh digunakan secara optimum dalam menghadapi pelbagai jenis jenayah yang terus berkembang. Penggunaan sistem maklumat bersepadu adalah penting dalam menyokong Pelaksanaan tugas-tugas POLRI, fungsi dan peranannya, serta membuat keputusan secara cepat dan tepat.

4.3.6 Bidang Operasi

Dalam temubual dengan Boy Rafli Amar, beliau menjelaskan bahawa dalam bidang operasi masih ada radas minda dan set budaya anggota POLRI yang belum selari dengan tuntutan-

tuntutan reformasi.⁹⁶ Hal ini memberi impak pada pelaksanaan tugas-tugas operasi, seperti kesalahan dalam menjalankan tugas bagi mengenakan tindakan undang-undang, sama ada jenayah, disiplin atau etika profesyen. Juga cuai dalam tugas yang menyebabkan radas sebagai mangsa, sama ada luka atau kena tembakan. Oleh sebab itu, setiap ahli POLRI sepatutnya sehat jasmani dan rohani serta memiliki kebolehan bergaul, berkomunikasi dan mempunyai wawasan yang cukup luas.⁹⁷

Keadaan kuasa polis di kawasan-kawasan sempadan yang pada masa ini masih tidak mencukupi, kerana garis-garis sempadan yang sangat panjang dan luasnya wilayah operasi baik di darat ataupun di laut yang mesti diselamatkan. Polis Resort (Polres) dan Polis Sektor (Polsek) masih kekurangan peralatan untuk menangani ketegangan dalam masyarakat. Bagaimanapun juga, kawasan sempadan dan daerah-daerah pedalaman perlu mendapat sokongan personel, peralatan, dan kewangan yang mencukupi.

4.3.7 Bidang Kerjasama POLRI

Pelbagai cabaran dalam bidang kerjasama POLRI bagi tahun 2010-2012, antaranya ialah kerjasama dengan KPK dalam pengendalian kes rasuah simulasi SIM. Hubungan Polis dan KPK kadang-kadang menjadi kurang harmoni. Demikian pula kerjasama dengan universiti-universiti dalam menjalankan penyelidikan saintifik masih berkurangan. Kerjasama dengan pihak polis luar negara masih sangat terhad dalam usaha untuk meningkatkan kualiti dan prestasi POLRI.

Oleh itu, POLRI perlu kembali mengkaji ulang serta memperbaharui pelbagai MOU yang sudah ditandatangani dengan pelbagai lembaga baik di dalam maupun di luar negara. Hal

⁹⁶ Temubual dengan Boy Rafli, Brigjen Polis, Kepala Biro Penerangan Masyarakat, pada 19 Januari 2013 di Jakarta.

⁹⁷ Suparlan, Parsudi. 2008. *Ilmu Kepolisian*. Jakarta: Yayasan Pengembangan Ilmu Kepolisian, hlm. 203.

ini dipandang urgen, sehingga kerjasama boleh dilaksanakan dalam pelbagai aktiviti yang menguntungkan POLRI dan mitra kerjasamanya.

4.3.8 Penggunaan dan Peningkatan Teknologi Kepolisan

Keberadaan POLRI sebagai salah satu aktor dalam keselamatan negara, tidak dapat dilepaskan daripada penggunaan dan peningkatan teknologi kepolisan. Kapabiliti teknologi kepolisan sangat menentukan kejayaan dan keberhasilan POLRI dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya. Terutama dalam menghadapi pelbagai cabaran keselamatan dan perubahan pola jenayah konvensional dan transnasional yang semakin dahsyat. Dalam konteks ini, diperlukan pengembangan teknologi moden yang meliputi manajemen teknologi kepolisan, teknologi informasi, teknologi asas strategik, teknologi transportasi, serta teknologi forensik dan biometrik.⁹⁸.

Dalam naskah akademik *Grand Strategy* POLRI menuju 2025, dijelaskan bahawa hampir seluruh aspek kababiliti teknologi POLRI menunjukkan kelemahan.⁹⁹ Aspek dimaksud terdiri daripada aspek *technoware*, *humanware*, *infoware* dan *orgaware*. Menyadari kelemahan ini, maka POLRI menyusun kegiatan pengembangan sarana dan prasarana kepolisan untuk membangun perancangan strategik teknologi dan manajemen teknologi, bermula dari peringkat pusat (Mabes POLRI) dan peringkat negeri (POLDA). Kegiatan pembangunan dimaksud adalah:

1. Sistem informasi dan komunikasi kepolisan nasional *online* secara internasional, regional dan bertahap kepada seluruh POLDA.

⁹⁸ Siboro, Tiarma (Ed.). 2008. *Police Reform: Taking the Heart and Mind*. Jakarta: Propatria Institute, hlm. 191.

⁹⁹ Mabes Polri. 2005b. *Naskah Akademik Grand Strategi Polri Menuju 2025*. Jakarta: Mabes Polri, hlm. 61

2. *Geographic information management system, online* dengan POLDA, dilengkapi dengan *S/W Crime Mapping.*
3. *Communication and command center, online* dengan POLDA.
4. *Strategic community surveillance 24 ours video camera, huge data storage, reconnaissance and expert system.*
5. Teknologi transportasi, mobil, pesawat, helicopter dan kapal laju terintegrasi ICT.¹⁰⁰

Dengan perancangan berterusan sampai tahun 2025, diharapkan penggunaan teknologi di lingkungan POLRI boleh setara dengan negara maju. Oleh itu, Divisi Teknologi Informasi Kepolisian sepatutnya terkemuka dalam pemanfaatan dan pengembangan teknologi.

4.4 KESIMPULAN

Grand Strategy POLRI 2005-2025 membawa harapan besar yang akan menjelaskan polis sivil yang boleh melakukan tugas secara terancang, iaitu menjaga keselamatan dan ketertiban masyarakat, menguatkuasakan undang-undang dan memberi perlindungan, menjaga serta berkhidmat kepada masyarakat. Ianya akan terwujud apabila pihak polis benar-benar boleh mengubah diri mereka sendiri dari segi sikap dan tingkah laku serta mampu meningkatkan prestasi (*performance*) selari dengan keperluan beban kerja yang semakin berat dan meningkatnya gangguan keselamatan awam.

Dalam pelaksanaan program, khususnya pada 2010, 2011 dan 2012 mempunyai banyak pencapaian yang dihasilkan oleh pihak POLRI. Banyak kemajuan yang telah dicapai, sama ada

¹⁰⁰ Mabes Polri. 2007. *Rencana Strategis Kepolisian Negara Republik Indonesia Tahun 2005-2009 (Perubahan)*, Jakarta: Mabes Polri, hlm. 25.

dalam bidang sistem perancangan organisasi, bidang sistem belanjawan, bidang sumber manusia, bidang pengawasan awam, pembangunan etika profesyen dan disiplin ahli-ahli, bidang pembinaan infrastruktur, bidang operasi, atau bidang kerjasama polis. Sekalipun telah banyak kemajuan, namun ramai orang masih mempunyai pandangan yang negatif terhadap POLRI. Oleh sebab itu, diperlukan upaya yang terus menerus untuk mempertingkatkan peranan POLRI di tengah-tengah masyarakat.

Bagi masa depan, POLRI terus membaiki diri sendiri, baik dari segi struktur dan budaya, maupun dari segi instrumental serta mampu mencapai kecemerlangan. Dengan keazaman yang kuat dan sifat profesional, maka POLRI akan menjadi alat negara yang dapat memberikan perlindungan, penjagaan, dan keselamatan yang disayangi oleh masyarakat.

BAB V

ANCAMAN KESELAMATAN YANG DIHADAPI POLRI

5.1 PENGENALAN

Dalam perbincangan sebelumnya telah dirumuskan bahawa upaya untuk mempertingkatkan peranan POLRI di tengah-tengah masyarakat, perlu dilaksanakan secara berterusan. Oleh itu, dalam bab ini secara khusus akan dibincang ancaman keselamatan yang dihadapi POLRI pada abad ke-21.

Kandungan bab ini menganalisis secara luas kelima-lima ancaman keselamatan yang terdiri daripada jenayah siber, narkotik, terorisme, radikalisme dan anarkisme. Sekaligus untuk dijadikan pertimbangan bagi menyusun program kerja dan rancangan strategik (Renstra) yang mendokong *grand strategy* POLRI. Dengan demikian, maka kandungan bab ini jelas berbeza dengan kandungan bab sebelumnya yang fokus membincang pelaksanaan *grand strategy* POLRI.

5.2 ANALISIS TERHADAP ANCAMAN KESELAMATAN

Pada abad ke-21, terdapat pelbagai ancaman keselamatan yang dapat mengganggu keamanan dan ketenteraman masyarakat. Setidak-tidaknya terdapat lima bentuk ancaman yang memerlukan perhatian secara bersungguh-sungguh. Kelima-lima bentuk ancaman itu ialah jenayah siber, narkotik, terorisme, radikalisme dan anarkisme.¹

¹ Ikatan Alumni Lemhannas. 2010. *Naskah Akademik Tentang Sistem Keamanan Nasional*. Jakarta: IKAL, hlm. 95.

5.2.1 Jenayah siber

Perkembangan teknologi komputer dan telekomunikasi yang pesat telah menghasilkan internet yang multifungsi. Perkembangan ini membawa kita ke ambang revolusi baharu dalam sejarah pemikiran manusia yang ditinjau dari konstruksi pengetahuan umat manusia yang dicirikan dengan cara berfikir tanpa batas (*borderless way of thinking*). Percepatan teknologi yang semakin lama semakin supra menjadi sebab perubahan material berlaku secara terus menerus dalam semua interaksi dan aktiviti masyarakat informasi.

Keperluan terhadap teknologi jaringan komputer semakin meningkat. Selain berfungsi sebagai media penyedia informasi, melalui Internet pula kegiatan komuniti komersial menjadi bahagian yang terbesar, dan terpesat pertumbuhannya serta menembusi pelbagai batas negara. Bahkan melalui jaringan ini, kegiatan pasaran di dunia dapat diketahui selama 24 jam. Melalui dunia internet atau disebut juga ruang siber, apapun perkara dapat dilakukan. Dari segi positifnya, dunia maya ini tentu sahaja menambah trend perkembangan teknologi dunia dengan segala bentuk kreativiti manusia namun kesan negatifnya pun tidak dapat dihindari. Tatkala gejala pornografi marak dalam media internet, masyarakat pun tidak terdaya berbuat banyak.

Perkembangan teknologi informasi membawa dampak lain, iaitu tumbuh suburnya "*Cybercrime*" atau jenayah siber melalui jaringan internet.² Munculnya beberapa kes jenayah siber di Indonesia, seperti pencurian kad kredit, penggodaman beberapa web, menyadap transmisi data orang lain, misalnya e-mail, dan memanipulasi data dengan cara menyiapkan arahan yang tidak dikehendaki ke dalam programer komputer sehingga dalam jenayah komputer dimungkinkan adanya *delik formil* dan *delik materil*. *Delik formil* merupakan perbuatan seseorang yang memasuki komputer orang lain tanpa izin, manakala

² Sutarman. 2007. *Cyber Crime Modus Operandi dan Penanggulangannya*. Jogjakarta: LaksBang PresSindo, hlm. 92.

delik materil ialah perbuatan seseorang yang menimbulkan kerugian bagi orang lain. Wujudnya jenayah siber telah menjadi ancaman stabiliti, sehingga pemerintah sukar untuk mengimbangi teknik jenayah yang dilakukan dengan teknologi komputer, khususnya jaringan internet dan intranet.

Internet membawa perubahan ke dalam era informasi yang ditandai dengan adanya aksesibiliti informasi yang sangat tinggi. Pada era ini, komoditi utamanya ialah informasi yang diperjualbelikan, sehingga muncul pelbagai jaringan (*network*) dan perusahaan yang bergerak dalam bidang informasi (*information company*) yang akan memperjualbelikan pelbagai fasiliti bermacam-macam jaringan dan pelbagai data informasi asas tentang pelbagai hal yang dapat diakses oleh pengguna dan pelanggan. Semua itu membawa masyarakat ke dalam suasana yang disebut sebagai Zon Mabuk Teknologi.³

5.2.1.1 Pengertian Jenayah Siber

Jenayah siber merupakan bentuk-bentuk jenayah yang timbul kerana pemanfaatan teknologi internet. Pelbagai pendapat telah mengidentifikasi jenayah siber dengan jenayah komputer. *The U.S. Department of Justice* memberikan pengertian jenayah komputer sebagai:

“...any illegal act requiring knowledge of computer technology for its perpetration, investigation, or prosecution”.⁴

Pengertian tersebut selaras dengan pengertian yang diberikan *Organization of European Community Development*, yang mendefinisikan jenayah komputer sebagai:

³Naisbitt, J., Naisbitt, N., Philips, D., 2002, *High Tech-High Touch: Pencarian Makna di Tengah Perkembangan Pesat Teknologi* (terj.), Bandung: Mizan, hlm. 23.

⁴www.usdoj.gov/criminal/cybercrimes, diakses 8/12/2013.

“any illegal, unethical or unauthorized behavior relating to the automatic processing and/or the transmission of data”.

Andi Hamzah pula dalam tulisannya “Aspek-aspek *Pidana* di Bidang komputer”, mengertikan jenayah komputer sebagai:

”Kejahatan di bidang komputer secara umum dapat diartikan sebagai penggunaan komputer secara *illegal*”.⁵

Dari pelbagai pengertian di atas, secara ringkas dapat dikatakan bahawa jenayah siber dapat didefinisikan sebagai perbuatan melawan hukum yang dilakukan dengan menggunakan internet berdasarkan kecanggihan teknologi komputer dan telekomunikasi.

Internet yang mewujudkan ruang siber dengan realiti virtualnya menawarkan pelbagai harapan dan kemudahan kepada manusia. Akan tetapi, di sebalik pelbagai harapan dan kemudahan itu timbul persoalan berupa jenayah yang dinamakan jenayah siber. Sasaran jenayah siber dapat menembusi ke dalam sistem jaringan komputer, atau komputer itu sendiri yang menjadi sarana untuk melakukan jenayah. Jika informasi itu sendiri telah dilihat sebagai komoditi maka usaha untuk melindungi aset tersebut sangat diperlukan.

Jenayah siber ialah tindakan kriminal yang dilakukan dengan menggunakan komputer dan teknologi informasi lainnya sebagai alat jenayah utama. Jenayah siber merupakan suatu bentuk jenayah yang memanfaatkan perkembangan teknologi komputer, khusunya internet. Penghapusan jenayah jenis ini dapat ditanggungi melalui pelbagai metode, antaranya melalui penerapan hukum kriminal (*criminal law application*), melalui pencegahan tanpa hukuman (*prevention without punishment*), atau dengan mempengaruhi pandangan masyarakat

⁵Hamzah, A. 1989. *Aspek-Aspek Pidana di Bidang Komputer*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 26.

mengenai jenayah dan pemidanaan lewat media massa (*influencing views of society of crime and punishment/mass media*). Pendekatan yang menggunakan hukum pidana dikategorikan dalam jalur penal sedangkan penggunaan tanpa hukum pidana dikategorikan sebagai pendekatan jalur tanpa penal.

5.2.1.2 Karakteristik Jenayah Siber

Dari segi perkembangannya, jenayah konvensional iaitu jenayah siber dikenali dengan

- 1. Jenayah kolar biru (*blue collar crime*)**

Jenayah ini merupakan jenis jenayah atau tindakan kriminal yang dilakukan secara konvensional, seperti perompakan, pencurian, pembunuhan, dan lain-lain.

- 2. Jenayah kolar putih (*white collar crime*)**

Jenayah jenis ini terbahagi dalam empat kelompok, yakni jenayah korupsi, jenayah birokrat, malpraktik, dan jenayah individu.

Jenayah siber yang memiliki karakteristik unik meliputi: ruang lingkupnya, sifat jenayahnya, pelaku jenayahnya, modus jenayahnya, serta jenis kerugian yang ditimbulkan.

Dari pelbagai karakteristik diatas, untuk mempermudah penerangannya, maka jenayah siber selanjutnya diklasifikasikan sebagai :

- 1. *Cyberpiracy* :** Penggunaan teknologi komputer untuk mencetak ulang perisian atau informasi, lalu mendistribusikan informasi atau perisian tersebut melalui teknologi komputer. Proses ini dilakukan secara illegal, tanpa kebenaran dari penciptanya.⁶

⁶ Sutarman. 2007. *Cyber Crime Modus Operandi dan Penanggulangannya*. Yogyakarta: LaksBang PresSindo, hlm. 79

2. *Cyber trespass* : Penggunaan teknologi komputer untuk meningkatkan akses pada sistem komputer suatu organisasi atau individu.
3. *Cyber vandalism* : Penggunaan teknologi komputer untuk membuat program yang mengganggu proses transmisi elektronik, dan menghancurkan data dalam komputer.

5.2.1.3 Perkembangan jenayah siber di dunia

Pada awalnya, bermulanya penyerangan didunia *siber* pada tahun 1988 lebih dikenal dengan istilah Serangan Siber. Pada saat itu, terdapat seorang mahasiswa yang berhasil mencipta sebuah *worm* atau virus yang menyerang program komputer dan mematikan sekitar 10% daripada seluruh jumlah komputer di dunia yang berhubung ke internet. Pada tahun 1994, seorang kanak-kanak sekolah muzik yang berusia 16 tahun yang bernama Richard Pryce, atau yang lebih dikenali sebagai “*the hacker*” alias “*Datastream Cowboy*”, ditahan lantaran masuk secara haram ke dalam ratusan sistem komputer rahsia, termasuk pusat data dari *Griffits Air Force*, NASA dan *Korean Atomic Research Institute* atau badan penelitian atom Korea. Dalam interogasinya dengan FBI, ia mengaku belajar *hacking* dan *cracking* daripada seseorang yang dikenalinya melalui internet dan menjadikannya seorang mentor, yang memiliki julukan “*Kuji*”. Hebatnya, hingga ke saat ini si mentor pun tidak pernah diketahui kewujudannya.

5.2.1.4 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Terjadinya Jenayah Siber

Era kemajuan teknologi informasi ditandai dengan meningkatnya penggunaan internet dalam setiap aspek kehidupan manusia. Meningkatnya penggunaan internet dari satu segi memberikan banyak kemudahan kepada manusia dalam melakukan aktivitinya, dari segi lain, ia memudahkan pihak-pihak tertentu untuk melakukan tindakan pidana. Menurut Didik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom, munculnya jenayah dengan mempergunakan internet

sebagai alat bantunya (*cybercrime*) lebih banyak disebabkan oleh faktor keamanan si pelaku dalam melakukan jenayah, masih kurangnya apparatur penegak hukum yang memiliki kemampuan dalam hal jenayah siber, serta belum adanya peraturan undang-undang yang mengatur jenayah ini.⁷

1. Faktor Politik

Mencermati maraknya jenayah siber yang terjadi di Indonesia dengan permasalahan yang dihadapi oleh pegawai penguatkuasa, proses kriminalisasi dalam bidang siber telah terjadi dan ini merugikan masyarakat. Media siber memberitakan tentang jenayah siber yang dilakukan oleh orang Indonesia, sebagaimana kes yang terjadi di Yogyakarta, dan di beberapa kota lain yang mengakibatkan imej Indonesia kurang baik pada mata dunia dalam penegakan hukum jenayah siber

Penyebaran virus komputer dapat merosakkan jaringan komputer yang digunakan oleh pemerintah, perbankan, pelaku usaha maupun orang perorangan yang dapat memberi kesan terhadap kekacauan dalam sistem jaringan. Sekiranya sistem jaringan komputer perbankan tidak berfungsi dalam satu hari sahaja pasti hal ini menimbulkan kekacauan pembayaran maupun transaksi kewangan bagi pelanggan nasabah.

Kondisi ini memerlukan dasar politik pemerintah Indonesia untuk menanggulangi jenayah siber yang berkembang di Indonesia. Pegawai penguatkuasa telah berusaha keras untuk bertindak terhadap setiap pelaku jenayah siber, tetapi penguatkuasaan undang-undang tidak dapat berjalan semaksimum yang sesuai dengan harapan masyarakat kerana perangkat hukum yang mengatur khusus tentang jenayah siber belum ada.

⁷Mansur, D.M. dan Gultom, E. 2005. *Cyber Law: Aspek Hukum Teknologi Informasi*. Bandung: Refika Aditama, hlm. 95.

Untuk menghindari kerugian yang lebih besar akibat tindakan pelaku jenayah siber maka diperlukan dasar politik pemerintah Indonesia untuk menyiapkan perangkat hukum khusus (*lex specialist*) bagi jenayah siber. Dengan perangkat hukum ini, pegawai penguatkuasa undang-undang tidak ragu-ragu lagi dalam melakukan penegakan hukum terhadap jenayah siber.

2. Faktor Ekonomi

Salah satu kemajuan ekonomi suatu bangsa dipengaruhi oleh promosi barang-barang produknya. Jaringan komputer dan internet merupakan media yang sangat murah untuk promosi. Masyarakat dunia banyak yang memanfaatkan media ini untuk mencari barang-barang bagi kepentingan perseorangan maupun perbadanan. Produk barang yang dihasilkan oleh industri di Indonesia sangat banyak dan digemari oleh komuniti antarabangsa, seperti barang-barang kerajinan, ukiran, dan barang-barang lain. Para pelaku bisnes sepatutnya mampu memanfaatkan sarana internet yang ada.

Krisis ekonomi yang melanda bangsa Indonesia perlu dijadikan pengajaran bagi masyarakat Indonesia untuk segera bangkit daripada krisis yang melanda. Seluruh komponen bangsa Indonesia sepatutnya terlibat untuk mendukung pemulihan ekonomi. Media internet dan jaringan komputer merupakan salah satu media yang dapat dimanfaatkan oleh seluruh masyarakat untuk mempromosikan Indonesia.

3. Faktor Sosial Budaya

Untuk faktor sosial budaya dapat dilihat dari pelbagai aspek, iaitu:

a. Kemajuan Teknologi Informasi

Pesatnya kemajuan Teknologi Informasi sungguh tidak dapat dibendung oleh sesiapapun di negeri ini. Semua orang memerlukan teknologi, informasi, bahkan ‘*leveliti*’ keperluan itu terhadap orang tertentu yang gila informasi dianggapnya sebagai sebuah keperluan primer, selepas keperluan untuk makan dan minum. Sehari tanpa informasi, diibaratkan sehari tanpa minuman. Oleh sebab itu, tidak menghairankan kemudiannya terbentuklah sebuah komuniti baharu di dunia Teknologi Informasi (TI) yang memainkan peranan penting bagi kesejahteraan manusia, termasuk pertumbuhan ekonomi, politik, budaya, dan aspek kehidupan yang lain.

Pada era globalisasi ini, manusia tidak akan dapat melepaskan keinginannya terhadap teknologi informasi. Sehari-hari manusia bergantung kepada teknologi informasi, mulai dari yang sederhana sampailah kepada yang super canggih. Teknologi informasi yang sederhana, seperti surat khabar dan radio, sedangkan yang canggih misalnya, yang sehari-hari melekat pada tubuh manusia, seperti telefon bimbit dan komputer riba untuk membantu aktivitinya.

Dengan teknologi informasi, manusia dapat melakukan akses terhadap perkembangan lingkungan secara tepat, kerana di situ terdapat kebebasan yang seimbang ,bahkan dapat mengaktualisasikan dirinya agar dapat dikenali oleh lingkungannya. Menurut Agus Raharjo, setidak-tidaknya ada 2 (dua) hal yang membuat teknologi informasi dianggap begitu penting dalam memacu pertumbuhan ekonomi dunia:

- 1) Teknologi Informasi mendorong permintaan atas produk-produk teknologi informasi itu sendiri, seperti komputer, modem, sarana untuk membangun jaringan internet, dan sebagainya.

2) Memudahkan transaksi bisnes, terutama bisnes kewangan di samping bisnes-bisnes umum lainnya.⁸

b. Sumber Daya Manusia yang Mengendalikan

Antara teknologi informasi dengan operator yang mengendalikannya mempunyai hubungan yang erat sekali, kedua-duanya tidak dapat dipisahkan. Sumber Daya Manusia dalam teknologi informasi mempunyai peranan penting sebagai pengendali sebuah alat. Apakah alat itu digunakan sebagai sarana kebajikan untuk mencapai kesejahteraan umat manusia, ataukah alat itu akan dikriminalisasikan sehingga dapat merosakkan kepentingan orang lain atau bahkan dapat merosakkan kepentingan negara dan masyarakat.

Teknologi sebagai hasil temuan dan pengembangan manusia kemudiannya dimanfaatkan untuk kebaikan umat, namun dari segi lain dapat membawa petaka bagi umat manusia sekiranya adanya penyimpangan. Di Indonesia, Sumber Daya Pengelola Teknologi Informasi ini cukup, namun Sumber Daya Manusia untuk memproduksi atau menciptakan teknologi ini masih kurang. Penyebabnya ada pelbagai hal, antaranya ialah kurangnya tenaga peneliti dan kurangnya biaya penelitian atau mungkin kurangnya perhatian dan apresiasi terhadap penelitian sehingga Sumber Daya Manusia di Indonesia lebih banyak sebagai pengguna sahaja dan jumlahnya cukup banyak.

c. Komuniti Baharu

Dengan adanya teknologi sebagai sarana untuk mencapai tujuan, antaranya media internet sebagai wahana untuk berkomunikasi, secara sosiologis terbentuklah sebuah komuniti baharu di dunia maya, iaitu komuniti para pecandu internet yang saling

⁸Rahardjo, S., 2002a, *Polisi Sipil dalam Perubahan Sosial di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, hlm. 1.

berkomunikasi, bertukar-tukar fikiran berdasarkan prinsip kebebasan dan keseimbangan antara para pecandu atau maniak di dunia maya tersebut.

Komuniti ini merupakan sebuah populasi gaya baharu sebagai gejala sosial, dan sangat strategik untuk diperhitungkan, sebab dari media ini, banyak hikmah yang dapat diperoleh. Dari hal yang tidak tahu menjadi tahu, yang tahu menjadi semakin pintar, sementara yang pintar semakin canggih. Terjadinya perkembangan teknologi dan lajunya perkembangan masyarakat diketahui dengan cepat dan tepat, dan mereka saling bertukar-tukar fikiran serta dapat melakukan *rechecking* di antara mereka sendiri.

Secara emosionalnya, mereka melekatkan diri mereka kepada sesame teman di dunia maya. Salah satu bentuk komuniti itu ialah adanya *mailing list*. Di Yahoo terdapat komuniti dan kemudian difasilitasi oleh Yahoo dalam bentuk group.yahoo.com. dalam *mailing lists* upaya mereka dapat berdiskusi tentang suatu masalah, namun mereka tidak perlu menghidupkan komputer dan internet bersama, sedangkan *chatting*, antara mereka perlu bersama-sama menghidupkan komputer.

Terdapat pelbagai hal yang menjadi tema komunikasi, dengan pelbagai keterbatasan yang ada. Pembahagian nuansa (kategori) komuniti yang dilakukan adalah sebagai berikut:

- a. Politik – topik sekitar parti, konflik di pelbagai daerah dan undang-undang.
- b. Sosial – topik sekitar silaturrahim alumni, keluarga, anak jalanan dan ilmu sosial.
- c. Agama – topik sekitar dakwah dan ikatan keagamaan.
- d. Hobi – topik sekitar automotif, terjun payung, penggunaan telefon bimbit, permainan dan tenaga dalam.
- e. Ekonomi – topik sekitar keilmuan ekonomi.

- f. Bisnes – topik sekitar eksport-import, peluang pekerjaan dan usaha sampingan.
- g. Pornografi – topik sekitar foto, bogel, selingkuh dan cerita seru.
- h. Ilmu – topik sekitar tutorial, fizikal, farmasi, programming dan teknik.⁹

Penyimpangan terhadap aktiviti dan kreativiti manusia aktif, superaktif, hiper aktif dalam bidang siber tidak dapat dibendung lagi tetapi dapat dikendalikan dengan senantiasa mengembangkan keilmuan secara terus menerus dan berkesinambungan dalam merekayasa komputer. Dari segi lain perlu difahami bahawa komuniti mereka terbentuk berdasarkan kepentingan emosional dan pelbagai motivasi antara para pengguna internet.

5.2.1.5 Kesan Jenayah Siber terhadap Keamanan Negara

Setelah melihat pelbagai faktor yang mempengaruhi terjadinya jenayah siber,uraian berikut ini akan membahas tentang kesan jenayah siber terhadap keamanan negara yang dapat disoroti dari aspek: a) kurangnya kepercayaan dunia terhadap Indonesia; b) berpotensi untuk menghancurkan negara; c) keresahan masyarakat pengguna jaringan komputer; d) kesan lainnya terhadap keamanan dalam negara.¹⁰ Lebih jelasnya diuraikan seperti berikut ini.

(1) Kurangnya Kepercayaan Dunia terhadap Indonesia

Menurut pendapat Budi Rahardjo, Direktor Pusat Penelitian dan Pengembangan Industri dan Teknologi Informasi Institut Teknologi Bandung, sejumlah kota besar, seperti Bandung,

⁹ Purbo, O.W. 2003. *Filosofi Naif Kehidupan Dunia Cyber*, Jakarta: Republika, hlm. 39.

¹⁰ Sutarman. 2007. *Cyber Crime Modus Operandi dan Penanggulangannya*. Jogjakarta: LaksBang PresSindo, hlm. 91.

Semerang, Yogyakarta, Surabaya, dan Jakarta, pelaku dan aksi jenayah siber sebahagian besarnya ialah individu terdidik seperti mahasiswa. Jenayah semacam ini terus berlangsung dalam tiga tahun belakangan ini.

Hukuman terhadap pelaku cukup ringan, bahkan banyak pihak berpendapat, pelakunya adalah “pahlawan” kerana dapat menembusi suatu situasi dengan kemampuannya. Padahal, di sebalik jenayah itu, para pelaku telah menurunkan darjat dan martabat bangsa Indonesia pada mata dunia, kerana merugikan pihak-pihak bisnes melalui teknologi informasi atau dikenali sebagai praktik *e-business*.

Di Bandung, kesjenayah siber berhasil diungkap Kepolisian Daerah Jawa Barat. Tujuh pelaku *carding*, pembobolan kad kredit melalui internet, berhasil diringkus polis beserta penadahnya. Para pelaku sebahagian besar individu mahasiswa universiti swasta di Bandung. Para pelaku mengaku, perbuatan itu pada awalnya hanya main-main belaka. Berkembangnya jenayah siber di kota-kota besar didorong oleh ketiadaan perangkat hukum yang mengatur dan sanksi tegas dalam bidang siber. Pelanggaran dalam bidang siber dihukum ringan, maksimum setahun, seperti yang terjadi pada pelaku *carding* di Jakarta. Polis dan hakim mendakwa pelaku dengan fasal pidana pencurian kerana perangkat hukum khusus tentang jenayah siber belum ada.

Jenayah ini menurunkan imej dan nama baik bangsa Indonesia, kerana pemesanan barang melalui internet *e-business* dari pelbagai negara dilakukan dengan kad kredit palsu. Apabila fenomena ini tidak segera diatasi maka ini dapat mengurangi kepercayaan dunia terhadap Indonesia. Akhirnya Indonesia akan diisolasi dalam kancang perdagangan dunia antarabangsa.

(2) Berpotensi Menghancurkan Negara

Perkembangan Teknologi Informasi membawa kesan lain, iaitu tumbuh suburnya jenayah siber, jenayah melalui internet. Jenayah siber menjadi masalah serius yang perlu segera ditangani. Kepolisian dan aparatur penegak hukum lainnya sepatutnya memberikan perhatian terhadap kesan yang ditimbulkan jenayah ini dan berusaha secara serius untuk mengatasinya. Tidak ada satu negarapun di dunia ini yang bebas daripada ancaman jenayah siber ini. Perkara ini terjadi berkat kemampuan teknologi internet untuk mengaburi batas-batas fizikal dan budaya sesebuah negara.¹¹

Pencegahan terhadap tindakan pidana jenayah siber, sepatutnya mencakupi seluruh operasi haram terhadap akses ke internet yang merugikan pihak lain. Operasi haram itu meliputi akses tanpa izin, merosakkan data atau program komputer, melakukan sabotaj untuk mengambil data dari data lain ke dalam jaringan komputer tanpa izin, serta mengintip komputer.

Mereka dapat melakukan operasi haram itu disebabkan jaringan komputer telah dimanfaatkan oleh semua pihak, baik pemerintah maupun pelaku ekonomi di Indonesia. Perbankan dalam memberikan layanan yang cepat terhadap pelanggan memanfaatkan jaringan komputer. Tentunya perkara ini akan dapat dijangkakan akibatnya apabila ada pelaku jenayah siber, baik secara sengaja maupun hanya sekadar berlengah-lengah melakukan kerosakan terhadap jaringan tersebut. Sektor perbankan akan lumpuh sekiranya perangkat komputernya digangu oleh pelaku jenayah siber, hal ini bukan tidak mungkin dilakukan. Contohnya ialah hal yang terjadi pada jaringan KPU pada ketika penghitungan suara. Data yang ada dapat diubah oleh pelaku. Kalau data perbankan diubah maka ini akan menimbulkan masalah besar bagi pengguna yang jumlahnya sangat banyak.

¹¹ Sutarman. 2007. *Cyber Crime Modus Operandi dan Penanggulangannya*. Jogjakarta: LaksBang PresSindo, hlm. 93.

Dalam sidang komisi di Konferensi ke-23 ASEANAPOL di Manila, Filipina, September 2003, isu jenayah siber menjadi masalah serius yang perlu ditangani dengan segera. Kepolisian di 10 negara Asia Tenggara menyatakan peduli terhadap impak dari jenayah ini. Dalam pertemuan tersebut juga, peserta diberikan maklumat tentang penyebaran virus komputer, “*I Love You*” dan “*Love Bug*” serta pelbagai variasinya yang menyebar dengan cepat dan diketahui berasal dari Filipina.¹²

Virus-virus tersebut menimbulkan kerosakan yang sangat besar dalam sejarah dan diyakini merupakan manifestasi dari *cyber-terrorism*. Berdasarkan perkiraan, virus “*I Love You*” dapat merosaki 10 juta komputer dalam jaringan dunia dan ini menimbulkan kerugian kewangan yang besar pada jaringan komputer di Malaysia, Jerman, Belgium, Perancis, Belanda, Sweeden, Hongkong, Britain , dan Amerika Syarikat.

Virus ini menyebabkan ATM-ATM di Belgium tidak berfungsi beberapa waktu, mengganggu sistem komunikasi internal Majlis Perwakilan Rendah (*The House of Common*) di Britain, dan menghilangkan sistem e-elektronik (*e-mail*) pada Kongres Amerika Syarikat. Di samping itu, orang-orang yang pintar menguasai teknologi mampu masuk ke jaringan sistem komputer dan memasang alat pendengar rahsia dengan menggunakan internet. Kecanggihan teknologi ini menjadi semacam kegiatan intipan yang berpotensi untuk menghancurkan negara.

(3) Keresahan Masyarakat Pengguna Jaringan Komputer

Menurut TB Ronny R. Nitibaskara, jenayah (*crime*) tidak dapat dilepaskan daripada lima faktor yang saling berhubungan, iaitu pelaku jenayah, modus operandi jenayah, korban jenayah, reaksi sosial atas jenayah dan hukum. Terkaitnya dengan lima faktor tersebut, Sutanto dkk telah menjelaskan lebih lanjut perkaitannya dengan perkembangan jenayah siber

¹²Sutarman. 2007. *Cyber Crime Modus Operandi dan Penanggulangannya*. Jogjakarta: LaksBang PresSindo, hlm. 94.

sebagai jenayah dimensi baharu. Mereka menyatakan bahawa pengetahuan tentang jenayah siber dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Pelaku jenayah. Dalam hal jenayah siber sudah dijelaskan bahawa karakter “subjek hukum” berbeza daripada pelakunya. Dalam jenayah siber, pelaku kelihatannya memiliki keunikan-keunikan tersendiri yang belum tertampung dalam konsep-konsep atau teori konvensional mengenai tindakan jenayah.
- b. Modus operandi jenayah. Modus operandi jenayah siber sangat berbeza daripada tindakan jenayah konvensional. Perbezaan yang paling menjolok, antara lain ialah *locus delicti* (tempat perkara jenayah) kerana sangat sulit merealisasikan jaringan internet.
- c. Korban jenayah. Korban jenayah siber tidak selalu dalam bentuk yang dapat dilihat (*tangible*) melainkan juga dalam bentuk yang tidak terlihat (*intangible*) kerana tempat tinggal dan kewarganegaraan korban yang tidak selalu sama dengan pelaku jenayah siber, maka penegak hukum menghadapi masalah yang jauh lebih kompleks.
- d. Reaksi sosial atas tindakan jenayah. Bagi jenayah konvensional, reaksi sosial atas suatu tindak jenayah jauh lebih terukur seperti yang terjadi pada kes jenayah siber, misalnya, reaksi massa terhadap perompak atau pencuri tertangkap yang berupa penghakiman massa. Sebaliknya, segmen masyarakat yang bereaksi atas sesuatu tindakan jenayah siber tidak sebesar pada kes jenayah konvensional. Namun demikian, impak jenayah siber tidak lebih kecil jika dibandingkan dengan impak jenayah konvensional.
- e. Hukum. Undang-Undang dan perangkat hukum serta aturan lain yang bersifat empirikal hingga ke saat ini masih banyak, antaranya yang bersandar pada jurisprudensi. Sebaliknya, jenayah siber belum dapat dirumuskan dengan jelas, dan perkembangan

kerangka hukum yang ada masih lemah jika dibandingkan dengan perkembangan jenayah yang terjadi.¹³

5.3.1.7 Jenis-jenis jenayah siber dan upaya mengatasinya

Terdapat pelbagai jenis jenayah siber yang berkembang secara cepat dengan modus operandi kejahatan. Target yang disasar adalah sistem dan fasilitas teknologi informasi, melalui pelbagai bentuk, di antaranya:

1. *Ddos Attack*; Serangan dengan *Ddos* bertujuan untuk melumpukan target sehingga server tidak dapat digunakan. Serangan ini tidak melakukan pencurian, penyadapan ataupun pemalsuan data. Tetapi dengan rosaknya perkhidmatan, maka target tidak dapat memberikan khidmat apapun kepada pengguna.
2. *Cracking*; Kegiatan ini dilakukan oleh *Hacker* yang suka merosak system secara illegal,
3. *Phreaking*. Dilakukan oleh *Phreaker* yang suka menyabot jaringan telefon..
4. *Worm/Virus Attack*; Sesuai dengan sifatnya, serangan virus itu pun dilakukan dengan pelbagai cara. Ada yang merosak data file, membuat hang atau masuk ke dalam jaringan data komputer.¹⁴

Sedangkan Suratman mengemukakan bahawa jenayah siber dapat dikelompokkan dalam pelbagai bentuk, iaitu:

¹³Sutarman. 2007. *Cyber Crime Modus Operandi dan Penanggulangannya*. Jogjakarta: LaksBang PresSindo, hlm. 95-96.

¹⁴Rasul, Agung Abdul “Merespon Fenomena Cybercrime di Indonesia” di dalam Jurnal Studi Kepolisian, edisi 056 April- Juni 2003. Jakarta: Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian, hlm. 78-79.

1. *Unauthorized Acces to Computer System and Service.* Jenayah ini dilakukan dengan memasuki sistem jaringan komputer secara tidak sah dan tanpa kebenaran.
2. *Illegal Contens*, iaitu dengan memasukkan data atau informasi yang tidak benar ataupun tidak etik ke dalam jaringan internet.
3. *Data Forgery*. Merupakan jenayah dengan memalsukan data pada dokumen penting yang tersimpan sebagai *scriptles documen* melalui internet.
4. *Cyber Espionage*. Suatu jenayah yang memanfaatkan jaringan internet untuk melakukan kegiatan mata-mata terhadap pihak lain.
5. *Cyber Sabotage and Extortion*. Jenayah ini dilakukan dengan membuat gangguan dan perosakan data, program atau jaringan komputer.
6. *Offence Againts Intelectual Property*. Jenayah yang ditujukan untuk merosak hak intelektual seseorang melalui internet.
7. *Infringements of Privacy*. Jenayah ini ditujukan untuk merosak informasi yang sangat pribadi dan rahsia seseorang yang tersimpan dalam komputer.¹⁵

Bentuk-bentuk dan jenis jenayah siber terus berkembang secara pesat, bahkan pada dekad akhir-akhir ini para pengganas juga telah menggunakan siber yang dikenal dengan istilah *ciber terrorism*. Bagi pengganas, serangan berbasis siber memiliki keunggulan yang berbeza dengan serangan yang bersifat fisik. Serangan berbasis siber boleh dilakukan dari jarak jauh, tidak diketahui, relatif murah serta tidak memerlukan investasi yang signifikan dalam persenjataan, bahan peledak dan personil. Bahkan efek serangan berbasis siber lebih meluas dan mendalam.¹⁶

¹⁵ Sutarman. 2007. *Cyber Crime, Modus Opeerandi dan Penanggulangannya*. Jogyakarta: LaksBang PresSindo, hlm. 82-83

¹⁶ Love, Maryann Cusimano. 2003. *Beyond Sovereignty: Issues for a Global Agenda*. United States: Thomson Wadsworth, hlm. 206.

Jenayah siber merupakan salah satu jenayah transnasional, yang mangsanya dapat menimpa siapa saja mulai daripada individu, kelompok, institusi negara maupun institusi swasta. Bahkan jenayah siber dapat memberi impak kepada keamanan dalam negara, melalui isu-isu yang meresahkan dan mengacaukan masyarakat, merosak sistem perbankan dan perdagangan. Selain itu, juga munculnya impak negatif akibat banyaknya situs porno yang dapat merosak moral bangsa.

Upaya untuk mengurangkan jenayah siber dapat dilakukan melalui strategi jangka pendek, jangka sedang dan jangka panjang. Strategi jangka pendek, fokus pada keperluan mendesak seperti memartabatkan hukum, mengoptimakan peraturan perundang-undangan serta rekrutmen aparat hukum yang memiliki kemampuan khusus internet. Manakala strategi jangka sedang, diperlukan pembentukan *cyber police* yang dilatih dan dididik untuk penyiasat jenayah siber. Selain itu, kerjasama kepolisan antarabangsa perlu ditingkatkan. Strategi jangka panjang pula memerlukan pembuatan undang-undang *cyber crime* secara khusus, serta membangun perjanjian bilateral dengan negara-negara asing.¹⁷

Pada masa hadapan, diperkirakan bahawa perkembangan jenayah siber semakin meningkat selari dengan perkembangan teknologi atau globalisasi dalam bidang teknologi informasi dan komunikasi. Oleh itu, upaya mengatasinya juga perlu mendapat perhatian serius daripada pihak penguatkuasa hukum, sehingga dapat mengelakkan masyarakat menjadi mangsa jenayah siber.

5.2.2 Narkotik

¹⁷ Sutarman. 2007. *Cyber Crime, Modus Opearandi dan Penanggulangannya*. Yogyakarta: LaksBang PresSindo, hlm. 132 – 138.

Jenayah ini merupakan salah satu bentuk perilaku menyimpang (*deviant behavior*) yang selalu ada dan inheren (*inherent*) dalam setiap bentuk masyarakat, seperti matahari yang pada setiap pagi terbit dari ufuk timur, atau seperti musim yang selalu berganti seiring dengan irama dalam semesta.¹⁸ Oleh sebab itu,jenayah ini merupakan fenomena sosial yang bersifat universal (*a univerted social phenomenon*) dalam kehidupan manusia, dan bahkan dikatakn telah menjadi *the oldest social problem of human kind.*¹⁹

Selain memiliki dimensi lokal, nasional dan regional, jenayah ini juga dapat menjadi masalah antarabangsa, kerana seiring dengan kemajuan teknologi transportasi, informasi, dan komunikasi yang canggih, modus operandi jenayah kini dalam waktu yang singkat dan dengan mobiliti yang cepat dapat melintasi batas-batas negara (*borderless countries*). Inilah yang dikenali sebagai jenayah yang berdimensi transnasional (*transnational criminality*).

Di samping itu,jenayah transnasional ini penting kerana berdasarkan masa depan generasi sesuatu bangsa, terutama kalangan generasi muda negeri ini,,jenayah dalam bidang penyalahgunaan narkotik.²⁰ Modus operandi sindiket peredaran narkotik dengan mudah dapat menembusi batas-batas negara di dunia melalui jaringan pengurusan yang rapi dan teknologi yang canggih dan masuk ke Indonesia sebagai negara transit (*transit-state*) atau bahkan sebagai negara untuk tujuan perdagangan narkotik secara haram (*point of market-state*).

¹⁸ Schur, E.M. 1965. *Crimes without Victims*. New York: Prentice-Hall, hlm. V. Juga lihat Goode, E. 1984. *Deviant Behavior*. New York: Prentice-Hall, hlm. 53.

¹⁹ Sutherland, E.H. dan Cressey, D.R., 1960. *Principles of Criminology*.7th edition. Chicago: Lippincott, hlm. 123. Juga lihat Taft, D.R. dan England, R.W. 1964. *Criminology*. London: Macmillan, hlm. 191.

²⁰Atmasasmita, R. 1997. *Tindak Pidana Narkotika Transnasional dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia*. Bandung: Imej Aditya Bakti, hlm. 26.

Dalam kurun waktu dua dekad terakhir ini, Indonesia telah menjadi salah satu negara yang dijadikan pasaran utama dari jaringan sindiket peredaran narkotik yang berdimensi antarabangsa untuk tujuan-tujuan komersial. Untuk jaringan peredaran narkotik di negara-negara Asia, Indonesia diperhitungkan sebagai pasaran (*market-state*) yang paling prospektif secara komersial bagi sindiket antarabangsa yang beroperasi di negara-negara sedang membangun.

Pertanyaan yang muncul kemudian, mengapakah Indonesia dijadikan sasaran utama peredaran narkotik oleh sindiket perdagangan narkotik antarabangsa? Mengapakah peredaran narkotik secara haram dan ubat-ubatan terlarang (narkoba) terus berlangsung di negera ini? Apakah instrumen hukum yang mengatur penyalahgunaan narkotik sudah tidak efektif lagi? dan bagaimanakah prestasi penegak hukum untuk mengatasi jenayah narkotik di negera ini?

Pertanyaan-pertanyaan di atas dapat dilihat dengan menggunakan optik sosiologi hukum dan dasar jenayah (*criminal policy*), agar diperoleh pemahaman yang holistik akan prestasi penegakan undang-undang dalam bidang penyalahgunaan narkotik, dalam rangka meningkatkan kualiti prestasi pembasmian jenayah dalam kerangka penegakan undang-undang di Indonesia.

5.2.2.1 Dimensi Undang-undang Narkotik

Secara etimologis istilah narkotik berasal dari kata *marke* (Bahasa Yunani) yang bererti terbius sehingga menjadi matirasa atau tidak merasakan apa-apa lagi. *Narcotic* ialah *a drug that dulls the sense, relieves pain, induces sleep, and can produce addiction in varying*

*degrees.*²¹ Oleh sebab itu, penggunaan narkotik di luar tujuan-tujuan pengubatan dapat menimbulkan ketergantungan (*addiction/craving*).

Dalam sistem hukum di Indonesia, penyalahgunaan narkotik diklasifikasikan sebagai jenayah dalam bidang narkotik yang diatur dalam Undang-Undang Nombor 22 Tahun 1997 tentang narkotik. Menurut undang-undang ini, yang dimaksud dengan narkotik ialah zat atau ubat yang berasal daripada tanaman atau yang bukan daripada tanaman, baik sintetis maupun semisintetis yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesedaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan, yang dibezakan ke dalam golongan-golongan sebagaimana yang terlampir dalam undang-undang ini atau yang kemudian ditetapkan dengan keputusan Menteri Kesihatan.²²

Jenis-jenis narkotik, antaranya termasuk: (a) Tanaman Papaver iaitu tanaman *Papaver somniferum L*, termasuk biji, buah dan jeraminya; (b) Opium mentah, iaitu getah yang membeku sendiri, yang diperoleh daripada buah tanaman *Papaver somniferum L*, yang mengalami pengolahan sekadar untuk pembungkusan dan pengangkutan tanpa memerhatikan kadar morfinnya; (c) Opium masak yang terdiri daripada Candu, Jicing, dan Jicingko; (d) Opium ubat, iaitu mentah yang telah mengalami pengolahan sehingga sesuai untuk pengubatan, baik dalam bentuk bubuk atau dalam bentuk lain, atau dicampur dengan zat-zat neutral yang sesuai dengan syarat farmasi; (e) Morfina, iaitu alkloida utama daripada opium dengan rumus kimia C₁₇H₁₉NO₃; (f) Tanaman Koka, iaitu tanaman dari semua genus *Erythroxylon* dari keluarga *Erythroxylaceae*; (g). Daun Koka, iaitu daun yang belum atau sudah kering atau yang sudah berbentuk serbuk dari semua genus *Erythroxylon* dari keluarga

²¹Sudargo, G. 1981. *Bunga Rampai Hukum Antar Tata Hukum*, Bandung: Alumni, hlm. 29.

²² Undang-Undang Nombor 22 Tahun 1997 Tentang Narkotika.

Erythroxyleceacea, yang menghasilkan kokain secara langsung atau melalui perubahan kimia; (h) Kokain mentah, iaitu semua hasil yang diperoleh dari daun Koka yang dapat diolah secara langsung untuk mendapatkan Kokain; (i) Kokain, iaitu *metil-ester-1-bensoil-ekgonina* dengan rumus kimia $C_9H_{15}NO_3H_{12}NO_4$; (j) Ekgonin, iaitu lekgonin dengan rumus kimia $C_9H_{15}NO_3H_2O$ dan ester serta turunan-turunannya yang dapat diubah menjadi Ekgonin dan Kokain; (k) Tanaman Ganja, iaitu semua bahagian dari semua tanaman genus cannabis termasuk bebiji dan buahnya seperti : (1) Damar Ganja, iaitu damar yang diambil dari tanaman ganja, termasuk hasil pengolahnya yang menggunakan damar sebagai bahan dasar; (2) Macam-macam dan turunan-turunan dari Morfin dan Kokain; (3) Bahan lain yang bersifat alamiah mahupun sintetis dan semisintetis yang belum disebutkan, yang dapat dipakai sebagai pengganti Morfin atau Kokain yang ditetapkan oleh Menteri Kesihatan sebagai narkotik, apabila penyalahgunaannya timbul akibat ketergantungan yang merugikan, seperti Morfin dan Kokain; dan (4) Campuran-campuran dan sediaan-sediaan yang mengandungi bahan yang tersebut dalam angka 1,2, dan 3.

Undang-Undang Nombor 22 Tahun 1997 tentang Narkotik, selanjutnya disebut UU Narkotika 1997, pada dasarnya mengklasifikasikan pelaku tindakan pidana (*delict*) penyalahgunaan narkotik menjadi 2 (dua), iaitu: pelaku tindak pidana yang berstatus sebagai pengguna (Pasal 84 dan 85) dan bukan pengguna narkotik (Pasal 78, 79, 80, 81, dan 82).²³

Status pengguna narkotik dapat dibahagi lagi menjadi 2 (dua), iaitu pengguna untuk diberikan kepada orang lain (Pasal 84) dan pengguna narkotik untuk dirinya sendiri (Pasal 85). Penggunaan narkotik untuk dirinya ialah penggunaan narkotik yang dilakukan oleh seseorang tanpa melalui pengawasan doktor. Jika orang yang bersangkutan menderita kemudian menderita akibat ketergantungan maka ia sepatutnya menjalani rehabilitasi, baik

²³ Lihat Undang-Undang Nombor 22 Tahun 1997 Tentang Narkotika.

secara medikal mahupun secara sosial, dan pengubatan serta masa rehabilitasinya akan diperhitungkan sebagai masa menjalani pidana.

Pelaku tindak pidana narkotika yang berstatus sebagai bukan pengguna pula diklasifikaskan lagi menjadi 4 (empat), iaitu: pemilik (Pasal 78 dan 79), pengolah (Pasal 80), pembawa dan/atau penghantar (Pasal 81), dan pengedar (Pasal 82). Yang dimaksud sebagai pemilik ialah orang yang menanam, memelihara, mempunyai dalam persediaan, memiliki, menyimpan, atau menguasai dengan tanpa hak dan melawan hukum. Pengolah ialah orang memproduksi, mengolah, mengekstrak, menukar, menyusun, atau menyediakan narkotik dengan tanpa hak dan melawan hukum secara individual atau melakukannya secara terorganisasi. Pembawa atau penghantar (kurier) ialah orang yang membawa, mengirim, mengangkut, atau mentransit narkotik dengan tanpa hak dan melawan hukum secara individual atau secara terorganisasi. Manakala yang dimaksudkan pengedar ialah orang mengimport, pengeksport, menawarkan untuk dijual, menyalurkan, menjadi pembeli, menyerahkan, menerima, menjadi perantara dalam jual beli. Demikian juga menukar narkotik dengan tanpa hak dan melawan hukum secara individual mahupun secara terorganisasi.

Subjek hukum yang dapat dipidana bagi kes penyalahgunaan narkotik ialah orang perseorangan (individu) dan perbadanan (badan hukum), sedangkan jenis pidana yang dapat dijatuhan kepada pelaku ketika penyalahgunaan narkotik ialah pidana penjara, pidana seumur hidup, sampai pidana mati, yang secara kumulatif ditambah dengan pidana denda. Tindak pidana narkotik dalam sistem hukum Indonesia diklasifikasikan sebagai jenayah transnasional.²⁴ Hal ini kerana tindak pidana narkotik dipandang sebagai bentuk jenayah yang menimbulkan akibat serius bagi masa depan bangsa, iaitu merosak kehidupan dan masa

²⁴ Mabes POLRI. 2010. *Analisa dan Evaluasi Gangguan Kriminalitas Tahun 2009 dan Prediksi Tahun 2010*. Jakarta: Mabes POLRI, hlm. 34.

depan, terutama generasi muda serta kemudianya dapat mengancam eksistensi bangsa dan negara.

5.2.2.2 Prestasi Penanggulangan Jenayah Narkotik

Masalah penyalahgunaan narkotik dan ubat-ubatan terlarang (narkotik) dalam kurun waktu tiga dekad terakhir ini, bukan sahaja menjadi masalah nasional dan regional ASEAN tetapi juga menjadi masalah antarabangsa. Oleh itu, usaha penanggulangan masalah penyalahgunaan narkotik dalam negeri perlu disenergikan dan diintegrasikan dengan dasar penanggulangan masalah narkotik melalui kerjasama regional mahupun antarabangsa.

Dasar global penanggulangan jenayah narkotik pada awalnya dinyatakan dalam konvensyen Persyarikatan Bangsa-Bangsa. Konvensyen ini pada dasarnya dimaksudkan untuk:

1. Menciptakan satu konvensyen antarabangsa yang dapat diterima oleh negara-negara di dunia dan dapat mengganti peraturan mengenai pengawasan antarabangsa terhadap penyalahgunaan narkotik yang terpisah-pisah dalam lapan bentuk perjanjian antarabangsa.
2. Menyempurnakan cara-cara pengawasan peredaran narkotik dan membatasi penggunaannya ,khusus untuk kepentingan pengubatan dan pengembangan ilmu pengetahuan.
3. Menjamin adanya kerjasama antarabangsa dalam pengawasan peredaran narkotik untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut di atas.²⁵

²⁵ Sunarso, Siswanto. 2004. *Penegakan Hukum Psikoteropika dalam Kajian Sosiologi Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 108.

Indonesia merupakan salah satu negara yang turut menandatangani konvensyen tersebut, dan kemudian meratifikasikannya melalui Undang-undang Nombor 8 Tahun 1976 tentang Pengesahan Konvensyen Tunggal Narkotik 1961 beserta protokol yang mengubahnya. Instrumen hukum yang kemudian diciptakan pemerintah untuk membasmi jenayah narkotik di dalam negara ialah Undang-Undang Nombor 9 Tahun 1976 tentang Narkotik. Undang-Undang Nombor 9 Tahun 1976 menjadi pengganti dari undang-undang tentang ubat bius warisan pemerintah kolonial Belanda, iaitu *Verdoovende Middelen Ordonantie* 1927 (Stbl. 1927 No. 278 jo No. 536) yang mengatur peredaran, perdagangan, dan penggunaan ubat bius.

Dalam sidang khusus Persyarikatan Bangsa-Bangsa (PBB) ke-17 pada bulan Februari 1990, tahun 1991-2000 dicanangkan sebagai *The United Nations Decade Against Drug Abuse* dengan membentuk *The United Nations Drug Control Programme (UNDCP)*. Badan ini secara khusus bertugas untuk melakukan koordinasi bagi semua kegiatan antarabangsa dalam bidang pengawasan peredaran narkotik di negara-negara anggota PBB. Dalam rangka penanggulangan tindak pidana narkotik yang bersifat transnasional, PBB menyelenggarakan Kongres VIII tentang *Prevention of Crime and the Treatment of Offenders* pada 27 Ogos - 7 September 1990 di Havana, Cuba. Resolusi ketiga belas dari kongres ini menyatakan bahawa untuk menanggulangi jenayah narkotik dilakukan, antara lain dengan : (a) meningkatkan kesedaran keluarga dan masyarakat terhadap bahaya narkotik melalui penyuluhan-penyuluhan dengan mengikut sertakan pihak sekolah dan lembaga-lembaga pendidikan dalam pencegahan bahaya narkotik; (b) program pembinaan pelaku tindak pidana narkotik dengan memilah antara pelaku pemakai/pengguna narkotika (*drug users*) dan pelaku bukan pengguna (*drug-dealers*) melalui pendekatan perubatan, psikologi, psikiatri, mahupun pendekatan hukum dalam rangka pencegahan.²⁶

²⁶ Resolusi Kongres VIII tentang *Prevention of Crime and the Treatment of Offenders* 1990 di Havana. (www.e-journal.umm.ac.id/, diakses 18/6/2015).

Dasar penanggulangan penyalahgunaan narkotik pada tingkat regional Asia Tenggara disepakati dalam *ESEAN Drugs Experts Meeting on the Prevention and Control of Drug Abuse* yang diselenggarakan pada tarikh 23-26 Oktober 1972 di Manila. Tindakan lanjut dari pertemuan di atas ialah *ASEAN Declaration of Principles to Combat the Abuse of Narcotic Drugs*, yang ditandatangani oleh para Menteri Luar Negeri negara-negara anggota ASEAN pada tahun 1976. Deklarasi ini menghasilkan rumusan kerangka kerja untuk merealisasikan program kerja sama untuk memerangi penyalahguna narkotik. Terdapat empat bidang utama yang menjadi rekomendasi dari kerangka kerja ini, iaitu pemeriksaan hukum dan undang-undang, pengobatan dan pemulihan , , pecegahan dan informasi serta pelatihan dan penyelidikan.²⁷

Dalam rangka ini, kemudian dibentuk *The ASEAN Senior Officials on Drugs* dan satu Forum Kerja Sama Kepolisian antara negara-negara ASEAN (ASEANAPOL) yang antara lain, bertugas untuk menangani tindak pidana narkotik transnasional di wilayah ASEAN. Selain itu, pada peringkat negara-negara ASEAN juga dibentuk *Narcotic Board* dengan membentuk kelompok kerja penegakan hukum, rehabilitasi dan pembinaan, pendidikan preventif dan informasi, dan kelompok kerja dalam bidang penelitian. Pada tahun 1992 dicetuskan Deklarasi Singapura dalam *ASEAN Summit IV* yang menegaskan kembali peningkatan kerjasama ASEAN dalam penegakan hukum terhadap jenayah narkotik dan lalulintas perdagangan narkotik haram pada peringkat nasional, regional, maupun antarabangsa.

Bagaimanakah usaha penanggulangan penyalahgunaan narkotik di dalam negara Indonesia melalui penegakan hukum (*law enforcement*) dalam bidang narkotik? dan bagimanakah prestasi penegakan hukum dalam bidang narkotik di Indonesia?

²⁷ <http://acakanblok.blogspot.co.id/2014/07>, diakses 27/8/2015.

Sebelum Indonesia merdeka, pada masa pemerintahan kolonial Belanda ditetapkan Ordinan Ubat Bius yang disebut *Verdoovende Middellen Ordonantie* (Staatsblad 1927 No. 278 jo. No. 536). Selain itu, juga diperakukan ketentuan mengenai pembungkusan cандu yang disebut *Opium verpakings Bepalingen* (Staatsblad) 1927 No. 514). Setelah Indonesia Merdeka, kedua-dua instrumen hukum kolonial Belanda tersebut tetap digunakan berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945.

Perkembangan jenayah dalam bidang narkotik pasca kemerdekaan cenderung semakin meningkat dari tahun ke tahun, sehingga intrumen hukum yang mengatur tindak pidana narkotik warisan Belanda tersebut dirasakan sudah ketinggalan zaman. Oleh sebab itu, pada tahun 1976 pemerintah telah menetapkan Undang-Undang Nombor 8 Tahun 1976 tentang Pengesahan Konvensyen Tunggal Narkotik 1961 beserta Protokol Perubahannya. Kemudian, Undang-Undang Nombor 9 Tahun 1976 tentang Narkotik pula menyusul.²⁸

Aspek perlembagaan yang dibangun untuk penegakan hukum (*law enforcement*) penyalahgunaan narkotik didasarkan pada Instruksi Presiden Nombor 6 Tahun 1971 dengan membentuk satu badan khusus yang disebut Badan Koordinasi Pelaksana (BaKoLak) untuk meningkatkan keberkesanan penanggulangan (pencegahan maupun penindakan) masalah-masalah keamanan negara. Tindak pidana penyalahgunaan narkotik dimasukkan sebagai salah satu masalah nasional yang dapat mengancam ketertiban awam dan keamanan negara selain tindak pidana wang palsu, subversi, penyeludupan, korupsi, dan kenakalan remaja.

Demikianlah realitinya yang memperlihatkan bahawa kuantiti jenayah dalam bidang penyalahgunaan narkotik terus meningkat dari tahun ke tahun seiring dengan semakin meningkatnya operasi peredaran narkotik secara haram melalui jaringan sindiket antarabangsa

²⁸ Undang-Undang ini disempurnakan lagi dengan Undang-Undang No. 22 tahun 1997 dan Undang-Undang No. 35 tahun 2009 tentang Narkotik.

ke negara-negara sedang berkembang. Pada awalnya Indonesia, dan Filipina, Thailand, Malaysia, dan Papua New-Guinea, hanya dijadikan sebagai negara-negara *transit (tansit states)* oleh jaringan sindiket antarabangsa untuk operasi perdagangan narkotik secara antarabangsa. Kemudian, sejak akhir-akhir tahun 1993, wilayah Indonesia mulai dijadikan sebagai negara titiktransit (*point of transit*) perdagangan narkotik haram ke Australia dan ke Amerika Syarikat dari pusat produksi dan distribusi narkotik di wilayah segi tiga emas (*the golden triangle*) yang terletak di daerah perbatasan antara Thailand, Laos, dan Kamboja.

Internasional Criminal Police Organization Interpol Singapura dan Australia melaporkan bahawa antara tahun 1992-1993 dapat ditangkap pelaku, pembuat dan pengedar narkotik sindiket antarabangsa yang berbangsa asing setelah transit di Indonesia. Mereka mengakui bahawa petugas duti cukai di bandar Soekarno-Hatta Jakarta dan Ngurah Rai Bali dengan mudah dapat dikecoh sehingga dapat lolos sampai ke Australia.²⁹ Dalam perkembangan selanjutnya Indonesia bukan saja dijadikan *transit-state* atau *point of transit* perdagangan narkotik transnasional, tetapi juga telah menjadi pasaranyang sangat menguntungkan di wilayah Asia Tenggara paling tidak disebabkan oleh tiga alasan:

1. Instrumen hukum nasional yang mengatur penyalahgunaan narkotik, iaitu UU No. 9 Tahun 1996 mahupun UU No. 22 tahun 1997 tentang Narkotik sebagai pengganti UU Narkotik 1976 secara khusus tidak mengatur ketentuan mengenai tindak pidana narkotik transnasional yang dilakukan di luar batas teritorial Indonesia. Oleh sebab itu, instrumen hukum narkotik nasional tidak mampu menjangkau tindak pidana narkotik yang bersifat transnasional.
2. Secara normatif ancaman sanksi pidana yang diatur dalam UU Narkotika 1976 mahupun UU Narkotika 1997 sudah berat (mulai dari pidana penjara sampai pidana

²⁹Atmasasmita, R. 1997. *Tindak Pidana Narkotika Transnasional dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia*. Bandung: Imej Aditya Bakti, hlm. 27.

mati plus pidana denda secara kumulatif), tetapi kelemahan dasar justeru terjadi pada peringkat implementasi atau penegakan hukumnya (*law enforcement*).

3. Ketentuan sanksi pidana penjara dan denda yang diatur dalam UU Narkotik 1976 dan UU Narkotik 1997 hanya mencantumkan ancaman pidana minimum khusus dan maksimum khusus terhadap jenis tindak pidana tertentu dan pada setiap objek narkotik tertentu,tetapi, tidak diatur mengenai ancaman pidana minimum umum dan maksimum umum, sehingga menimbulkan dispariti penjatuhan pidana (*disparity of sentencing*) dari segi perihal lamanya masa pidana (*strafmaat*) dan jenis pidananya (*strafsoort*) tanpa dasar pembesar yang jelas terhadap perkara-perkara pidana narkotik pada pengadilan. Implikasi hukum dari adanya dispariti penjatuhan pidana ini dikaitkan dengan *correction administration*, kerana salah satu tujuan penjatuhan pidana adalah agar orang menghormati hukum; jika sittetuduh yang satu mengetahui ada tertuduh lain dijatuhi pidana yang lebih ringan daripada dirinya, atau sebaliknya padahal perbuatan yang dilakukan sama maka sittetuduh tersebut cenderung untuk semakin tidak menghormati hukum. Akibatnya, tujuan penjatuhan pidana mahupun perlindungan masyarakat untuk ketertiban dan keamanan juga menjadi tidak tercapai.³⁰ Lemahnya prestasi penegakan hukum (*law enforcement*) tidak sahaja kerana faktor perundang-undangan narkotik (*substance*), tetapi juga kerana prestasi badan penegak hukum (*structure*) dalam penanggulangan (pencegahan mahupun penindakan) tindak pidana narkotik. Kelemahan dari faktor UU Narkotik 1997, antara lain : (a) jarak antara ancaman pidana minimum khusus dengan maksimum khusus (toleransi dispariti) sangat jauh dan bervariasi tanpa disertai dengan pedoman penentuannya; (b) tidak diatur mengenai ancaman pidana minimum umum dan

³⁰Muladi dan Arief, B.N. 1998. *Teori-teori dan Dasar Pidana*. Bandung: Alumni, hlm.58.

maksimum umum pedoman standard penjatuhan pidana (*sentencing standard guidelines*), sehingga memberi peluang *judicial discretion* yang terlalu luas bagi hakim dalam memutuskan perkara tentang narkotik; (c) terdapat inkonsistensi dalam penggunaan prinsip pencantuman ancaman pidana, kerana terdapat beberapa pasal yang tidak mengatur ancaman pidana minimum khusus dan maksimum khusus, sedangkan pasal-pasal yang lain mengaturnya; (d) tindak pidana narkotik yang dilakukan oleh korporat hanya diancam oleh pidana dengan disertai pidana tambahan, seperti pencabutan izin atau penutupan sebahagian atau keseluruhan korporat; (e) ancaman pidana denda untuk korporat jumlahnya milion rupiah tanpa menegaskan ancaman minimum khususnya, sehingga memberi peluang bagi hakim untuk menjatuhkan pidana dengan denda minimum umum yang jumlahnya sangat kecil bagi suatu korporat.

Sedangkan, kelemahan dari pekerja dan pegawai penegak hukum (polis, jaksa mahupun hakim) dalam penanggulangan tindak pidana narkotik dapat ditinjau dari aspek-aspek seperti berikut : (a) personaliti dan moraliti pegawai penegak hukum (*personality and morality*), pengurusan, dan sarana penegakan hukum (*management and equipment/facilities*), sistem rekruitmen dan promosi (*recruitment and promotion system*), serta sistem penghargaan dan penghukuman (*reward and punishment system*). Integriti moral menjadi fundamental ketika seseorang memilih profesyen sebagai badan penegak hukum dan keadilan; integriti moral dan personaliti seseorang akan diuji dalam pelaksanaan kuasa dan profesyen (*swadharma*) penegakan hukum, kerana profesyen penegak hukum merupakan profesyen yang mulia dan terhormat (*honorable and respectable profession*).

Agar pegawai penegak hukum dapat melaksanakan tugasnya secara efisien, efektif, dan profesional, maka perkara ini sepatutnya didukung oleh sistem pengurusan, sarana dan

fasiliti yang memadai, terutama yang bersangkutan dengan pemenuhan keperluan dasar (*basic need*) penegak hukum. Hal ini perlu dimulai dari penataan sistem rekrutmen dan promosi yang konsisten dan objektif, disertai dengan sistem *reward* bagi yang berprestasi dan menjatuhkan *punishment* bagi yang lemah dalam prestasi penegakan hukum.

Huraian pada bahagian-bahagian terdahulu memberikan pemahaman bahawa masalah dasar yang dihadapi dalam penanggulangan tindak pidana penyalahgunaan narkotik adalah selain kerana lemahnya faktor hukum (peraturan perundang-undangan) dalam mengantisipasi perkembangan modus operandi jenayah narkotik, juga kerana *internal system* dan prestasi (*performance*) daripada pegawai penegak hukum itu sendiri. Oleh sebab itu, pegawai penegak hukum sepertutnya mampu mendeteksi dan menguasai jaringan narkotik serta adanya penegakan hukum yang membawa kesan yang menyerikkan bagi pengedar dan pengguna narkotik.³¹

Dari perspektif sosiologi hukum, selain kerana faktor perundangan dan pegawai penegak hukum seperti yang dihuraikan di atas, maka faktor budaya legal (*legal culture*) masyarakat juga mempunyai peranan yang signifikan dan menentukan apakah prestasi penegak hukum akan menjadi efektif atau tidak dalam penanggulangan tindak pidana narkotik. Hal ini kerana faktor perundangan (*substance*), pegawai penegak hukum (*structure*), dan budaya hukum masyarakat (*legal culture*) merupakan tiga komponen pokok dalam sistem hukum (*legal system*) yang saling melengkapi dan mempengaruhi keberkesaan penegakan hukum dalam masyarakat.³²

³¹Temubual dengan Irjen Polis Saud Usman Nasution, Kepala Divisi Hubungan Masyarakat, di Jakarta pada 2/7/2012.

³²Friedman, L.M. 1984. *A History of American Law*. New York: Simon & Schuster, hlm. 10.

Jika faktor hukumannya lemah tetapi pegawai penegak hukum konsisten dan tegas serta ditunjang dengan pengurusan dan sarana yang memadai, kemudian ditunjang dengan budaya legal masyarakat yang kondusif, maka prestasi penegakan hukum akan berlangsung secara efektif. Tetapi, jika elemen hukumnya sudah baik namun faktor pegawai penegak hukumnya tidak tegas dan inkonsisten, sarana dan pengurusan tidak seimbang, ditambah lagi dengan budaya masyarakat yang tidak kondusif, maka prestasi penegakan hukum menjadi tidak efektif.

Oleh sebab itu, untuk mengkaji prestasi penanggulangan jenayah narkotik secara utuh dan komprehensif, maka elemen substansi (perundang-undangan), struktur (institusi penegak hukum), dan budaya legal masyarakat sepatutnya menjadi variabel penting dalam menganalisis prestasi penegakan hukum.

Apakah pegawai penegak hukum (*role occupants*) sudah memainkan peranannya secara konsisten, efisyen, dan profesional (*role playing*) sesuai dengan harapan yang diharapkan masyarakat (*role expectation*)? Jawaban itu semua dapat dicermati dari prestasi pegawai penegak hukum yang cenderung semakin tidak berdaya dan tidak profesional dalam menghadapi perkembangan dan peningkatan kuantiti mahupun kualiti kes-kes penyalahgunaan narkotik di negara ini.

Selain itu, terdapat kecenderungan yang menarik bahawa kes-kes jenayah narkotik dalam kurun waktu satu dasa warsa ini bukan hanya melibatkan kalangan generasi muda, tetapi telah bertambah dan melibatkan generasi tua dalam pelbagai profesyen, seperti kalangan pengusaha, pegawai negeri, pemimpin dan anggota dewan perwakilan rakyat daerah dan juga individu polis mahupun tentera.

5.2.3 Keganasan (Terorisme)

Berikut ini disampaikan pelbagai definisi tentang terorisme:

League of Nations Convention (1937); “*All criminal acts directed against a State and intended or calculated to create a state of terror in the minds of particular persons or a group of persons or the general public*”.³³

UN Resolution Language (1999) 1) *Strongly condemns all acts, methods and practices of terrorism as criminal and unjustifiable, wherever and by whomsoever committed; 2) Reiterates that criminal acts intended or calculated to provoke a state of terror in the general public, a group of persons or particular persons for political purposes are in any circumstance unjustifiable, whatever the considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or other nature that may be invoked to justify them.*

Short legal definition proposed by A.P. Schmid to United Nations Crime Branch (1992); “*Act of Terrorism = Peacetime Equivalent to War Crime*” (tindakan terorisme = equivalen dengan jenayah perang pada kondisi damai).

Academic consensus definition used by the UN; “*Terrorism is an anxiety-inspiring method of repeated violent action, employed by (semi-) clandestine individual, group or state actors, for idiosyncratic, criminal or political reasons, whereby—in contrast to assassination—the direct target of violence are generally chosen randomly (targets of opportunity) or selective (representative or symbolic targets) from a target population, and serve as message generators. Threat- and violence-based communication processes between terrorist (organization), (imperiled) victims, and main targets are used to manipulate the main target (audience[s]), turning it into a target of terror, a target of demand, or a target of*

³³ League of Nations Convention, 1937, Convention for the Prevention and Punishment of Terrorism. (<https://www.wdl.org/en/item/11579>, diakses 20/7/2015).

attention, depending on whether intimidation, coercion, or propaganda is primarily sought".³⁴

United States Department of State; “*Terrorism means premeditated, politically motivated violence perpetrated against non-combatant targets by sub-national groups or clandestine agents, usually intended to influence an audience.*” – (Terorisme merupakan kekerasan yang direncanakan, bermotivasi politik, ditujukan terhadap target-target yang tidak bersenjata oleh kelompok-kelompok parti serpihan atau agen-agen bawah tanah, biasanya bertujuan untuk mempengaruhi khalayak.)

“*The calculated use of unlawful violence or threat of unlawful violence to inculcate fear; intended to coerce or to intimidate governments or societies in the pursuit of goals that are generally political, religious or ideological.*”

“*Terrorism is the act of destroying or injuring civilian lives or the act of destroying or damaging civilian or government property without the expressly chartered permission of a specific government, this by individual or groups acting independently....in the attempt to effect some political goal.*”

Terorisme antarabangsa menjalankan aksinya di lebih dari satu negara. Perbezaan-perbezaan hukum, kebiasaan, adat, cara pandang dijadikan helah untuk melindungi aksi-aksi mereka. Dengan demikian, perbatasan negara merupakan cara operasi mereka yang efektif, selain menjadi tempat perlindungan yang aman.³⁵

³⁴www.terrorismanalysts.com, diakses pada 23/5/2015

³⁵Kupperman, R.H. Trent, D.M. 1979. *Terrorism: Threat, Reality, Response*, Stanford: Hoosier Institution Press, hlm. 26-27.

Dalam konteks Indonesia, aktiviti terorisme terjadi kerana adanya faktor-faktor yang melingkupinya, seperti masalah kesenjangan sosial-ekonomi, ketidakadilan, kemiskinan, tekanan-tekanan globalisasi selain kerana tidak efektifnya pengurusan publik di mana kelompok teroris itu berasal.³⁶

5.2.4 Radikalisme

Kehidupan manusia tidak terlepas dengan keyakinan yang dianutinya. Keyakinan itu umumnya berbentuk agama (*organized religion*), di luar itu sering disebut dengan kepercayaan atau juga agama asli (*native religion*). Apapun namanya semuanya itu beraksi pada keyakinan kepada Tuhan Yang Maha Esa yang disebut dengan pelbagai nama. Keyakinan itu menjadi pegangan hidup seseorang dan atau bersama-sama kelompoknya. Ajaran agama memberikan pencerahan dan tuntunan hidup kepada penganutnya.

Dalam kehidupan bersama-sama dalam sesebuah masyarakat, terdapat pelbagai agama dan atau kepercayaan, masing-masing agama atau kepercayaan itu memiliki pelbagai perbezaan, terutama yang bersangkutan dengan keimanan, jalan menghubungkan diri kepada Nya dan etika. Perbezaan-perbezaan tersebut memberikan corak yang mewarnai kehidupan beragama dalam masyarakat. Walaupun demikian, pada aspek-aspek tertentu ia memiliki kesamaan, misalnya bersangkutan dengan aspek kemanusiaan (*humanity*).

Persamaan dan perbezaan antara agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa tampak dalam kehidupan sosial budaya bangsa Indonesia yang berdasarkan Pancasila dengan slogan Bhinneka Tunggal Ika. Sekali-sekali tampak pula adanya pelbagai geseran

³⁶Marpaung, R. dan Araf, A. 2003. *Terorisme: Definisi, Aksi dan Regulasi*, Jakarta: Koalisi untuk Keselamatan Rakyat, hlm. 25.

yang apabila tidak dieliminasi bagaikan penyakit yang akan membahayakan persatuan dan kesatuan bangsa. Cabaran bagi umat beragama dan juga bagi setiap cendekiawan untuk dapat menghuraikan hal-hal yang mengancam integrasi nasional ,ialah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang mewadahi keagamaan warga negaranya.

Dalam setiap penganut agama terdapat tiga kelompok umat yang memahami agama yang dianutinya itu dalam tiga sikap, iaitu:

- (1) Sangat toleran, humanis & inklusif;
- (2) Sikap yang moderat³⁷, toleran, humanis & inklusif;
- (3) Sikap yang keras (radikal, ortodoks), tidak toleran, tidak humanis & ekslusif.

Munculnya sikap-sikap tersebut di atas, disebabkan oleh pemahaman terhadap agama yang dianuti, iaitu kerana wawasan agama yang sempit, lokal, dan tradisional, berhadapan dengan sikap beragama yang rasional, global, dan universal. Radikalisme agama menjadi pembicaraan yang tidak pernah berhenti selama satu dekad ini. Bentuk-bentuk radikalisme yang bertunjang pada anarkisme, kekerasan dan bahkan terorisme memberi stigma kepada agama-agama yang dianuti oleh teroris.

Radikalisme merupakan fahaman atau aliran radikal dalam kehidupan politik. Radikal merupakan perubahan secara dasar dan prinsip. Secara umum dan dalam ilmu politik, radikalisme bererti suatu konsep atau semangat yang berusaha untuk mengadakan perubahan kehidupan politik secara menyeluruh dan dasar tanpa memperhitungkan adanya peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan konstitusional, politik, dan sosial yang sedang berlaku. Ada juga menyatakan bahawa radikalisme ialah suatu fahaman liberalisme yang sangat maju (*Far Advanced Liberalism*) dan ada pula yang menginterpretasikan radikalisme sama dengan

³⁷ Di Indonesia, Presiden Jokowi meminta ulama menyebarkan Islam moderat sebagai upaya menangkal faham radikal ([republika.co.id/indeks.hot_topik/islam moderat](http://republika.co.id/indeks.hot_topik/islam_moderat)) Republika.online 17/04/2015.

ekstremisme dan fundamentalisme. Radikalisme agama merupakan suatu gerakan dalam agama yang berusaha untuk merombak secara total suatu aturan sosial dan aturan politik yang ada kalanya menggunakan kekerasan.

Terdapat pelbagai sebab yang menyebabkan munculnya radikalisme dalam bidang agama, antara lain:

- (1) Pemahaman yang keliru atau sempit tentang ajaran agama yang dianuti
- (2) Ketidakadilan sosial
- (3) Kemiskinan
- (4) Dendam politik dengan menjadikan ajaran agama sebagai satu motivasi untuk membenarkan tindakan
- (5) Kesenjangan sosial atau iri hati atas keberhasilan orang lain.³⁸

5.2.5. Anarkisme

Anarkisme sering terjadi di dunia, terutamanya di negara-negara yang sedang berkembang. Hal ini disebabkan tidak ada kepuasan bagi sebahagian orang, kerajaan terlalu lemah, undang-undang tidak berjalan sebagaimana mestinya, keperluan masyarakat tidak dipenuhi, suasana politik dan ekonomi tidak seimbang. Di samping itu, adanya masyarakat atau rakyat yang tidak bersetuju dengan kerajaan juga menyebabkan adanya anarkisme. Orang awam tatkala mendengar anarkisme berasa trauma kerana anarkisme akan membawa pengaruh yang tidak baik terhadap kegiatan kehidupan mereka. Hal ini kerana anarkisme berhubung dengan kekerasan dan kebiadaban. Oleh sebab itu, sekiranya anarkisme berlaku dalam sesuatu kerajaan ia boleh membawa kehancuran dan ketidakstabilan.

³⁸ www.ahlulbaitindonesia.or.id./berita/kesenjangan sosial-picu-radikalisme, diakses 16/5/2015.

Dari segi sejarahnya, anarkisme telah ada pada tahun 1798 oleh golongan buruh di pelbagai negara Eropah, seperti Rusia dan Sepanyol. Bangkitnya ajaran ini dihubungkan dengan nama Schimdt, Proudhon, dan Bakunin. Ideologi ini berlaku di Itali, Perancis dan Sepanyol, namun tidak berkesinambungan (pada akhir tahun 1960-an). Di Perancis misalnya, anarkisme muncul pada bulan Jun 1968, ketika mahasiswa di Paris melakukan tunjuk perasaan dan membawa sepanduk anarkisme, protes. Gerakan ini kembali dilahirkan oleh sebuah gerakan kiri baharu dan bekerjasama dengan gerakan komunal. Namun, gerakan ini tidak bertahan lama kerana tidak memperoleh sokongan yang kuat daripada masyarakat. Namun, selanjutnya anarkisme tersebar dan berkembang di Asia dan di Amerika Syarikat.

Pada awal abad ke-19, anarkisme muncul kembali dan berkembang menjadi lawan terhadap teori Marxisme. Hal ini disebabkan anarkisme lebih bersifat liberal berbanding dengan Marxism yang autokratik. Walaupun kedua-dua teori ini mempunyai persamaan dari segi revolusi untuk meruntuhkan sesebuah rejim borjuis yang memonopolinya. Perbezaannya terletak pada keadaan negara. Marxism menginginkan negara untuk mencapai tujuannya sedangkan anarkisme menginginkan negara dibubarkan, sebab anarkisme berkeyakinan bahawa dengan adanya negara akan semakin sukar untuk memperoleh kebebasan kerana terikat dengan aturan atau hukum.³⁹

Perkataan anarkisme berasal daripada bahasa Inggeris iaitu *anarchy*. Bahasa Yunani menyebutkan dengan *Anakhos/Anarchia* tetapi semua perkataan ini bermaksud tidak ada pemerintahan atau pemerintah tanpa aturan dan undang-undang. Anarkisme juga bererti kacau bilau, huru hara dan kekacauan. Mengikut pendapat D. Black, anarkisme merupakan sebuah kehidupan masyarakat tanpa undang-undang dan tanpa pemerintahan yang

³⁹ Zulkadrin94.blogspot.com Mengenal Ideologi Dunia, diakses, 14/04/2015.

mengawasi masyarakat.⁴⁰ Dalam konotasi positif, anarkisme merupakan ideologi sosial yang tidak mau menerima pemerintahan yang memerintah secara autokratik. Dari segi konotasi negatifnya pula, anarkisme merupakan keyakinan yang tidak mengakui adanya undang-undang atau aturan-aturan dan secara aktif terlibat dalam meningkatkan situasi kacau – bilau dengan menghancurkan aturan masyarakat.⁴¹ Oleh sebab itu, anarkisme sangat ditakuti oleh negara-negara maju, seperti Inggeris, Jerman, Amerika Syarikat, dan negara-negara lain.

Selain itu, anarkisme juga merupakan suatu arus intelektual dalam pemikiran sosial yang memperjuangkan penghapusan monopoli ekonomi dalam semua situasi politik dan sosial yang bersifat paksaan dalam masyarakat. Dengan menggantikan aturan ekonomi kapitalis, kaum anarkis akan membangunkan sebuah perhimpunan bebas dari semua kekuatan produktif yang didasarkan atas kerjasama. Kaum anarkis menuntut penghapusan monopoli ekonomi dalam segala bentuk dan menuntut hak milik bersama ke atas tanah dan semua pengeluaran. Hak untuk menggunakan fasiliti tersebut perlu diberikan kepada setiap orang tanpa terkecuali. Kebebasan individu sosial hanya boleh ada jikalau semua orang mempunyai hak yang sama dalam bidang ekonomi.

Anarkisme mempunyai persamaan dengan liberalisme tentang idea kebahagiaan dan kemakmuran. Seseorang sepatutnya menjadi norma dalam semua urusan sosial. Sama seperti pendapat liberalisme, anarkisme juga setuju dengan pembatasan fungsi negara. Jefferson menguraikan konsep liberalisme, dengan menyatakan bahawa pemerintahan yang baik ialah pemerintahan yang sedikit mungkin memerintah.,sedangkan Thoreau yang

⁴⁰Black, D. 1977. *The Behavior of Law*. New York: Academic Press, hlm. 123.

⁴¹Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2001, Jakarta, hlm. 17.

mewakili anakisme, menyatakan bahawa pemerintah yang baik ialah yang tidak memerintah sama sekali.⁴²

Menurut Elliot, anarkisme merupakan doktrin politik yang menyokong penghapusan autoriti yang sah. Pendapat ini menganggap setiap format pemerintahan itu adalah tirani dan malapetaka. Mereka ingin individu yang bebas, tanpa adanya kegiatan ketenteraan, undang-undang tertulis dan penjara. Menurut Kropotkin, anarkisme ialah suatu prinsip atau teori yang dijalankan dalam masyarakat tanpa pemerintah dan tanpa terikat dengan undang-undang atau autoriti manapun,⁴³ namun mereka bebas dari seluruh perjanjian, baik antara kelompok maupun mana-mana wilayah. Pengertian ini bermakna anarkisme itu bukanlah sebuah ideologi (pandangan hidup), tetapi ianya merupakan sebuah teori tentang kehidupan yang bebas daripada perjanjian dan undang-undang manapun.

Manakala, Burn mengemukakan bahawa anarkis bererti oposisi kepada pemerintah berdasarkan kekuatan. Jadi setiap orang yang berlawanan dengan pemerintah tidak hanya dianggap sebagai penentang tetapi juga ditafsirkan sebagai anarkisme. Oleh sebab itu anarkisme digolongkan ke dalam pertentangan dengan segala macam pemerintah secara paksa. Justeru, pengamal fahaman anarkisme selalu menolak institusi hukum, kopolisan kerana dengan demikian anarkisme menghapuskan pelbagai halangan kepada kelompok ini untuk bebas melakukan apa saja. Di samping itu, anarkisme mengandungi tiga aspek penting iaitu (i) setiap manusia perlu bebas daripada penindasan dan kapitalisme, (ii) tidak terikat dengan mana-mana pihak pun, dan (iii) bebas dari autoriti, kesusilaan agama, dan lainnya.⁴⁴

⁴²Thoreau, H.D. 1967. *Civil Disobedience*. London: Frederick Warne, hlm. 123.

⁴³Kropotkin, P. 1933. *Zapiski Revolusionera*. Moscow-Leningrad, hlm. 24.

⁴⁴Meltzer, A. 1998. *Anarchism: Argument For and Against*. Edinburg: AK Press, hlm. 43.

Bekman (1870-1936), pula melihat anarkisme sebagai kehidupan dalam masyarakat yang tidak ada paksaan apapun, suatu kehidupan tanpa paksaan bererti kebebasan, ciri ini memberikan suatu gambaran positif tentang anarkisme serta ketakutan kepada aliran ini. Anarkisme menginginkan suatu kehidupan yang penuh dengan kedamian dan bebas tanpa terikat dengan aturan dan undang-undang dan penuh dengan kedamian dan bebas tanpa terikat aturan dan undang-undang dengan mana-mana pihak pun. Pandangan ini bertentangan dengan negara, lembaga keagamaan atau lembaga lainnya. Oleh sebab itu, anarkisme dibenci dan ditakuti, kerana orang awam berpendapat akan timbul kekacauan bukannya kehidupan damai.⁴⁵

Asumsi dasar anarkisme ialah kekuasaan dilaksanakan oleh seseorang atau satu kelompok orang tertentu. Ada pendapat daripada seorang anarkisme, ramai orang menyebutkan bahawa kerajaan itu perlu kerana sebahagian besar orang tidak mampu untuk menguruskan diri sendiri,namun anarkisme berpendapat bahawa pemerintah merugikan kerana tidak seorang pun dapat dipercayai untuk mengurus orang lain. Semua anarkisme bersetuju dengan pernyataan ini. Mereka yakin manusia mampu mengurus permasalahannya sendiri tanpa menyerahkannya kepada orang lain. Hal ini bererti aturan organisasi akan lebih baik dirancang oleh keperluan manusia berbanding dengan sistem apapun yang dipaksakan daripada pihak eksternal, kerana sistem ini mempunyai sifat (i) sukarela, (ii) fungsional, (iii) sementara dan (iv) kecil.

Penolakan autoriti dan keyakinan bahawa masyarakat bersifat memaksa boleh digantikan dengan kerjasama yang bersifat sukarela, namun esensi anarkisme sebagai syarat mutlak merupakan penghapusan kuasa terhadap seseorang oleh seseorang. Jadi, jelas bahawa ketakutan kepada aliran ini adalah untuk kepentingan orang atau kelompok tertentu.

⁴⁵Ibid.,

Tokoh anarkisme yang terkenal ialah William Godwin (1756-1836), Pierre Joseph Proudhon (1809-1856), Mikhail Bakunin (1814-1876), Leo Tolstoi (1828-1910), Marx Stirner (1806-1856), William Morris (1834-1896) dan Peter Kropotkin (1842-1921). Anarkisme seringkali dianggap sebagai mewakili aliran pemikiran radikal yang benar-benar demokratik dan liberal. Anarkisme dikemukakan oleh beberapa golongan sebagai satu-satunya kebebasan filsafah politik yang tulen. Realitinya adalah agak berbeda. Sejak lahirnya, anarkisme merupakan sebuah doktrin yang antidemokratik. Memangnya, dua pencetus anarkisme yang paling penting, Pierre-Joseph Proudhon dan Michael Bakunin bersifat elit dan berkuasa mutlak setinggi-tingginya.⁴⁶ Walaupun anarkis kemudiannya menoleh kepada beberapa pencetus sebelumnya, falsafah mereka masih lagi bermusuhan dengan idea-idea demokratik dan kekuatan pekerja. Lebih-lebih lagi, permusuhan anarkis terhadap kapitalisme terpusat pada pertahanan dan kebebasan individu, tetapi kebebasan yang dipertahankan oleh anarkis bukanlah kebebasan kelas pekerja untuk menuju sebuah masyarakat baru secara bersama, sebaliknya anarkisme mempertahankan kebebasan pemilikan harta orang cilik dan pedagang kaki lima. Anarkisme mewakili orang cilik yang menentang kemajuan kapitalisme yang tidak dapat dilakukan. Oleh sebab itu, ia mementingkan nilai-nilai dari masa yang lalu : harta individu, keluarga patriarki, rasisme.⁴⁷

Di samping itu ada juga penemu Anarkisme yang terkenal, seperti , Enrico Malatesta (1850-1932), Elisee Reclus (1830-1905), Benjamin Trucker (1854-1939) dan Josiah Warren (1798-1874), William Godwin ia adalah bapa masyarakat yang tidak mempunyai kewarganegaraan. Beliau ialah pengikut pemikiran anarkisme sebagai pemikiran yang

⁴⁶ Sargent, L.T. 1981. *Contemporary Political Ideologies: A Comparative Analysis*. Wales, WI: Dorsey Press, hlm. 148.

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 149

mencintai kedamaian. Truker pula mengatakan anarkisme sebagai pemikiran yang mempercayai bahawa semua hal ehwal yang berhubungan dengan diri sendiri diuruskan oleh individu yang berkenaan dan negara perlu ditiadakan. Enric Malatesta mengatakan anarkisme ialah penghapusan eksploitasi dan penindasan manusia hanya boleh dilakukan melalui pengurusan kapitalisme dan pemerintah. Peter Kropotkin mengatakan anarkisme ialah sebuah sistem sosialis tanpa kerajaan. Ia dimulai antara manusia dan akan mempertahankan keusahaan dan kreativitinya yang merupakan pergerakan daripada manusia. Jossiah Warren mengatakan bahawa kebebasan tanpa sosialisme ialah ketidakadilan dan sosialisme tanpa kebebasan merupakan penghambatan dan keganasan. Di Itali, gerakan anarkisme telah melahirkan cukup banyak penulis mengenai anarkis, seperti, Luigi Galleani, dan Camillo Berner. Mereka mengatakan anarkisme tidak mengharapkan belas kasihan kerana percaya akan dapat melakukan kegiatannya, menerbitkan buku dan majalah, menerbitkan rakaman, mendistribusikan kesusasteraan, dan aktif dalam kegiatan politik.

Anarkisme boleh dibahagikan kepada dua kategori (i) *Collectivist Anarchism* (Anarki Kolektif) dan (ii) *Individualist Anarchism* (Anarkisme Individu).⁴⁸ *Collectivist Anarchism* ialah anarkisme yang dilakukan secara kelompok dan menyeluruh. Mereka mempersoalkan bahawa segala sesuatu yang dilakukan secara paksa itu tidak baik, manakala *Individualist Anarchism* ialah anarkisme yang dilakukan secara bersendirian, iaitu dirinya sendiri tanpa melibatkan orang lain. Anarkisme ini tidak mengenal orang lain kerana berasaskan sifat egonya sendiri. Anarkisme ini selalunya berlawanan dengan disiplin dan semua autoriti yang ada, kerana ia tidak mahu menerima apapun bentuk kesusaiana. Ketika ia memberikan sesuatu kepada yang lain, misalnya rasa kasih sayang, persahabatan, dan keramah-tamahan serta perilaku yang baik, itu tidak lain hanya suatu kepuasan egoisnya dalam kehidupan.

⁴⁸<https://id.wikipedia.org/wiki.anarkisme>, diakses 18/4/2015

Bilangan kaum anarkisme adalah ramai, kerana mereka telah muncul dua dekad yang lalu. Oleh sebab itu pluralisme pandangan tidak boleh dihindari. Walaupun demikian, anarkisme konsisten pada prinsip dan asasnya, iaitu keterbukaan. Anarkisme mempunyai empat benang merah, yaitu (i) anarkisme menginginkan kebebasan martabat individu, ia menolak segala jenis penindasan. Jika penindas itu kebetulan pemerintah, maka ia akan memilih masyarakat tanpa pemerintah, (ii) konsekuensi benang merah pertama ialah anarkisme antihierarki, kerana hierarki selalunya berupa struktur organisasi dengan autoritinya yang mendasari penguasaan yang menindas, (iii) anarkisme merupakan fahaman hidup yang mencita-citakan sebuah kaum tanpa hierarki, baik secara politik, sosial maupun budaya dan boleh hidup berdampingan secara damai dengan semua kaum lain dalam suatu sistem sosial. Ia mempunyai nilai tambah kerana memaksimumkan kebebasan individu dan kesetaraan antara individu berasaskan kerjasama, sukarela antara individu atau kumpulan dalam masyarakat, dan (iv) kesan logis yang bererti membuktikan kebebasan tanpa persamaan, hanya bermakna kebebasan tanpa persamaan, hanya bermakna kebebasan para penguasaan, dan persamaan tanpa kebebasan hanya bererti perbudakan.⁴⁹

Semua jenis fahaman anarkisme, baik fahaman anarkisme berkumpulan maupun individu pada intinya adalah untuk menginginkan kebebasan. Anarkisme berpendapat bahawa semua orang boleh bebas dan boleh bekerjasama dalam bentuk sukarela dan tanpa paksaan apapun. Mereka mempercayai bahawa setiap manusia dapat menolong sesama sendiri dan mereka percaya bahawa naluri masyarakat pada asasnya adalah sangat baik, tetapi telah dirosakkan oleh organisasi yang dibina pada masa sekarang.⁵⁰

⁴⁹Meltzer, A. 1998. *Anarchism: Argument For and Against*. Edinburg: AK Press, hlm. 12.

⁵⁰Sargent, L.T. 1981. *Contemporary Political Ideologies: A Comparative Analysis*. Wales, WI: Dorsey Press, hlm. 148

Penganut fahaman anarkisme juga menyedari bahawa suatu tanggungjawab setiap orang tua terhadap anaknya berhubung kait dengan pendidikan anak-anak mereka, terutamanya mengenai kebebasan. Menurut mereka, sistem pendidikan kini, juga terdapat hal-hal yang bersifat merosakkan kebebasan dan kreativiti serta segala kemungkinan lainnya pada anak-anak mereka.

Pierre-Joseph Proundhon yang dikenali sebagai bapa anarkisme merupakan salah satu kes contoh. Beliau menentang dengan kuat pembangkitan kapitalisme di Perancis, tetapi tentangan Proundhon terhadap kapitalisme secara keseluruhannya bersifat memandang ke belakang. Dia tidak mengharapkan sebuah masyarakat baharu yang didasarkan pada harta bersama, yang dapat menggerakkan penciptaan-penciptaan terulung dari revolusi perindustrian. Sebaliknya, Proundhon menganggap harta kecil dan swasta sebagai dasar bagi utopianya. Doktrinnya merupakan sesuatu yang direka bukannya untuk kelas pekerja yang membangun, tetapi bagi kelas atasan kecil yang semakin lesap, yang terdiri daripada tukang-tukang kraf, pedagang-pedagang kecil, dan petani-petani kaya. Sebenarnya, Proundhon begitu takut akan kuasa tersusun kelas pekerja yang membangun sehingga dia menentang kesatuan-kesatuan pekerja dan memberi sokongan kepada pihak polis yang menghancurkan aksi pemogokan.⁵¹

Sesuai dengan pendirian ini, Proundhon mendukung hampir setiap gerakan mundur yang dapat didukungnya. Ia merupakan seorang rasis, dengan menyimpan kebenciannya kepada kaum Yahudi, dan dia mengharapkan permusuhan mereka. Dia menentang pembebasan bagi rakyat kulit hitam Amerika Syarikat dan menyokong gerakan bagi pemilik hamba di selatan

⁵¹ McNally, D. 1997. *Socialism from Below*. Toronto: New Socialist Group, hlm. 15.

semasa Perang Saudara Amerika. Ia juga mengecam kebebasan wanita, dengan menulis: Bagi wanita, kebebasan dan kehidupan baik hanya terletak dalam perkahwinan dalam usaha menjadi ibu, dalam menjalankan tugas-tugas rumah tangga.⁵²

Anarkis-anarkis awal takut akan kekuasaan teratur kelas pekerja moden. Sampai sekarang, kebanyakan anarkis mempertahankan ‘kebebasan’ bagi individu dan swasta dengan menentang bentuk-bentuk susunan kehidupan sosial kolektif yang paling demokratik. Penulis anarkis George Woodcock, menjelaskan “Walaupun demokrasi mungkin dibolehkan, anarkis tidak akan mendukungnya. Anarkis tidak mendukung kebebasan politik. Apa yang mereka programkan ialah kebebasan dari politik. Ertinya, anarkis menolak pelbagai proses pengambilan keputusan secara majoriti dan demokratik.”⁵³

Menurut Proudhon, anarkisme digambarkan sebagai aturan masyarakat yang nyata dan tidak berhubungan dengan kekuasaan. Ia meramalkan kekuasaan pada akhirnya akan musnah dan yang tampil ialah aturan sosial yang asli yang terdiri daripada perkampungan autonomi.. Anarkisme sebagai sebuah ideologi yang jauh dari kekerasan, sama sekali tidak menyarankan atau menyatakan bahawa kekerasan merupakan jalan untuk mencapai tujuannya. Anarkisme didefinisikan oleh Benjamin R.Tucker sebagai pemikiran yang berkaitan dengan manusia yang menguruskan diri sendiri oleh individu tersebut atau berdasarkan hubungan sukarela, sepatutnya ditiadakan.

Negara hanyalah suatu organisasi yang akan mempertahankan penindasan. Oleh sebab itu, bagi anarkisme tidak ada tempat bagi negara, termasuk negara proletariat dalam marxisme, komunisme, dan sosialisme. Bakunin mengatakan bahawa kediktatoran proletariat akan menjadi kekuasaan yang menindas. Untuk itu, dia menawarkan kolektivisme.

⁵² Sargent, L.T. *op.cit.*, hlm. 149.

⁵³ McNally, D. *op.cit.*, hlm. 86.

Masyarakat anarkis tetap memiliki struktur, namun struktur minimum diperlukan agar keadilan dan kesejahteraan sosial tetap terpelihara dengan baik. Noam Chomsky mengatakan tidak semua kekuasaan ditolak, tetapi kekuasaan sepatutnya ditentang. Kekuasaan yang tidak dapat menghadapi cabaran perlu dihilangkan, sedangkan kekuasaan yang dapat menghadapi tantangannya perlu diterima.⁵⁴

Dari keseluruhan perbincangan di atas dapatlah difahami bahawa anarkisme memiliki pandangan-pandangan berikut: *Pertama*, adanya kebebasan individu dengan menolak semua bentuk penindasan. Jika yang melakukan penindasan itu ialah kerajaan maka ia memilih masyarakat tanpa kerajaan yang mahukan kebebasan mutlak. *Kedua*, anarkis menolak kekuasaan autoriti untuk menindas. Penindasan itulah yang hendak dinafikan oleh kaum anarkisme. *Ketiga*, anarkisme ialah fahaman kehidupan yang mencita-citakan sebuah masyarakat tanpa hierarki secara mendalam dari sistem sosial secara damai. *Keempat*, kebebasan tanpa persamaan akan memberikan kebebasan kepada penguasa, dan persamaan tanpa kebebasan cuma bererti hamba yang dieksplorasi oleh penguasa.

Anarkisme mempunyai pelbagai karakteristik seperti berikut: *Pertama*, penganut fahaman anarkisme mewakili sistem sosial yang berasaskan sukarela, tidak melakukan autoriti dalam bentuk apapun juga, Mereka berkeinginan untuk merosakkan bermacam-macam autoriti, terutamanya, peranan gereja dan milik peribadi, seperti fahaman kapitalis. Menurut mereka, agama merupakan kecanduan kepada masyarakat dan statik dalam menuntut kemajuan, manakala kapitalis menyesatkan dan membohongi kaum lemah.

Kedua, penganut pandangan anarkisme mempersoalkan kapitalisme kerana menurut mereka kapitalisme merupakan penyakit ekonomi yang berlaku dalam masyarakat, kerana kapitalis akan mendorong manusia untuk memiliki hak-hak peribadi yang berlebihan. Di

⁵⁴ Anarkis.org/noam-chomsky-marxisme-anarkisme, diakses 8/3/2015

samping itu, kapitalis mendorong ke arah kejahatan demi kesengsaraan dan menjadi milik orang ramai (majoriti) dan kapitalis mempercayai bahawa ketidakadilan iaitu yang lemah semakin lemah dan yang kaya semakin kaya, dan juga kapitalis mendorong terjadinya perperangan, serta melumpuhkan kehidupan sosial dan rohaniah.

Ketiga, penganut pandangan anarkisme sangat anti hukuman, anti kekejaman, anti status, kerana tidak hanya berlebihan tetapi juga sangat berbahaya dan kejam kepada masyarakat. Oleh sebab itu status ini perlu bertanggungjawab kepada ketidaksamaan dan ketidakadilan yang berlaku dalam masyarakat. Hukuman yang sesuai dengan kesalahan memang diperlukan dalam fahaman ini, namun penciptaan terulang dari revolusi perindustrian. Sebaliknya, Proundhon menganggap harta kecil dan swasta sebagai dasar bagi utopianya. Doktrinnya merupakan sesuatu yang direka bukannya untuk kelas pekerja yang membangun, tetapi bagi golongan elit kecil yang semakin lesap, yang terdiri daripada tukang-tukang kraf, pedagang-pedagang kecil, dan petani-petani kaya. Sebenarnya, Proundhon begitu takut akan kuasa tersusun kelas pekerja yang membangun sehingga dia menentang kesatuan-kesatuan pekerja dan memberi sokongan kepada pihak polis yang menghancurkan aksi pemogokan.⁵⁵

Mereka berpendapat bahawa pemerintah pilihan rakyat ialah pemerintah amatur dan tidak banyak yang boleh diharapkan daripada mereka. Lagi pun, mereka menganggap Badan Legislatif (pembuat undang-undang) pun gagal dalam menampung aspirasi, pendapat, buah fikiran daripada masyarakat umum.

Akhirnya, pandangan anarkisme percaya kepada suatu masyarakat tanpa perbezaan golongan dan kewarganegaraan. Masyarakat umum tersebut bekerjasama untuk tujuan tertentu, misalnya keperluan baik masyarakat umum itu sendiri. Tidak terdapat paksaan dan persaingan, yang ada hanya kerjasama dan tidak boleh ada konflik yang berpanjangan.

⁵⁵McNally, D. *op.cit.*, hlm. 15

Justeru, pengertian anarkisme ialah menentang ketidakadilan, ketidaksamaan dan penindasan, maka beberapa ciri khusus yang dijalankan dalam konsep anarkisme, iaitu: Anarkis melakukan perubahan dengan cara-cara revolusioner, perubahan dilakukan dengan cara menolak partai politik dan negara, menolak keadaan negara, menolak sistem demokrasi disebabkan sistem ini merupakan dasar keadaan autoriti majoriti, mereka juga antipolitik, antiperaturan-peraturan, serta tujuan anarkisme adalah adanya masyarakat tanpa adanya negara atau undang-undang.⁵⁶

Oleh sebab itulah kaum anarkis, pertama-tamanya melawan kapitalisme kerana adanya diskriminasi ekonomi yang menguntungkan kelas atasan dan selanjutnya melawan rasisme. Kaum anarkis menghormati darjat yang sama dan tiada membezakan bangsa, ras, dan warna kulit. Anarkisme juga melawan sexism. Kaum anarkis mengganggap semua jenis seks, wanita, pria dan bahkan diluar dua jenis seks itu, memiliki hak yang sama atas apapun. Pada waktu yang sama, anarkisme melawan fasisme atau supranasionalis. Kaum anarkis beranggapan bahawa tiada bangsa yang melebihi bangsa lain. Anarkisme selanjutnya melawan xenophobia-ketakutan dan kebencian apriori pada hal baharu atau asing. Kaum anarkis melawannya sebab xenophobia dapat berkembang menjadi fasisme yang beranggapan semua hal yang buruk datangnya dari luar. Anarkisme juga melawan perosakan lingkungan, habitat dan segala bentuk perosakan dan atau tindakan kekerasan terhadap semua makhluk. Kaum anarkis mengharamkan peperangan dan semua bentuk kekerasan atau penghancuran kehidupan. Perang merupakan sesuatu hal yang sangat tidak berguna bagi dunia dan penghuninya, maka segala sumbernya perlu segera dihapuskan.

Anarkisme bukanlah penyelesaian atas semua masalah yang dihadapi umat manusia, dan bukan pula utopia aturan sosial yang sempurna. Pada prinsipnya, anarkisme menolak konsep

⁵⁶ Anarkis.org./anarkis-faq/bag-b/b-2, diakses 8/3/2015.

monopoli yang tidak jelas dan tidak mempercayai kebenaran yang mutlak atau cita-cita yang pasti dalam perkembangan umat manusia. Namun demikian, dalam usaha menuju kesempurnaan tanpa batas, anarkisme dapat mewakili keberagaman sosial dan kondisi kehidupan manusia.

Anarkisme sendiri bukanlah sebuah konsep yang dirumuskan oleh kelompok intelektual, tetapi merupakan kecenderungan yang ada dalam kehidupan manusia yang bebas.⁵⁷ Kalau tidak diganggu gugat oleh individu-individu ataupun organisasi yang merasa dirinya dapat memerintah dalam kehidupan masyarakat sehari-hari nescaya kehidupan akan berjalan dengan efisien dan tiada kezaliman (sepertimana yang banyak dipraktikkan oleh negara).

Realiti mengenai implementasi sebuah masyarakat anarkis sangat sering diragukan, dan kadang-kadang kita setuju dengan filosofi, anarkisme pun yang menganggap masyarakat anarkis sebagai sesuatu yang utopia yang tidak mungkin diadakan. Ramai orang yang memandangkan konsep anarkisme akan membayangkan sebuah masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip anarkis sebagai sesuatu yang lemah.

Sesiapapun yang meneliti sejarah perkembangan ekonomi dan sosial yang ada dalam sistem sekarang ini akan mengakui, bahawa tujuan-tujuan anarkisme tidaklah muncul dari fikiran utopia berasal dari sebahagian inovator imaginasi, akan tetapi sebenarnya merupakan kesimpulan logik dari penelitian yang menyeluruh terhadap hal-hal yang merugikan masyarakat tersebut yang semakin nyata dan semakin tidak adil. Kapitalisme menginginkan monopoli secara moden dan negara secara total merupakan tahap-tahap terakhir dalam suatu perkembangan yang ada pada dirinya sendiri yang tiada pilihan lain dalam memperjuangkan

⁵⁷www.nilni.com/news.trend, diakses 27/3/2014

nasib kehidupannya. Hanyalah kebebasan yang boleh memberikan manusia inspirasi untuk menghasilkan sesuatu yang hebat untuk menjalankan perubahan sosial dan politik.

Menurut anarkisme, kejahanan negara yang paling zalim ialah usaha-usaha pemaksaan keberanekaragaman kehidupan sosial ke dalam pembentukan norma-norma tertentu. Dalam hal ini, negara merupakan kemenangan mesin politik terhadap fikiran manusia, fikiran rasional, perasaan, sikap dan perilaku, melalui peraturan-peraturan yang telah ditetapkan. Kebebasan pun hanyalah merupakan konsep relatif yang tidak bersifat mutlak.

Seni memerintah manusia tidak akan pernah menjadi sebuah seni yang mendidik dan memberikan manusia inspirasi untuk memperbaharui kehidupan mereka. Penekanan dan pemaksaan hanyalah sebuah tuntutan amalan tugas-tugas statik yang menghambat inisiatif yang mustahak, serta akan menghasilkan hamba-hamba dan bukan manusia yang bebas. Kebebasan merupakan sebuah intisari kehidupan dan merupakan kekuatan penyokong perkembangan intelektual dan perkembangan masyarakat. Pembebasan manusia daripada eksploitasi ekonomi, intelektual dan politik yang secara tajam disebut anarkisme. Anarkisme yang dimaksudkan dengan kebebasan merupakan sebuah syarat untuk evolusi kebudayaan ke tingkat yang lebih tinggi yang diperlukan untuk manusia.

5.3. MENCEGAH TERJADINYA TINDAKAN JENAYAH

Dalam kajian kriminologi, teori tentang dasar difokuskan pada dasar kriminal – kerap juga disebut politik kriminal -- sebagai bentuk dasar publik untuk menanggulangi masalah jenayah yang diwujudkan ke dalam bentuk sistem peradilan pidana (SPP).

Dasar kriminal merupakan salah satu jenis dari dasar publik yang dibuat pemerintah yang berkaitan dengan usaha untuk mencegah dan meniadakan kejahanan -- disebut juga

politik kriminal (*criminal policy*). G Peter Hoefnagels mendefinisikan dasar kriminal sebagai reaksi sosial terhadap jenayah yang membentuk sebuah institusi.⁵⁸

Dalam lingkup dasar kriminal ini, Hoefnagels memasukkan di dalamnya berupa: (a) penerapan sarana hukum pidana; (b) pencegahan tanpa pemidanaan; dan (c) usaha mempengaruhi pandangan masyarakat tentang jenayah. Reaksi formal ini dilaksanakan melalui proses politik yang dilakukan oleh pemerintah bersama-sama badan perundangan, sebagai tindakan penanggulangan terhadap jenayah yang mengatur tingkah laku masyarakat. Pranata-pranata tersebut –seperti kepolisan, kejaksaan, dan pengadilan -- dibentuk berdasarkan sistem hukum, dan kekuasaannya diatur melalui undang-undang.⁵⁹ Apabila suatu tingkah laku masyarakat dianggap sangat merugikan dan membahayakan secara keseluruhan, maka melalui lembaga perundangan tingkah laku tersebut dicantumkan dalam hukum pidana sebagai dilarang dan pelakunya dikenakan sanksi pidana.

Sementara teori tentang dasar kriminal yang disampaikan James F. Gilssinan adalah dalam kaitannya dengan dasar yang diambil oleh pemerintah untuk mengerjakan atau tidak mengerjakan sesuatu.⁶⁰ Marc Ancel memberi maksud dasar kriminal ialah organisasi atau lembaga yang secara rasional berperanan sebagai pengawal jenayah dalam masyarakat.⁶¹

Dari penjelasan ini, diperoleh pemahaman bahwa dasar criminal merupakan usaha yang rasional untuk mencegah dan mengatasi jenayah. Dalam pelaksanaannya, dasar kriminal menggunakan sarana hukum pidana (penal), dibuat dengan sengaja dan sedar. Pilihan dan

⁵⁸ Hoefnagels, G.P. 1969. *The Other Side of Criminology*. Deventer: Kluwer, hlm. 57.

⁵⁹ Mustofa, M. 2007. *Kriminologi: Kajian Sosiologi terhadap Kriminalitas, Perilaku Menyimpang dan Pelanggaran Hukum*. Jakarta: Fisip UI Press, hlm. 4-14.

⁶⁰ Gilsinan, J.F. 1990. *Criminology and Public Policy: An Introduction*. New Jersey: Prentice-Hall, hlm. 13.

⁶¹ Arief, B.N. 1996. *Bunga Rampai Dasar Hukum Pidana*. Bandung: Imej Aditya Bakti, hlm. 37.

penetapan hukum pidana sebagai sarana untuk menghalang jenayah benar-benar memperhitungkan semua faktor pendukung berfungsinya hukum. Dengan begitu, diperlukan pendekatan fungsional yang wujud pada setiap dasar yang rasional.⁶²

Seiring dengan pengertian ini, Muladi menegaskan bahawa penegakan hukum pidana merupakan bahagian dari politik kriminal. Tujuan akhirnya ialah perlindungan masyarakat. Penegakan hukum pidana yang merupakan bahagian dari politik kriminal pada hakikatnya juga merupakan bahagian integral dari dasar untuk mencapai kesejahteraan masyarakat (politik sosial).⁶³

Sebagai bahagian yang tidak terpisah daripada keseluruhan dasar untuk mencapai tujuan kesejahteraan masyarakat, maka wajarlah sekiranya dikatakan bahawa usaha untuk menghalang jenayah merupakan bahagian integral bagi sesebuah pembangunan.

Sistem Pengadilan Pidana yang merupakan representasi negara wujud reaksi formal negara untuk mengefektifkan dasar kriminal, termasuk dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi misalnya. Jadi, dasar kriminal – dalam konteks jenayah korupsi– perlulah pula dilihat dalam kerangka politik sosial, di samping proses hukum yang bersifat kanun.

Bagi mengetahui cara sesuatu dasar kriminal dibuat, terdapat hierarki dalam tahap pembuatannya, ada tahap agenda, formulasi, implementasi, dan evaluasi. Pada tahap formulasi, terdapat hierarki *policy level* dan *organizational level*. Proses hierarki sebuah dasar, secara teoritis memberikan gambaran tentang tujuan akhir dibuatnya sesuatu dasar, iaitu berupa *output* (hasil dalam jangka pendek) dan *outcome* (hasil jangka panjang).

⁶²Ibid., hlm. 38.

⁶³Muladi. 2002. *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia*. Jakarta: The Habibie Center, hlm. 8.

Pada *policy level* menuju *organizational level* akan menghasilkan proses yang dinamakan *institutional arrangement*, berbentuk peraturan-peraturan perundangan. Selanjutnya, dari proses *organizational level* menuju *keoperational level* juga menghasilkan *institutional arrangement*, berupa produk-produk kelembagaan pada tingkat eksekutif.⁶⁴

Baik pada peringkat *policy level* maupun *organizational level*, menurut Bromley tahap tersebut masih merupakan tahap formulasi dasar, sedangkan *operational level* merupakan tahap implementasi dasar yang pada akhirnya mengarah kepada pola-pola interaksi (*patterns of interaction*), yang banyak dipengaruhi oleh faktor sikap dan reaksi masyarakat.⁶⁵

Durkheim menyatakan bahawa jenayah ialah suatu hal yang normal dalam masyarakat. Dengan kata lain, masyarakat tidak akan mungkin dapat terlepas daripada tindakan jenayah kerana jenayah itu sendiri terus berkembang sesuai dengan kedinamikan masyarakat.⁶⁶ Hal ini dapat difahami bahawa kecenderungan yang dimiliki oleh manusia untuk terus mencari sesuatu yang baharu untuk memecahkan masalah yang terjadi sebelumnya, atau untuk mencegah suatu masalah itu daripada terjadi. Dalam menghadapi jenayah, manusia sepatutnya meningkatkan suatu sistem keamanan, namun pelaku jenayah juga akan terus belajar dan mengembangkan teknik dan pelbagai modus yang dapat melumpuhkan sistem keamanan yang ada.

⁶⁴Bromley, D.W. 1989. *Economic Interests and Institutions: The Conceptual Foundations of Public Policy*. Oxford: Blackwell Publishers, hlm. 245.

⁶⁵Ibid.,

⁶⁶Wolfgang, M.E Savitzt, L., Johnson, N., 1970. *The Sociology of Crime and Delinquency*. Second Edition. New York: John Wiley & Sons In., hlm. 304.

Dalam masyarakat yang sedang berubah, sifat jenayah tersebut juga akan berubah dengan cepat mengikuti perubahan dalam masyarakatnya. Kecenderungan kota satelit yang berusaha untuk mengimbangi ibu kota menimbulkan suatu fenomena pembangunan yang kurang siap, dengan besarnya peningkatan jumlah dan mobilisasi penduduk, dibarengi dengan pertumbuhan kawasan perumahan, pejabat, pusat beli-belah yang mempertontonkan kesenjangan ekonomi.⁶⁷ Jenayah yang terjadi itu merupakan kesan kehilangannya suatu sistem pengawalan sosial akibat perubahan sosial yang terjadi. Hal ini dijelaskan oleh Susanne Karstedt dan Kai-D Bussmann sebagai berikut:

*“Social change affects the total system of social control; as some might argue, its impact is more profound here than on deviancy and crime. Social change affects the very social relationships and the institutional structure where mechanisms of social control are embedded, and that are reproduced by successful social control...The structural and cultural change puts pressure on the efficiency of the penal justice system and institutions of formal social control. “Omni-market societies” and individualism seem to destroy the informal mechanisms of social control, or at least restrict the efficiency of vital networks of informal control: families, schools, neighbourhoods and communities”*⁶⁸.

Karstedt dan Bussmann menjelaskan bahawa perubahan sosial mempengaruhi sistem pengawalan sosial, bahkan memberikan kesan yang lebih mendalam daripada penyimpangan dan jenayah. Perubahan sosial mempengaruhi hubungan sosial dan struktur undang-undang yang mananamkan mekanisme pengawalan sosial. Perubahan struktural dan kultural menempatkan tekanan pada keberkesanan sistem perundangan dan pengawalan sosial formal dan sistem peradilan pidana. “Masyarakat pasar-jamak” (yang dimaksud dengan istilah

⁶⁷Harian Kompas, Jakarta, 11/08/1999.

⁶⁸Karstedt, S., Bussmann, K. 1999. *Social Dynamics of Crime and Control: New Theories for a World in Transition (Onati International Series in Law and Society)*.UK: Hart Publishing, hlm. 5.

“pasar-jamak” ini ialah pasar moden atau pusat beli-belah) dan individualisme yang muncul kemudian tampaknya menghancurkan mekanisme pengawalan sosial informal, atau setidaknya membatasi keberkesanan jaringan penting pengawalan informal, seperti keluarga, sekolah, lingkungan dan masyarakat.

Jenayah yang berkembang dalam masyarakat itu dapat terjadi di mana-mana sahaja, bila-bila masa sahaja, dan dalam bentuk atau jenis jenayah yang beragam, dan dilatarbelakangi oleh faktor-faktor yang memiliki perkaitan dengan tempat, waktu dan jenis jenayah tersebut. Hasil penelitian beberapa pakar menunjukkan bahawa jenayah dapat terjadi kerana proses dan situasi tertentu sehingga mendorong seseorang untuk melakukannya.⁶⁹ Meskipun kesenjangan ekonomi menjadi hal utama yang mendorong orang untuk melakukan jenayah, misalnya pencurian, aksi tersebut tidak akan dapat dilakukan sekiranya tidak pada waktu dan tempat yang memungkinkannya, serta dengan modus jenayah yang tepat (pendekatan situasional).

Pelbagai cara atau strategi telah dirancang untuk mencegah terjadinya tindakan jenayah pencurian yang umumnya terjadi dalam lingkungan masyarakat. Strategi ini merupakan suatu cara untuk mengkondisikan waktu dan tempat sedemikian rupa untuk mencegah atau menghilangkan kesempatan bagi para pelaku untuk melakukan jenayah. Dari semua strategi itu, antaranya ialah *Neighbourhood Watch Program*, yang menekankan peranan aktif masyarakat dalam usaha untuk mencegah jenayah; *Community-Police Relation*, yang menekankan peranan serta masyarakat dalam membantu polis dalam melaksanakan tugas-tugas kepolisan; *Environmental Security*, yang menekankan aspek fizikal lingkungan;

⁶⁹Sudiadi, D. 2001. *Pencegahan Kejahatan melalui Disain Lingkungan*. Tesis Parcasarjana Bidang Sosiologi Kekhususan Kriminologi. Depok: Universitas Indonesia, hlm. 2

dan *Defensible Space*, yang tidak hanya menekankan rancangan atau *setting* lingkungan fizika tetapi juga rancangan dan *setting* sosial.⁷⁰

Dalam pendekatan secara situasional, Clarke mendemonstrasikan dua belas teknik yang mencerminkan tiga orientasi umum dalam memahami lokasi yang menjadi target potensi dari kejahatan. Tiga orientasi itu ialah *increasing the effort*, *increasing the risk*, dan *reducing the rewards*.⁷¹ Dua belas teknik itu kemudian berkembang menjadi dua puluh lima teknik, yang secara rinci menjelaskan salah satu standard dari strategi pencegahan kejahatan.⁷² Dalam penyelidikan ini akan ditinjau suatu permasalahan dengan pendekatan pencegahan kejahatan situasional, berdasarkan teknik yang ditawarkan Cornish dan Clarke. Gagasan yang disampaikan oleh Cornish dan Clarke itu akan menjadi standard untuk melakukan analisis terhadap permasalahan yang akan dibahas.

Pelbagai strategi yang telah dipaparkan di atas merupakan usaha yang dapat dilakukan untuk menanggapi perubahan sosial yang cenderung untuk mengetemukan sistem kontrol sosial, baik formal maupun informal, yang secara aktif meningkatkan kesedaran masyarakat terhadap kejahatan. Namun demikian, ketidak maksimuman dan disfungsi dari penerapan strategi pencegahan kejahatan menjadi satu persoalan tersendiri yang akhirnya tidak memberikan kesan yang signifikan bagi mencegah terjadinya kejahatan.

Untuk memahami konsep dari pencegahan kejahatan, jangan sampai terjebak pada makna kejahatannya, melainkan pada kata pencegahan. Freeman mencoba membongkar

⁷⁰Ibid., hlm. 5-6.

⁷¹Clarke, R.V. (ed.). 1997. *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*. Second Edition. New York: Harrow and Heston Publisher. Juga dapat dilihat di dalam Clarke , R.V. 1995, "Situational Crime Prevention". *Crime and Justice*, Vol. 19, Building a Safer Society: Strategic Approaches to CrimePreventionhlm, hlm. 91-150

⁷²Steven, P. Lab. 2010. *Crime Prevention: Approaches, Practices and Evaluations*. Seventh Edition. USA: Anderson Pub Co., hlm. 196-200.

konsep dari pencegahan (*prevention*) itu dengan memecah katanya menjadi dua bagian, iaitu prediksi (*prediction*) dan intervensi (*intervention*).⁷³ Hal ini dapat dikatakan bahawa untuk mencegah terjadinya sesuatu hal (kejahatan), yang pertama sekali perlu dilakukan ialah memprediksi kemungkinan dari tempat dan waktu terjadinya, dan kemudian menerapkan intervensi yang tepat pada titik perkiraannya.⁷⁴

Pada dasarnya, pencegahan kejahatan tidak memiliki definisi baku antarasatu pakar satu dengan pakar yang lainnya. Namun, inti dari pencegahan kejahatan adalah untuk menghilangkan atau mengurangi kesempatan terjadinya kejahatan. Pencegahan kejahatan sebagai suatu intervensi dalam penyebab peristiwa pidana dan secara teratur untuk mengurangi risiko terjadinya, serta keseriusan potensi dari konsekuensi kejahatan itu.⁷⁵ Definisi ini dertikan pada kejahatan dan kesannya terhadap baik individu maupun masyarakat. Sedangkan Steven P. Lab member definisi yang sedikit berbeza, iaitu pencegahan kejahatan sebagai suatu usaha yang memerlukan tindakan apapun yang dirancang untuk mengurangi tingkat sebenarnya dari kejahatan dan hal-hal yang dapat dianggap sebagai kejahatan.⁷⁶

Menurut *National Crime Prevention Institute* (NCPI), pencegahan kejahatan melalui pengurangan kesempatan kejahatan dapat didefinisikan sebagai suatu antisipasi, pengakuan, dan penilaian terhadap risiko kejahatan, dan penginisiasian beberapa tindakan untuk menghilangkan atau mengurangi kejahatan itu, yang dilakukan dengan pendekatan praktikal

⁷³Freeman, R.B. 1992. "Crime and the Economic Status of Disadvantaged Young Men". Washington D.C: Urban Institute Press, hlm. 75.

⁷⁴Gilling, D. 2005. *Crime Prevention: Theory, Policies and Politics*. London & New York: Routledge, hlm. 2.

⁷⁵Ekbom, P. 2005. "Designing Products against Crime" dalam Tilley, N. (ed.), *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*. Cullompton: Willan, hlm. 28.

⁷⁶Steven, P. Lab. 2010. *Crime Prevention: Approaches, Practices and Evaluations*. Seventh Edition. USA: Anderson Pub Co., hlm. 26.

dan biaya efektif untuk pengurangan dan penahanan kegiatan kriminal.⁷⁷ Pencegahan kejahatan merupakan sebuah metod kontrol yang langsung, berbeza dari metod-metod pengurangan kejahatan yang lainnya, seperti pelatihan kerja, pendidikan remedial, pengawasan polis, penangkapan polis, proses pengadilan, penjara, masa percubaan dan pembebasan bersyarat, yang masuk ke dalam metod kontrol kejahatan secara tidak langsung (*indirect control*). Pencegahan kejahatan, secara operasional, juga dapat dijelaskan sebagai sebuah praktik pengurusan risiko kejahatan. Pengurusan risiko kejahatan melibatkan pengembangan pendekatan sistematis untuk pengurangan risiko kejahatan yang hemat biaya dan yang mempromosikan baik keamanan dan kesejahteraan sosial dan ekonomi bagi korban potensial.⁷⁸

Pengelolaan dari risiko kejahatan tersebut dapat dilakukan dengan pelbagai langkah, antaranya meliputi:

1. Menghapus beberapa risiko kejahatan dengan sepenuhnya.
2. Mengurangi beberapa risiko dengan menurunkan sejauh mana cedera atau kerugian dapat terjadi.
3. Penyebaran (pemecahbelahan) beberapa risiko kejahatan melalui langkah-langkah keamanan fisikal, elektronik, dan prosedur yang menolak, mencegah, menunda, atau mendeteksi serangan pidana.
4. Memindahkan beberapa risiko melalui pembelian ansurans atau keterlibatan korban potensial lainnya.

⁷⁷National Crime Prevention Institute (NCPI), 2001. *Understanding Crime Prevention*.Second Edition. Boston: Butterworth-Heinemann, hlm. xv.

⁷⁸*Ibid.*, hlm. 2.

5. Menerima beberapa risiko.⁷⁹

Sesuai dengan perkembangannya, terdapat tiga pendekatan yang dikenal pasti dalam strategi pencegahan kejahatan. Tiga pendekatan itu ialah pendekatan secara sosial (*social crime prevention*), pendekatan situasional (*situational crime prevention*), dan pencegahan kejahatan berdasarkan komuniti/masyarakat (*community based crime prevention*).

Social crime prevention merupakan pendekatan yang berusaha mencegah kejahatan dengan jalan mengubah pola kehidupan sosial daripada bentuk fisikal dan lingkungan. Pencegahan kejahatan dengan pendekatan ini menuntut intervensi daripada pemerintah yang menyusun dasar dan penyedia fasiliti (alat-alat) bagi masyarakat dalam usaha mengurangi perilaku kriminal, dengan mengubah kondisi sosial masyarakat, pola perilaku, serta nilai-nilai atau disiplin-disiplin yang ada dalam masyarakat. Pendekatan ini lebih menekankan bagaimana agar akar dari penyebab kejahatan dapat ditumpas. Sasaran penyuluhan yang dilakukan oleh pembuat dasar ialah masyarakat umum dan pelaku-pelaku yang berpotensi melakukan kejahatan. Pendekatan ini memiliki hasil jangka panjang, tetapi sukar untuk mendapatkan hasil segera kerana diperlukan pengubahan pola sosial masyarakat secara menyeluruh.

Pendekatan yang kedua ialah *situational crime prevention*. Pencegahan secara situasional berusaha untuk mengurangi kesempatan untuk kategori kejahatan tertentu dengan meningkatkan risiko (bagi pelaku) yang terkait, meningkatkan kesukaran dan mengurangi penghargaan. Pendekatan ini memiliki tiga indikasi untuk menentukan definisinya, iaitu:

1. Diarahkan pada bentuk-bentuk kejahatan yang spesifik.
2. Melibatkan pengurusan, reka bentuk atau manipulasi keadaan lingkungan sekitar dengan cara yang sistematis.

⁷⁹ *Ibid.*,

3. Menjadikan kejahatan sebagai suatu hal yang sukar untuk terjadi, mengkondisikan bahawa kejahatan yang dilakukan akan kurang menguntungkan pelaku.⁸⁰

Situational crime prevention, pada dasarnya lebih menekankan bagaimana caranya mengurangi kesempatan bagi pelaku untuk melakukan kejahatan, terutama pada situasi, tempat, dan waktu tertentu. Dengan demikian, seorang pencegah kejahatan perlu memahami fikiran rasional daripada para pelaku. Hasil pendekatan ini adalah untuk jangka pendek.

Pendekatan yang ketiga, *community-based crime revention*, ialah pencegahan berupa operasi dalam masyarakat dengan melibatkan masyarakat secara aktif bekerja sama dengan lembaga pemerintah untuk menangani masalah-masalah yang menyumbang untuk terjadinya kejahatan, kenakalan, dan gangguan kepada masyarakat. Anggota masyarakat didorong untuk memainkan peranan penting dalam mencari solusi kejahatan. Hal ini dapat dicapai dengan memperbaiki kapasiti daripada anggota masyarakat, melakukan pencegahan secara kolektif, dan melakukan kontrol sosial informal.⁸¹

Pencegahan kejahatan berasaskan masyarakat dapat meliputi *Community Policing*, iaitu pendekatan dasar yang mempromosikan dan mendukung strategi untuk mengatasi masalah kejahatan melalui kemitraan polis dengan masyarakat; dan *Neighborhood Watch*, iaitu sebuah strategi pengerahan masyarakat, iaitu kelompok-kelompok dalam masyarakat mengatur, mencegah, dan melaporkan kejahatan yang terjadi dalam lingkungan mereka.⁸² Selain itu dapat juga dilakukan dengan pelaksanaan program-program, seperti *Comprehensive Communities*, yang menggabungkan beberapa pendekatan untuk menanggapi

⁸⁰Clarke, R.V. 1997, *ibid.*, hlm. 12.

⁸¹Lihat <http://www.ojp.usdoj.gov/BJA/evaluation/program-crime-prevention/>, diakses 15 Maret 2011.

⁸²Linden, R. 2007. "Situational Crime Prevention: Its Role in Comprehensive Prevention Initiatives". Volume 1: hlm. 139–159. March/mars 2007. www.prevention-crime.ca, diakses 3/3/2014

masalah dalam masyarakat; dan dengan aktiviti penegakan undang-undang khusus yang berhubungan dengan kejahatan.⁸³

Untuk membuat perubahan besar pada seluruh komuniti atau lingkungan, pencegahan dengan pendekatan situasional tidak dapat diandalkan. Oleh sebab pendekatan situasional hanya ditujukan untuk masalah, tempat, orang, atau waktu tertentu. Pendekatan situasional mengasumsikan bahawa tingkat yang lebih besar dari identifikasi masalah dan perencanaan merupakan prioriti yang utama, dan bahawa kesannya akan lebih terfokus. Identifikasi berpusat pada tempat dan individu berisiko yang mengalami viktimsasi, terutama berfokus pada viktimsasi berulang.⁸⁴

Clarke dan Cornish menjelaskan bahawa *rational choice theory* merupakan teori yang menyatakan bahawa masing-masing individu membuat keputusan untuk melakukan kejahatan berdasarkan keuntungan (*input*) yang boleh diperoleh, termasuk keterlibatan usaha, hasil, tingkat dorongan terhadap tindakan, risiko, hukuman, dan keperluannya.

Cohen dan Felson menjelaskan bahawa *routine activity theory* merupakan hasil dari aktiviti harian masing-masing individu untuk memotivasi pelanggar atas target yang sesuai tanpa adanya wali. Konvergensi ini yang kemudian memberikan kesempatan bagi kejahatan terjadi. Cohen dan Felson menunjukkan pentingnya faktor aktiviti rutin dengan memperlihatkan bahawa peningkatan jumlah rumah kosong pada siang hari dan ketersediaan barang berharga portabel yang lebih besar pada masa masyarakat berfungsi untuk memicu

⁸³Lihat <http://www.ojp.usdoj.gov/>, diakses 3 Maret, 2011.

⁸⁴Steven, P. Lab 2010. *Crime Prevention: Approaches, Practices and Evaluations*. Seventh Edition. USA: Anderson Pub Co., hlm. 192.

dan memunculkan sasaran atau korban dan pelaku secara bersama-sama dengan frekuensi yang lebih besar daripada sebelumnya.⁸⁵

Sedangkan perspektif teori gaya hidup (*lifestyle theory*) secara khusus berfokus pada aktiviti korban sebagai faktor dalam tindak pidana. Hindelang menunjukkan bahawa pilihan gaya hidup dan perilaku daripada individu membantu menentukan apakah ia akan menjadi korban atau tidak.⁸⁶ Sebagai contoh, orang yang sering menghabiskan waktu di kelab-kelab malam akan lebih berpotensi menjadi korban dan korban berulang dari tindakan kejahatan.

Pada tahun 1992 Clarke memperkenalkan dua belas teknik yang membahagi kepada empat garis besar dalam pendekatan pencegahan kejahanan situasional. Dalam isi pertama, *increasing the effort*, merupakan suatu usaha untuk meningkatkan usaha dari pertahanan tempat, terdiri dari *target hardening* (menguatkan kekuatan tempat), *access control* (kontrol terhadap akses luar-dalam), *deflecting offenders* (tindakan yang menawarkan cara alternatif atas perilaku yang tidak diinginkan, misalnya menyediakan tempat melepak anak-anak muda yang jauh dari pejabat), dan *controlling facilitators* (membatasi dan menghilangkan situasi atau item yang berkontribusi terhadap kejahanan, seperti senjata, minuman beralkohol, atau telefon umum yang mungkin dapat digunakan dalam kejahanan pengedaran ubat terlarang).

Isi yang kedua, *increasing the risk*, merupakan usaha pengawasan formal maupun informal, yang terdiri daripada *entry/exit screening* (suatu bentuk pengawasan yang memungkinkan pendekesan pelaku berpotensi. Contohnya penempatan sensor elektronik

⁸⁵Cohen, L.E. dan Felson, M. 1979. "Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach." *American Sociological Review*, vol. 44 New York: SAGE Publications,hlm. 488-608.

⁸⁶Hindelang, M.J. et.al. 1978. *Victims of Personal Crime: An Empirical Foundation for A Theory of Personal Victimization*. Cambridge, MA: Ballinger, hlm. 242-243.

terhadap barang yang ada di Bandar udara), *formal surveillance* (seperti penempatan kamera pengawasan infra merah, penguatkuasaan petugas keamanan, atau penggunaan alarm), *surveillance by employees* (pegawai pejabat ikut serta dalam usaha pencegahan dengan menangkap pelaku atau mengawasi pelaku berpotensi), dan *natural surveillance* (misalnya dengan penerangan lampu jalanan, penerapan rancangan *defensible space*).

Isi yang ketiga, *reducing the rewards*, yang meliputi *target removal*, merupakan tindakan seperti membatasi hal-hal yang membawa hasil besar bagi pelaku, misalnya tidak menyimpan wang atau barang-barang berharga), *identifying property* (dengan memberikan tanda pada setiap harta yang berpotensi untuk dicuri atau dirosak oleh pelaku), *removing inducements* (menghapus hal-hal yang merangsang pelaku berpotensi, seperti menghindari memarkir kereta mewah atau motosikal yang tidak dikunci), dan *rule setting* (sarana menetapkan standard perilaku dan kepatuhan bagi karyawan dan masyarakat). Pada perkembangannya, guna mendapatkan suatu strategi untuk mencegah munculnya korban. Cornish dan Clarke memodifikasi dua belas teknik itu menjadi dua puluh lima teknik, dengan menambahkan dua garis besar, yaitu *reduce provocation*, iaitu menghilangkan pihak-pihak yang dapat memotivasi terjadinya pelanggaran, dan *reduce excuses*, iaitu seperti pembatasan alasan terhadap hal-hal tertentu (pelarangan membawa minuman beralkohol, perangan parkir, standard kecepatan berkenderaan, dan sebagainya).⁸⁷

Cornish dan Clarke menjelaskan bahawa pada dasarnya terdapat tiga pendekatan dasar dalam usaha pemberian intervensi terhadap pencegahan kejahatan, iaitu *surveillance*,

⁸⁷Clarke, R.V. (ed.). 1997. *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*. Second Edition. New York: Harrow and Heston Publisher, juga lihat P. Lab. Steven, 2010. *Crime Prevention: Approaches, Practices and Evaluations*. Seventh Edition. USA: Anderson Pub Co., hlm. 196-200.

targethardening, dan *environmental management*.⁸⁸ Pertama: *surveillance* (pengawasan), iaitu sebuah istilah yang memiliki pengertian bahawa target atau sumber daya manusia yang berada pada target berpotensi memiliki kemampuan untuk menangkap/mendapatkan/melihat suatu tindakan yang akan atau sedang terjadi sehingga dapat dilakukan suatu usaha untuk mencegah atau menangkap pelaku kejahanan. Dalam hal ini, sistem pengamanan diperkuat dengan pelbagai perangkat pengawasan, seperti petugas keamanan dan amaran tanda bahaya (*formal surveillance*) atau memiliki penerangan yang baik dan penggunaan kamera CCTV (*natural surveillance*). Kedua adalah *target hardening*, iaitu suatu intervensi yang dapat dilakukan untuk memperkuat pertahanan di gedung/bangunan/lokasi. Hal ini dapat dilakukan dengan pemberian kunci ganda, kaca antipecah, lemari besi, sensor pengaman, dan sebagainya. Ketiga ialah *environmental management*, iaitu suatu usaha untuk membuat perubahan dalam rangka untuk mengurangi kesempatan terjadinya kejahanan.

5.4 KESIMPULAN

Setidaknya dalam era global terdapat lima ancaman yang dapat mengganggu keselamatan dan ketenteraman masyarakat, iaitu jenayah siber, narkotik, keganasan, radikalisme dan anarkisme. Kelima-lima ancaman tersebut perlu mendapat perhatian dan penyelesaian yang serius daripada pihak POLRI serta sokongan daripada seluruh warga masyarakat.

Terdapat pelbagai strategi yang boleh digunakan, antaranya ialah *Neighbourhood Watch Program*, yang menekankan peranan aktif masyarakat dalam usaha untuk mencegah

⁸⁸ Steven, P.Lab. *Ibid.*, hlm. 195.

jenayah; *Community-Police Relation*, yang menekankan peranan serta masyarakat dalam membantu polis dalam melaksanakan tugas-tugas kepolisan; *Environmental Security*, yang menekankan aspek fizikal lingkungan; dan *Defensible Space*, yang tidak hanya menekankan rancangan atau *setting* lingkungan fizikal tetapi juga rancangan dan *setting* sosial.

Dalam konteks ini, peranan dan bidang tugas POLRI sangat strategik serta memerlukan penanganan secara profesional. Di sinilah pentingnya revitalisasi peranan POLRI dalam aspek keamanan dan ketenteraman yang akan dibincang pada bab berikut ini.

BAB VI

REVITALISASI PERANAN POLRI DALAM ASPEK KEAMANAN

6.1. PENGENALAN

Dalam perbincangan sebelumnya telah dirumuskan bahawa terdapat pelbagai ancaman keselamatan yang akan terjadi di tengah masyarakat. Ancaman tersebut merupakan bidang tugas POLRI untuk menghadapinya. Oleh itu, dalam bab ini secara khusus akan dibincang pelbagai upaya untuk mencergaskan semula peranan POLRI dalam aspek keamanan dan ketenteraman. Revitalisasi peranan POLRI dalam aspek keamanan dan ketenteraman dianalisis bagi memperoleh gagasan dan pemikiran untuk mengatasi pelbagai ancaman keselamatan yang dihadapi.

Dalam bab ini akan dihuraikan pelbagai usaha untuk merevitalisasi peranan POLRI dalam aspek keamanan dan ketenteraman. Secara efektifnya, peranan POLRI untuk mewujudkan keselamatan, diharapkan dapat memberikan kesan positif dari segi pandangan masyarakat terhadap POLRI dan sekaligus perkara ini akan dapat memperkuuh keselamatan negara Indonesia.

Kandungan bab ini adalah untuk memperkaya bahan-bahan yang boleh dijadikan pertimbangan bagi revitalisasi peranan POLRI dalam aspek keamanan dan ketenteraman. Sekaligus untuk dijadikan pertimbangan bagi menyusun program kerja dan rancangan strategik (Renstra) yang mendokong *grand strategy* POLRI. Dengan demikian, maka kandungan bab ini jelas berbeza dengan kandungan bab sebelumnya yang fokus membincang ancaman keselamatan yang dihadapi POLRI.

6.2 USAHA REVITALISASI POLRI

Dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam bidang pertahanan dan keamanan, terdapat perbezaan yang sangat dasar. Kepolisian Negara Republik Indonesia bertanggungjawab dalam bidang keamanan dan ketertiban masyarakat, sedangkan bidang pertahanan negara dilakukan oleh Kementerian Pertahanan dan Tentera Nasional Indonesia. Tujuan utama penyelenggaraan pemerintahan dalam bidang pertahanan dan keamanan adalah untuk menjaga keutuhan dan kedaulatan negara. Ketetapan MPR RI No.VI/MPR/2000 memberikan mandat tentang pemisahan Tentera Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, selanjutnya pengaturan masing-masing alat negara ini diatur dalam Ketetapan MPR RI No.VII/MPR/2000. Kedua Ketetapan MPR RI di atas menjadi landasan terbentuknya Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Tujuan dibentuknya Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan Pasal 4 UU No. 2 Tahun 2002 adalah untuk mewujudkan keamanan dalam negeri, meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, penjagaan dan pelayanan masyarakat, serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia. Dengan demikian peranan Kepolisian Negara RI sesuai dengan Pasal 5 UU No. 2 Tahun 2002 merupakan alat negara yang berperanan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum serta memberikan perlindungan, penjagaan, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negera.

Dalam pelaksanaan tugas dan perannya sebagai alat negara yang memberikan perlindungan, penjagaan dan pelayanan kepada masyarakat, maka kewujudan Kepolisian

Negara RI (POLRI) selalu bersama dan bersatu dengan masyarakat. Dalam posisi yang demikian, wajar jika penilaian prestasi POLRI langsung diberikan oleh masyarakat. Penilaian prestasi langsung oleh masyarakat terhadap POLRI sangat berpengaruh terhadap imej POLRI.

Penurunan imej POLRI pada mata masyarakat merupakan sebuah persoalan penting yang hingga ke saat ini masih terus membelenggu POLRI dalam menjalankan tugas dan kekuasaannya sebagai penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, melakukan penegakan hukum, dan melakukan penjagaan, perlindungan serta menciptakan keamanan, ketertiban dalam melayani masyarakat. Fenomena ini tampaknya tetap akan menjadi fokus yang berterusan dalam penubuhan POLRI, jika komitmen profesionalisme, transperansi dan akauntabiliti tidak diwujudkan dalam sikap dan tindakan anggota kepolisan dalam menjalankan tugas dan kuasa sehari-hari.¹

Berikut ini paparan hasil eksplorasi terhadap pemikiran-pemikiran teoritis mahupun praktik tentang tugas dan kuasa POLRI secara umum. Paparan tentang tugas dan kuasa POLRI tersebut dimaksudkan sebagai pengantar untuk mengkaji lebih jauh prestasi POLRI pada mata masyarakat dalam menjalankan tugas dan kuasanya, termasuk dalam praktik penanggulangan tindak jenayah. Selanjutnya paparan tentang pemikiran teoritis mengenai aspek-aspek yang berhubung kait dengan imej POLRI, iaitu profesionalisme, transperansi, dan akauntabiliti.

Secara perundangan, tugas dan kuasa POLRI telah diatur dalam konstitusi dan pelbagai produk peraturan perundang-undangan. Arahan perundangan sebagaimana termuat dalam Pasal 30 Ayat (4) UUD 1945, secara tegas mengatur bahawa “POLRI sebagai alat

¹Suprana, J. 1995, “Polisi dan Pelayanan Masyarakat”, *Makalah Seminar Nasional Polisi I*, Semarang: Pusat Studi Kepolisian Undip, hlm. 1

negara yang menjaga keamanan dan ketertiban bertugas untuk melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum". Hal senada diatur pula dalam Pasal 6 Ketetapan MPR No.VII/MPR/2000 tentang peranan TNI dan POLRI, "POLRI merupakan alat negara yang berperanan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan perlindungan, penjagaan dan pelayanan kepada masyarakat". Arahan perundangan tentang peranan POLRI yang demikian itu, kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam UU No. 2 Tahun 2002 tentang POLRI, terutama dalam Pasal 5, Pasal 13 dan 14.

Dari arahan perundangan tersebut tampak bahwa lembaga kepolisan di Indonesia tidak hanya berperanan sebagai bagian dari penegakan hukum yang berpola dalam sistem pengadilan pidana (SPP), melainkan lebih jauh dari itu berperanan juga sebagai lembaga penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, serta pelindung, penjaga dan pelayan masyarakat.² Karakteristik peranan yang dimainkan oleh lembaga kepolisan itu ternyata jauh lebih luas dalam melakukan kontrol sosial bagi masyarakat, baik yang bersifat preemprif, preventif maupun represif.³ Ketika lembaga kepolisan menjadi bagian dari sistem pengadilan pidana maka tindakannya pun perlu dikembalikan ke dalam konteks sistem besar tersebut. Apa yang dapat dilakukan dan seberapa jauh pegawai polis dapat bertindak selalu ditentukan oleh tempatnya di dalam sistem tersebut. Singkatnya, pegawai polis perlu bertanggungjawab terhadap proses bekerjanya hukum melalui sistem pengadilan pidana sebagaimana yang diaturkan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981).

²Indarti, E. 2000. *Diskresi Polisi*. Semarang: Lembaga Penerbit Universitas Diponegoro, hlm. 46

³Rahardjo, S. 2002a, *Polisi Sipil dalam Perubahan Sosial di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, hlm. 26.

Pada dasarnya tugas dan kuasa POLRI sebagaimana ditetapkan secara perundangan dalam Undang-Undang Kepolisan Nombor 2 Tahun 2002 itu bukan sesuatu yang baharu, melainkan sudah pernah diatur dalam produk hukum sebelumnya yang sudah tidak berlaku lagi, terutama Undang-Undang Nombor 28 Tahun 1997. Tugas POLRI yang ditetapkan dalam Undang-Undang Kepolisan Nombor 2 Tahun 2002 adalah sebagai berikut:

1. Tugas POLRI sebagai penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat antara lain : Melaksanakan pengaturan penjagaan, pengawalan, dan meronda kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai dengan keperluan; menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas di jalan; membina masyarakat untuk meningkatkan penglibatan masyarakat, kesedaran hukum masyarakat, serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan.⁴
2. Tugas POLRI sebagai penegak hukum antara lain: Turut serta dalam pembinaan hukum nasional; memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum; melakukan koordinasi, pengawasan dan pembinaan teknikal terhadap kepolisan khusus, penyiasat pegawai negeri sivil dan bentuk-bentuk keamanan swakarsa; melakukan penyelidikan dan penyiasatan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya; menyelenggarakan identifikasi kepolisan, kedoktoran kepolisan, laboratorium forensik dan psikologi kepolisan untuk kepentingan tugas kepolisan.⁵
3. Tugas POLRI sebagai penjaga dan pelayan masyarakat antara lain: Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat dan lingkungan hidup dari gangguan

⁴ Undang Undang No. 2 tahun 2002, tentang POLRI, pasal 14 ayat 1, huruf a, b, dan c.

⁵ Undang Undang No. 2 tahun 2002, tentang POLRI, pasal 14 ayat 1, huruf d, e, f, g, dan h.

ketertiban dan bencana, termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia; melayani kepentingan warga masyarakat sementara sebelum ditangani oleh keadaanatau pihak yang berkuasa; memberikan layanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisan.⁶.

Untuk dapat melaksanakan tugas sebagaimana diuraikan di atas (baik sebagai penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, mahupun perlindungan, penjaga dan pelayan masyarakat), POLRI diberi kekuasaansebagai berikut :

(a) menerima laporan atau pengaduan; (b) membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum; (c) mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit-penyakit masyarakat; (d) mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa; (e) mengeluarkan peraturan kepolisan dalam lingkup kekuasaanpentadbiran kepolisan; (f) melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bahagian dari tindakankepolisan dalam rangka pencegahan; (g) melakukan tindakan pertama di tempat kejadian; (h) mengambil cap jari dan identiti lainnya serta mengambil gambar ; (i) mencari keterangan dan barang bukti; (j) menyelenggarakan pusat informasi kriminal nasional; (k) mengeluarkan surat izin atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat; (l) memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan keadaan lain, serta kegiatan masyarakat; dan (m) menerima dan menyimpan barang temuan untuk sementara waktu.⁷

Secara khusus untuk menjalankan tugas dalam bidang proses pidana atau proses penegakan hukum, POLRI diberikan kuasa sebagai berikut:

⁶ Undang Undang No. 2 tahun 2002, tentang POLRI, pasal 14 ayat 1, huruf i, j dan k.

⁷ Undang Undang No. 2 tahun 2002, tentang POLRI, pasal 15.

(1) Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan; mlarang setiap orang meninggalkan atau memasuki tempat kejadian perkara untuk kepentingan penyiasatan; (2) membawa dan menghadapkan orang kepada penyiasat dalam rangka penyiasatan; (3) menyuruh berhenti orang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenalan diri; melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat; memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tertuduh atau saksi; (4) mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara; (5) mengadakan penghentian penyiasatan; (6) menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum; mengajukan permintaan secara langsung kepada pejabat imigresen yang berkuasa di tempat pemeriksaan imigresen dalam keadaan mendesak atau mendadak untuk mencegah atau menangkal orang yang disangka melakukan tindakan pidana; (7) memberi petunjuk dan bantuan penyiasatan kepada penyiasat pegawai negeri sivil serta menerima hasil penyiasatan penyiasat pegawai negeri sivil untuk diserahkan kepada penuntut umum; dan (8) mengadakan tindakan lain menurut hukum dengan penuh tanggungjawab. Secara lebih komprehensif, kekuasaan POLRI dalam proses hukum atau proses penegakan hukum tersebut diatur dan dijabarkan dalam Undang-Undang Nombor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), terutama dalam Pasal 8 ayat 1.

Sedangkan untuk dapat melaksanakan tugas-tugas lain menurut peraturan perundangan yang berlaku, POLRI diberi kekuasaan sebagai berikut:

(1) Memberi izin dan mengawasi kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya; (2) menyelenggarakan pendaftaran dan identifikasi kendaraan bermotor; (3) memberikan surat izin mengemudi kendaraan bermotor; (4) menerima pemberitahuan tentang kegiatan politik; (5) memberikan izin dan melakukan pengawasan senjata api, bahan peledak, dan senjata tajam; (6) memberikan izin operasional dan melakukan pengawasan terhadap

badan usaha dalam bidang jasa pengamanan; (7) memberikan petunjuk, mendidik, dan melatih pegawai kepolisian khusus dan petugas pengamanan swakarsa dalam bidang teknikal kepolisian; (8) melakukan kerjasama dengan kepolisian negara lain dalam menyiasat dan membanteras kejahatan antarabangsa; (9) melakukan pengawasan fungsional kepolisian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dengan koordinasi keadaan berkaitan; (10) mewakili pemerintah Republik Indonesia dalam organisasi kepolisian antarabangsa; (11) melaksanakan kekuasaan lain, termasuk dalam ruang lingkup tugas kepolisian.⁸

Sekalipun sudah ada arahan perundangan yang mengatur secara tegas tentang peranan yang sepatutnya dimainkan oleh pihak polis, namun tidak tertutup kemungkinan bagi mereka untuk bertindak di luar arahan perundangan tersebut. Bahkan, pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Kepolisian, memberikan peluang bagi pegawai kepolisian untuk bertindak seperti itu. Penegasan Pasal 18 Ayat (1) undang-undang Kepolisian sebagai berikut: “Untuk kepentingan umum pejabat kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaianya sendiri”, namun, peluang seperti itu “hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan, serta Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia”⁹.

Penegasan yang sedemikian itu hendak mengisyaratkan bahawa secara perundangan polis diperbolehkan untuk melakukan diskresi. Diskresi di sini dimaksudkan sebagai “kemerdekaan atau kewenangan dalam membuat keputusan untuk mengambil tindakan yang dianggap tepat atau sesuai dengan situasi dan kondisi yang dihadapi secara bijaksana dan dengan memperhatikan segala pertimbangan mahupun pilihan yang memungkinkan”.¹⁰

⁸ Kelana, Momo. 2002. *Memahami Undang-Undang Kepolisian*. Jakarta: PTIK Press, hlm. 94-101.

⁹ Undang Undang No. 2 tahun 2002, tentang POLRI, pasal 18 Ayat 2.

¹⁰ Indarti, E. 2000. *Diskresi Polisi*. Semarang: Lembaga Penerbit Universitas Diponegoro, hlm. 11-17.

Secara lebih spesifik, Thomas J. Aron mendefinisikan “diskresi kepolisan” sebagai “suatu kekuasaan untuk bertindak yang diberikan kepada polis untuk mengambil keputusan berdasarkan pertimbangan sendiri dan dalam situasi tertentu mengenai masalah moral, serta meletakkannya dalam garis batas antara hukum dan moral”.¹¹ Perlu diakui bahawa sebenarnya diskresi terjadi pada ketiga-tiga peranan yang dimainkan oleh pihak polis, baik dalam pemeliharaan ketertiban dan keamanan, penegakan hukum maupun dalam tugas penjagaan, perlindungan, dan pelayanan masyarakat. Bagaimanapun, polis juga dalam melaksanakan tugas dan fungsinya tidak dapat berhasil secara optimum, tanpa adanya penglibatan masyarakat. Hal ini ditegaskan oleh Irjen Polis Alex Bambang bahawa dalam menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, pada satu segi, polis dituntut agar secara intensif memberikan informasi dan motivasi kepada masyarakat, dan pada segi yang lain pula masyarakat dituntut supaya menjaga diri dan mengkondusikan lingkungan.¹²

6.2.1 Peningkatan Kualiti dan Imej POLRI

Gambaran tentang keburukan imej polis seakan-akan membuka peluang terjadinya penyimpangan-penyimpangan dalam melaksanakan tugas dan kekuasaanya sehari-hari. Sebuah analisis daripada seorang pakar kriminologi Amerika Serikat, Sutherland, dalam bukunya berjudul *“Criminal Homicide, A Study of Culture and Conflict”* yang diterbitkan tahun 1960 di California, membahas pelbagai kes perilaku menyimpang yang dilakukan oleh penegak hukum, terutama polis.

¹¹Ibid., hlm. 15.

¹²Temubual dengan Alex Bambang, Irjen Polis, staf ahli Kepala Kepolisian Negara RI, di Jakarta pada 8 Agustus 2012.

Menurut Sutherland, tugas dan pekerjaan polis sehari-hari terlampau sering bergaul dengan dunia jenayah dan pejahat, sehingga secara tidak disedari polis menjadi sangat akrab dan tidak asing lagi dengan jenayah. Kesan negatif yang sering tidak dimengertikan ialah polis telah berada dalam lintasan kritikan, seakan-akan ia sedang berdiri pada sebuah perbatasan yang sangat rawan, antara tugasnya sebagai penegak hukum dan terhadap jenayah yang sedang ditanganinya.¹³

Perilaku menyimpang yang demikian itu secara tidak langsung menggambarkan bahawa pentadbiran pengadilan pidana serta perilaku para penyelenggaranya belum menunjukkan hasil maksimum seperti yang diharapkan. Bahkan, sebaliknya penyelenggaraan pengadilan pidana secara potensial menampakkan aspek-aspek yang bersifat kriminal. Steven Box dalam tulisannya yang berjudul *Power, Crime and Mystification* mengidentifikasi bermacam-macam bentuk kebrutalan (kejahatan) polis dalam proses penyelesaian perkara pidana, antara lain: (1) membunuh atau menyeksa suspek; (2) mengancam, menahan, mengintimidasi dan membuat “catatan hitam” bagi orang-orang yang tidak bersalah, dan (3) melakukan korupsi, antara lain dengan cara menerima suapan agar tidak melakukan atau menjalankan hukum, dan memalsukan data atau fakta atau keterangan dan menghentikan pemeriksaan perkara jenayah baik secara langsung atau tidak langsung guna untuk mendapatkan sesuatu keuntungan.¹⁴

Senada dengan Steven Box, dalam buku pedoman latihan untuk anggota POLRI disebutkan pula, bahawa tindakan menutupi jenayah dan melakukan korupsi dan menerima suapan, tidak sahaja merupakan pelanggaran hak asasi manusia yang sangat serius, tetapi juga

¹³Tabah, Anton. 1991. *Menatap dengan Mata Hati Polisi Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 151-153.

¹⁴Box, S. 1983. “Police Crime” dalam *Power, Crime, and Mystification*. London: Tavistok Publication, hlm. 81-82.

bererti melakukan tindakan melanggar hukum. Dengan demikian, ketika warga masyarakat mengetahui tindakan polis yang melanggar hukum tersebut akan melihat polis sebagai pelanggar hukum dan bukan sebagai penegak hukum.¹⁵

Perilaku polis yang mengarah kepada perbuatan jahat dalam menjalankan tugasnya itu setidak-tidaknya merupakan tindakan pengebirian etika jabatan. Menurut Abdul Wahid, tindakan yang demikian itu sebagai akibat dari kondisi psikologi atau keperibadian yang sedang dipengaruhi oleh ideologi Machiavelis yang dipopularkan melalui prinsip “serba menghalalkan segala cara”. Prinsip ini mengandungi pengertian bahawa kebenaran yang berada di depan mata dan sebagai manifestasi kewajiban untuk ditegakkan, direkayasa dan dianggap sebagai penghalang cita-cita. Sementara itu, kenaifan, kebijatan dan kejahatan dianggap sebagai terobosan logik untuk memperkaya diri, membangun kejayaan atau menarik kedudukan yang terhormat pada mata awam.¹⁶

Menurut Satjipto Rahardjo, orientasi penegakan hukum yang demikian itu dapat sahaja didorong masuk lorong lambat, dan dalam keadaan yang serba lambat seperti itu memberikan ruang yang luas untuk memperjuangkan kepentingan-kepentingan kelompok dan sekaligus menjadi bahan bisnes yang subur bagi kalangan tertentu. Keadaan seperti itu tidak mustahil memunculkan pertanyaan daripada masyarakat, bahawa apakah hukum kita ini memang diarahkan untuk menghasilkan keadilan ataukah sedang bekerja untuk menutupi sesuatu (*cover-up*)?¹⁷

¹⁵Kepolisian Negara Republik Indonesia. 2006. *Perpolisian Masyarakat*, Jakarta: Mabes POLRI, hlm. 21.

¹⁶Wahid, A. 1993. *Modus-modus Kejahatan Moden*. Bandung: Tarsito, hlm. 34.

¹⁷Medan, K. dan Rengka, F.J. 2003. *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, hlm. 168-177.

Gambaran yang dikemukakan di atas bukan bererti bahawa seluruh pekerjaan yang dijalankan oleh polis adalah buruk, melainkan hanyalah sekadar mengingatkan bahawa praktik-praktik “kotor” seperti itu selalu sahaja ada dalam lingkaran pekerjaan polis. Oleh sebab itu, dikatakan suatu kebohongan belaka apabila POLRI kemudian menilai dirinya sebagai institusi yang tidak memiliki kekurangan dan selalu berhasil dalam segala gerak langkahnya. Begitu pula adalah tidak benar apabila menilai bahawa tidak ada yang boleh diharapkan dan diandalkan dari POLRI, kerana seakan-akan POLRI selama ini hanya berdiam diri sahaja.¹⁸

Pada organisasi pemerintahan, industri pengeluaran, pelayanan khidmat mahupun organisasi lainnya, termasuk ABRI mahupun POLRI, sumber daya manusia memiliki peranan yang sangat menentukan bagi pengembangan kualiti kerja anggota. Pengembangan sumber daya manusia berasaskan kecekapan sejak tahun 1973 telah dikembangkan di Amerika Syarikat, berdasarkan realiti bahawa untuk meramalkan tahap keberhasilan pegawai dalam menjalankan pekerjaannya, paling baik menggunakan pendekatan kecekapan.

Pendekatan ini mempunyai prinsip bahawa manusia dan pekerjaan adalah dalam satu kesatuan, dan pengamatan dilakukan secara terus-menerus terhadap karakteristik manusia yang berhasil yang ada pada lingkungan tersebut. Langkah ini diambil kerana dengan menggunakan pendekatan psikometrik tampaknya kurang begitu sesuai untuk memprediksi kemampuan seseorang pegawai dalam menjalankan tugasnya. Pegawai dengan prestasi akademik dan hasil kerja yang baik, belum tentu dapat memberikan prestasi yang unggul. Untuk itu diperlukan suatu program pengembangan modal insan yang berasaskan kecekapan melalui program rekrutmen, pemilihan dan penempatan, peralihan, penilaian prestasi,

¹⁸Razak, K. 2006. “Profesionalisme, Perwujudan Paradigma Baru POLRI”, *Pikiran Rakyat*, 3 Juli 2006, hlm. 6.

pendidikan dan latihan, serta program ganti rugi.¹⁹ Demikian pula pemberian motivasi, pengembangan keterampilan dan pengetahuan pegawai, serta pengembangan kecekapan merupakan syarat untuk mencapai tujuan usaha yang bersifat strategik dari suatu organisasi.²⁰ Dalam rangka untuk meningkatkan imej organisasi, setiap organisasi perlu memiliki dan menciptakan keunggulan bersaing agar mampu sejajar bahkan lebih unggul daripada organisasi yang lain, termasuk dalam hal ini imej POLRI.

Dua komponen yang diakui dan telah terbukti mampu menciptakan keunggulan kompetitif suatu organisasi ialah komitmen dan kompetensi anggotanya yang terbabit. Komponen ini disebut *Intellectual Capital*.²¹ Komitmen yang tinggi diakui mampu membangkitkan rasa emosi yang dekat anggota terhadap organisasi, sehingga semangat juang untuk terus melakukan pemberian telah tersemai dalam diri mereka. Perilaku negatif sebahagian peribadi POLRI yang menjadi sorotan selama ini, semakin lama akan semakin berkurangan, dan bahkan akan hilang sama sekali. Dengan demikian, imej POLRI akan semakin meningkat dan menjadi kepercayaan masyarakat, POLRI ialah mitra dan penjaga masyarakat.

Tahap komitmen yang tinggi akan menghasilkan loyaliti yang lebih tinggi, menumbuhkan kerjasama dan meningkatkan harga diri dan rasa memiliki yang lebih besar, kewibawaan, keterlibatan psikologi, dan merasakan suatu kesatuan yang bersifat integral dengan organisasi.²² Bahkan aktiviti apapun dalam suatu organisasi mensyaratkan komitmen

¹⁹Yusgiantoro, P. 2002, *Konsep Dasar Pengembangan SDM Kementerian Energi Sumber Daya Mineral*, Jakarta: Kementerian ESDM, hlm. 12.

²⁰Stone, 1998. *Human Resource Management*, Third Edition. Brisbane: John Willey & Sons Australia, Ltd, hlm. 101.

²¹Ulrich, D. 1998. “Intellectual Capital = Competence x Commitment”. *Sloan Management Review*. No. 39 (2) Winter 1998, hlm. 15-26.

²²Stone, *op.cit.*, hlm. 102.

yang tinggi daripada anggotanya mulai dari peringkat atasan sampai ke peringkat bawahan. Komitmen sahaja tanpa didukung oleh kecekapan akan mengakibatkan keburukan, organisasi hanya akan dipenuhi oleh orang-orang yang setia, loyal dan taat, tetapi tidak memiliki kemampuan yang memadai, sehingga kreativiti dan inovasi dalam organisasi menjadi suatu yang jarang-jarang terjadi. Sementara itu, organisasi dengan banyak pegawainya yang berbakat dan memiliki kecekapan yang tinggi, namun tanpa komitmen yang kuat, hanyalah sekumpulan orang hebat yang kemungkinan besar tidak melakukan apapun, kerana tidak memiliki komitmen.

Berbicara mengenai prestasi anggota POLRI, tentunya tidak terlepas dari bagaimana anggota POLRI berperilaku di tempat tugas mahupun di luar tugas masing-masing. Pada dasarnya perilaku dan prestasi itu diawali dengan adanya motivasi, disertai dengan sikap kerja yang positif, persepsi, nilai-nilai yang dianut, serta kemampuan atau kompetensi yang dimiliki para anggota POLRI.

Tanpa aspek-aspek tersebut (tentunya yang termasuk kategori baik), mustahil akan menghasilkan prestasi yang baik yang sesuai dengan tujuan dan sasaran pekerjaan atau tugas.²³ Akan tetapi kerana pelbagai keadaan dan tuntutan serta pengaruh dari lingkungan, serta kondisi keperibadian yang berkecenderungan untuk kurang kuat, akan mengakibatkan prestasi yang kurang baik dalam kehidupan sehari-harinya sama ada dalam lingkungan tugas mahupun di luar tugas. Perilaku mereka akan menjadi berbeza dengan perilaku rakan-rakan sesama anggota POLRI.

Perilaku mereka lebih dipengaruhi emosi yang mendalam yang berkaitan dengan keadaan tertekan/stres (*stress emotions*), yang akan mewujudkan perasaan marah, takut,

²³Sumantri, S. 2003. *Pidato Pengukuhan Guru Besar Unpad*. Bandung: Unpad, hlm. 2-5.

cemburu, cemas, merasa bersalah, murung, sedih, malu, yang merupakan produk dari hubungan yang *stressful* dengan persekitaran, dan kecenderungan untuk tidak mampu menyesuaikan diri dengan persekitaran seseorang itu berada. Selain itu, hal ini juga akan mewujudkan perubahan psikologi (*physiological changes*) yang dapat menimbulkan gangguan fizikal, meningkatnya denyutan jantung, mulut terasa kering, perut tegang, sakit perut, migraine, hipertensi malah terdapat lagi penyakit pencernaan, gatal, alergi, dan rentan terhadap infeksi.

Pada situasi seperti ini, walaupun seseorang memiliki kemampuan dan motivasi kerja yang tinggi, tidak akan wujud bentuk prestasi yang unggul, akan tetapi akan mewujudkan prestasi yang buruk dan ini membahayakan dirinya sendiri juga orang lain. Para ahli psikologi atau ilmu tingkah laku menyatakan bahawa keadaan yang bersangkutan telah memasuki kondisi tekanan yang berat. Lain halnya, sekiranya beban kerja atau tuntutan yang tidak menyebabkan tekanan yang berat, keadaan ini justeru akan memacu prestasi yang lebih baik.

Tekanan sendiri dapat dijelas sebagai berikut:

- a. sebagai stimulus, menekankan persekitaran. situasi atau keadaan yang dipersepsikan sebagai ancaman atau bahaya, akan menghasilkan perasaan tegang, dan hal tersebut disebut sebagai stres contohnya, bencana alam, peristiwa-peristiwa besar dalam hidup (kehilangan pekerjaan dan kematian orang yang dicintai). Asumsi situasi tertentu berpeluang untuk mewujudkan keadaan *stressful*.
- b. Sebagai respon, menekankan reaksi orang terhadap stres. Apabila seseorang berusaha untuk mendefinisikan stres sebagai respon, maka ia tidak akan memiliki cara sistematik untuk menjelaskan faktor yang menyebabkan stres dan yang bukan stres, sehingga ia mendapatkan reaksi (respon) atas suatu situasi. Respon memiliki dua komponen yang saling berhubungan,

iaitu psikologi dan fisiologi. Komponen psikologi meliputi tingkah laku, pola fikiran dan emosi pada saat tegang, sedangkan komponen fisiologi mencakupi meningkatnya mekanisme tubuh: denyutan jantung, mulut terasa kering, perut tegang, dan berkeringat. Respon psikologi dan fisiologi terhadap stres ini disebut sebagai strain.

c. Sebagai bentuk interaksi, menekankan interaksi antara individu dengan persekitarannya yang berlangsung secara berterusan, yang saling mempengaruhi antara satu sama lain. Berkait dengan pendekatan ini, stres tidak hanya dipandang sebagai stimulus atau respon, namun lebih sebagai suatu proses iaitu, individu sebagai perantara aktif yang dapat mengurangi tekanan stres melalui tingkahlaku, fikiran, dan strategi emosional.

Stres terjadi jika pada individu terdapat tuntutan yang membebani atau melampaui sumber daya yang dimiliki oleh individu tersebut untuk menyesuaikan diri. Keadaan stres terjadi apabila ada kesenjangan atau ketidak seimbangan antara tuntutan dan kemampuan.²⁴ Keadaan tersebut akan menimbulkan sumber stres yang berbeza antara individu yang satu dengan individu yang lain, dan responnya pun akan berbeza pula.

Tuntutan memiliki potensi dapat membangkitkan stres atau menjadi potensi stres, apabila tuntutan tersebut melibatkan serta mewujudkan hal-hal berikut :

1. Frustrasi dan ancaman

Frustrasi merupakan suatu keadaan individu yang menghadapi hambatan untuk memenuhi keperluan atau pencapaian sesuatu tujuan. Ancaman merupakan suatu keadaan kerugian yang belum wujud, namun sudah diperkirakan kemunculannya.

²⁴Lazarus, R.S. and Folkman, S. 1984, *Stress, Appraisal, and Coping*, New York: Springer Publishing, hlm. 21.

2. Konflik

Merupakan keadaan individu yang dihadapkan supaya memilih salah satu antara keperluan atau tujuan. Biasanya, pilihan terhadap salah satu alternatif akan menghasilkan frustrasi bagi pilihan terhadap alternatif lainnya, sehingga stres tidak dapat dielakkan.

3. Tekanan

Merupakan suatu keadaan individu yang mendapat tekanan atau paksaan untuk mencapai suatu hasil tertentu, perlu bertingkah laku dengan cara tertentu yang dipaksakan. Sumber tekanan dapat berasal daripada persekitaran ataupun keadaan sosio-ekonomi yang susah untuk diberikan respon secara tepat. Walaupun secara umum, hal ini akan menimbulkan stres, namun daya tangkal yang dimiliki seseorang akan berperan dalam menentukan darjah stres yang terjadi. Seberapa jauh tuntutan yang menyebabkan stres dapat dikatakan *relative* sifatnya. Sekelompok orang (anggota POLRI) menilai tuntutan itu tinggi dan sangat menekan, sehingga menunjukkan stres yang tinggi, akan tetapi sekelompok orang menilai tuntutan itu merupakan keadaan yang tidak membahayakan keselamatannya, maka darjah stresnya pun relatif rendah, malah hal ini dapat memacunya untuk pencapaian prestasi kerja yang tinggi.

Keadaan stress yang dialami bergantung pada penilaian dalam transaksi dengan persekitaran. Ketika individu menilai adanya keseimbangan/kecocokan antara tuntutan dan sumber daya yang dimiliki, maka ia akan mengalami sedikit atau tidak mengalami stres, tetapi apabila hasil penilaian menunjukkan adanya ketidak seimbangan, maka ia akan merasa sangat stres. Penilaian ini disebut penilaian kognitif.²⁵

²⁵Ibid., hlm. 22.

Penilaian kognitif merupakan proses yang penting yang mengimbangi individu dengan persekitaran kerana dua hal, iaitu dalam situasi yang sama dapat dilihat bahawa anggota POLRI yang satu akan memberikan penilaian yang berbeza dengan anggota yang lain dan juga dapat dilihat reaksi yang berbeza-beza antara anggota yang satu dengan yang lainnya. Oleh sebab itu, faktor individu dan faktor eksternal menjadi kunci dalam pemahaman proses penilaian kognitif ini. Sekiranya satu tuntutan mengancam keselamatan atau kesejahteraan seseorang, hal ini merupakan penilaian individu terhadap situasi yang dihadapinya. Penilaian dilakukan dengan membandingkan situasi dengan pengalaman, sehingga dapat diukur adakah situasi itu mengganggu atau tidak (penilaian primer) atau adakah sumber daya yang dimilikinya mampu memenuhi tuntutan tersebut (penilaian sekunder).²⁶

Apabila disemak secara cermat, sebahagian orang stres seringkali disebut mengganggu, akan tetapi hal ini bergantung pada individu masing-masing tentang cara menanggapi sumber stres. Pada kadar stres yang tinggi, keadaan tersebut membuat para anggota bekerja tidak maksimum, bahkan dapat merugikan dirinya, orang lain dan bahkan lingkungan fizikal akan terganggu serta kerosakan peralatan kerja. Untuk itu ,diperlukan program intervensi bagi yang mengalami stres yang berat, agar mampu menyesuaikan kembali dengan baik dalam lingkungan kerja mahupun lingkungan sosialnya. Program intervensi diberikan pula bagi para anggota yang mengalami stres pada taraf ringan untuk memacu bekerja dengan lebih baik. Program yang bersifat intervensi dapat berbentuk:

1. Program kaunseling peribadi dilakukan bagi anggota yang mengalami stres pada kondisi berat, untuk memulihkan kepercayaan dirinya dan kemampuan untuk menyesuaikan diri dalam lingkungan kerja mahupun lingkungan sosialnya. Program kaunseling perlu

²⁶Ibid., hlm 23.

ditangani oleh ahlinya (kaunselor) yang berlatar belakang psikologi (klinik), atau mereka yang telah memiliki keahlian untuk kaunseling peribadi.

2. Program pengembangan kompetensi berterusan diperuntukkan bagi anggota yang mengalami stres taraf ringan, dan yang telah selesai mengikuti program kaunseling. Program ini diperlukan dalam rangka untuk meningkatkan kemampuan atau kompetensi untuk mengembalikan imej POLRI pada mata masyarakat.²⁷

Program-program intervensi yang dapat diberikan, antara lain: latihan, magang, pendidikan lanjutan, yang sesuai dengan tujuan reformasi. Bagi POLRI sebagai pengabdi dan penjaga masyarakat, memperlihatkan bahawa peningkatan kompetensi pelayanan primasangat penting dan perlu mendapat prioriti yang tinggi, tanpa mengecalkan peranan kompetensi yang lain.

Kompetensi yang diperlukan selain keahlian dalam bidang kepolisan, adalah (1) Kemampuan merencanakan untuk meningkatkan prestasi dan mengimplementasikan (*achievement & action*), (2) Kemampuan melayani (*helping & human service*), (3) Kemampuan memimpin (*impact & influence*), (4) Kemampuan mengelola (*managerial*), (5) Kemampuan berfikir (*cognitive*), dan (6) Kemampuan bersikap dewasa (*personal effectiveness*).²⁸

Program lain yang dapat dilakukan ialah:

1. Program peninjauan ulang beban kerja serta kemampuan anggota POLRI yang memikul beban tersebut. Program ini dilakukan agar beban kerja tidak melebihi kemampuan anggota

²⁷ Suryana Sumantri. "Kinerja Anggota Polri: Apa, Bagaimana,dan Cara Pengembangannya", hlm 11 (pustaka.unpad.ac.id/wp.content/upload/kinerja_anggota_polri_pdf), diakses 9/10/2014.

²⁸ Spencer, L.M. and Spencer, S.M., 1993, *Competence at Work: Model for Superior Performance*. New York : John Willey & Sons, Inc, hlm. 25.

untuk memikulnya, untuk menghindari munculnya stres yang berpanjangan yang memberikan kesan pada penurunan prestasi serta gangguan hubungan antara anggota.

2. Program sosialisasi mengenai tujuan reformasi POLRI yang luhur, dalam rangka mengubah budaya yang kurang baik, dan mengembangkan budaya yang sudah baik menjadi lebih baik untuk mengembalikan imej POLRI.

Perubahan perilaku ke arah perilaku yang diharapkan oleh POLRI sesuai dengan visi dan misi POLRI sepatutnya memenuhi proses seperti berikut:

1. Pencairan (*unfreezing*) iaitu penerimaan secara jelas terhadap keperluan akan perubahan sehingga individu, kelompok atau organisasi dapat melihat dan menerima bahawa perubahan perlu terjadi.
2. Perubahan (*changing*) iaitu suatu proses menemukan dan 'mengadaptasi' sikap, nilai, dan tingkah laku baru dengan bantuan agen perubahan terlatih, yang memimpin individu, kelompok, atau seluruh organisasi melalui proses tersebut. Anggota organisasi akan menyesuaikan diri dengan nilai, sikap, dan tingkah laku orang yang memimpin atau membimbing proses perubahan dalam situasi organisasi, menyerapnya, setelah mereka menyedari keberkesanannya dalam melaksanakan kerja.
3. Pemantapan (*refreezing*) bererti meneguhkan pola tingkah laku baharu pada tempatnya dengan cara mendukung atau memperkuat, sehingga menjadi norma yang baru. Untuk itu memerlukan komitmen daripada seluruh jajaran POLRI dari tingkat kepimpinan tertinggi sampai ke tingkat yang paling bawah, serta sokongan daripada pemerintah dan masyarakat.²⁹

²⁹Sumantri, S. 2002. *Prestasi Anggota POLRI: Apa, Bagaimana, dan Cara Pengembangannya*. Bandung: Unpad, hlm. 12-13.

6.2.2 Dasar Penghapusan Tindakan Jenayah

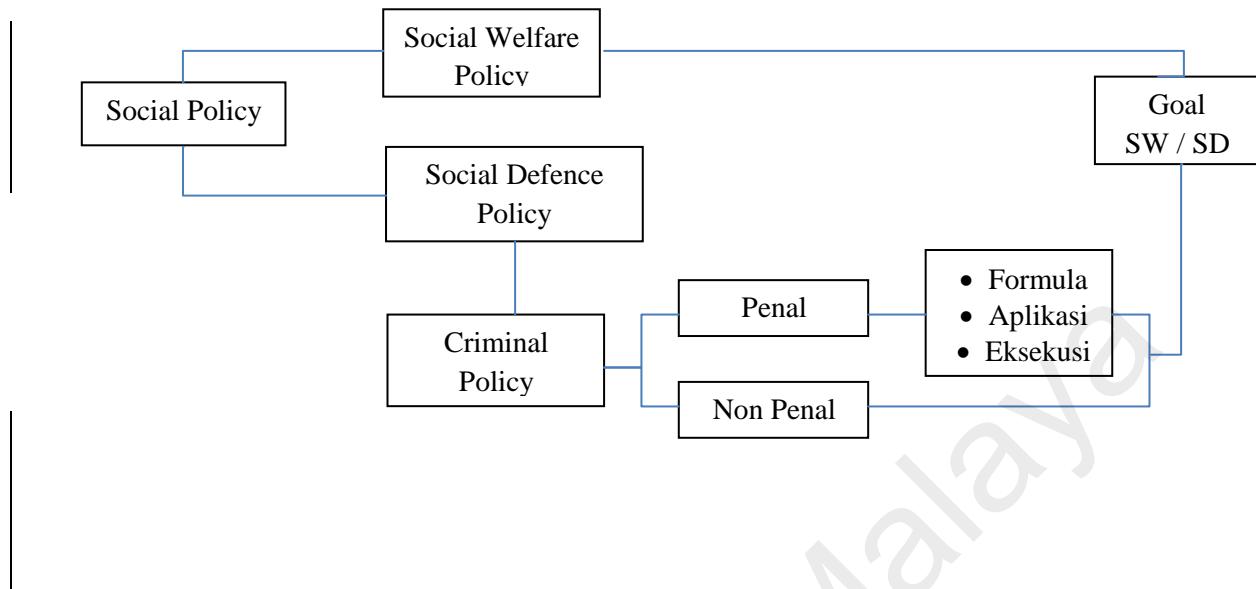
“Dasar” dari akar kata “bijak” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diertikan sebagai “rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tata pemerintahan, organisasi dan sebagainya)”. Dasar juga bererti; “pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha untuk mencapai sasaran”.³⁰

Dasar merupakan suatu sistem kerana meliputi serangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana bagi pelaksanaan tindakan. Sebagai sistem, dasar penghapusan tindakan jenayah merupakan subsistem dari sistem dasar sosial (*social policy*). Dasar sosial merupakan suatu rangkaian konsep dan asas dalam pelaksanaan suatu rencana bertindak pemerintah untuk mencapai suatu tujuan. Dasar sosial dalam mempunyai tujuan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) dan perlindungan masyarakat (*social defence*).

Dasar penghapusan tindakan jenayah atau dasar penghapusan kriminal (*criminal policy*) sebagai subsistem dasar sosial secara operasional untuk tujuan mewujudkan kesejahteraan social (*social welfare*) dan perlindungan masyarakat (*social defence*) tersebut. Sebagai sarana untuk penghapusan jenayah, dasar penghapusan kriminal (*criminal policy*) dapat ditempuh melalui polisi penal (*penal policy*) dan polisi bukan penal (*non penal policy*). Perkaitan antara dasar sosial dan dasar penghapusan jenayah ini digambarkan dalam bahagian yang sistematik sebagai berikut.

³⁰Alwi, Hasan. 2001. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 149.

Rajah 6.1 Perkaitan antara dasar sosial dengan penghapusan jenayah



Sumber: Arif, 2007, hlm. 78

Dalam pelaksanaan tugas POLRI dalam masyarakat, terutama sebagai penegak hukum yang berusaha untuk menghapuskan tindakan jenayah, skema yang dikemukakan Arief di atas dapat digunakan sebagai acuan tugas. Usaha penghapusan tindakan jenayah dalam pelaksanaannya perlu ditempuh melalui dasar integral (*integrated approach*) dengan memadukan antara *social policy* dengan *criminal policy* serta dengan memadukan *penal policy* dan *non penal policy*.

Penggunaan *penal policy* melalui jalur hukum jenayah sebagai polisi penghapusan tindakan jenayah dalam masyarakat hendaknya dipertimbangkan paling akhir. Hukum jenayah mempunyai fungsi subsidiari, digunakan apabila usaha-usaha lain diperkirakan kurang memberikan hasil yang memuaskan atau kurang sesuai dengan harapan. Jika hukum jenayah tetap digunakan, maka hendaknya dilihat dalam hubungan keseluruhan politik kriminal, terutama pada tujuan perlindungan masyarakat melalui perancangan perlindungan

masyarakat. Perancangan perlindungan masyarakat ini sepatutnya merupakan bahagian integral dari perancangan pembangunan nasional (*planning for national development*).³¹

Berkaitan dengan pola hubungan antara perancangan pembangunan nasional (*planning for national development*) dengan perancangan perlindungan masyarakat (*planning for social defence*), ada beberapa ketetapan antarabangsa yang mendukung idea untuk memadukan keduanya, antaranya ialah: Kongres PBB ke-4 tentang “Prevention of Crime and the Treatment of Offenders” tahun 1970 yang membahas masalah pokok “Crime and Development”. Dalam kongres ini ditegaskan bahawa “any dictionary between a country’s policies for social defence and its planning for national development was unreal by definitions”.³² Hal ini mengandungi makna penting integrasi antara dasar perlindungan masyarakat dengan perancangan pembangunan nasional. Selanjutnya dalam Kongres PBB ke-5 tahun 1975 ditegaskan kembali bahawa: “The many aspects of criminal policy should be coordinated and the whole should be integrated into the general social policy of each country”.

Dari kedua-dua kutipan pernyataan dalam kedua-dua kongres tersebut dapat disimpulkan bahawa banyak aspek dasar kriminal yang boleh dikoordinasikan dan diintegrasikan ke dalam dasar sosial setiap negara. Penegasan Kongres di atas membuktikan perlunya integrasi antara dasar sosial (*social policy*) dengan dasar kriminal (*criminal policy*). Bertolak dari konsepsi dasar integral sebagaimana penegasan dalam kedua-dua Kongres PBB tersebut di atas, maka dasar penghapusan jenayah atau tindakan jenayah tidak bererti dasar

³¹Sudarto. 1983. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Bandung: Sinar Baru, hlm. 34.

³²Arief, B.N. 2005. *Pembaharuan Hukum Pidana dalam Perspektif Kajian Perbandingan*. Bandung: Imej Aditya Bakti, hlm. 5.

sosial atau dasar pembangunan itu sendiri ,justeru menimbulkan faktor-faktor kriminal dan pemangsa.³³

Merujuk kembali penglibatan hukum jenayah dalam perancangan perlindungan masyarakat (*social defence planning*), hal yang perlu diingat dan diyakini adalah bahawa penggunaan hukum jenayah ini ditujukan untuk penghapusan sesuatu gejala (*kurieren am symptom*), bukan sebagai sarana penyelesaian dengan menghilangkan sebab-sebabnya.³⁴ Penglibatan hukum jenayah sebagai sarana penghapusan tindakan jenayah yang hanya menduduki kedudukan subsidiari, membuktikan sifat terbatasnya kemampuan hukum jenayah tersebut.

Persoalan lain yang timbul jika terlalu banyak penglibatan hukum jenayah dalam perancangan perlindungan masyarakat ialah besarnya biaya yang perlu dikeluarkan oleh negara. Dengan pelbagai alasan ini maka penggunaan jenayah untuk melakukan kriminalisasi mencakupi syarat; tujuan hukum jenayah, penetapan perbuatan yang tidak dikehendaki, perbandingan antara sarana dan hasil dan kemampuan pegawai penegak hukum.³⁵

Berkaitan dengan prestasi POLRI, maka syarat kemampuan pegawai penguatkuasa undang-undang layak menjadi perhatian dalam pelaksanaan tugas POLRI. Kemampuan POLRI tidak sekadar bermakna kuantiti atau jumlah personel yang ada pada saat ini, namun yang lebih utama justeru pada kualiti personel POLRI yang mencukupi, tingkat intekstualiti,

³³Ibid., hlm. 7.

³⁴Sudarto. 1983. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Bandung: Sinar Baru, hlm. 35.

³⁵Sudarto, 1986, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, hlm. 37.

moral, prestasi, kedisiplinan, ketegasan, keteladanan, dan ketaqwaannya. Semua aspek penentu kualiti personel ini sangat berpengaruh bagi pembentukan imej POLRI.

Dalam usahadasar penghapusan jenayah (*criminal policy*), G. Peter Hoefnagels menggambarkan bahawa dasar jenayah meliputi: *Pertama*, mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai jenayah dan hukum melalui media massa; *Kedua*, penerapan hukum jenayah (kriminologi praktis); dan *Ketiga*, pencegahan tanpa hukum yang meliputi: usaha politik sosial, perancangan kesihatan mental masyarakat, dan sebagainya.³⁶

Pencegahan tanpa hukum sebagaimana yang disebutkan oleh Hoefnagels, menunjukkan sifat bukan *penal* dari penerapan dasar penghapusan polisi krimanal (*criminal policy*) dengan menitik beratkan sifat preventif, sedangkan dari segi lain, penggunaan sarana *penal* lebih bersifat represif. Namun demikian, pada hakikatnya tindakan represif juga dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam erti yang luas. Dasar penghapusan tindakan pidana melalui jalur bukan penal lebih bersifat pencegahan terjadinya jenayah. Sasaran utamanya adalah untuk menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya jenayah. Faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya jenayah antara lain berpusat pada masalah-masalah atau keadaan-keadaan sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuh suburkan jenayah.³⁷

Profesionalisme Polis dalam menjalankan tugas dan kekuasaannya merupakan keinginan semua bangsa di dunia, termasuk Indonesia kerana peranan yang dimainkannya sangat komprehensif ,mencakupi peranannya sebagai penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, penjaga dan pelayan masyarakat, dan sebagai penegak hukum. Sebagai seorang

³⁶Sudarto. 1983. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Bandung: Sinar Baru, hlm. 41.

³⁷Arief, B.N. 2005. *Pembaharuan Hukum Pidana dalam Perspektif Kajian Perbandingan*. Bandung: Imej Aditya Bakti, hlm. 42.

profesional POLRI, dipersyaratkan supaya mempunyai keahlian khusus yang diperoleh melalui pengalaman latihan sesuai dengan kompetensi intelektualnya. Syarat lain yang tidak kurang pentingnya adalah bahawa seorang polis profesional sepatutnya memiliki kesedaran untuk mengabdikan segala kemampuan tersebut untuk melayani masyarakat.

Karakteristik yang menjadi ukuran profesionalisme sangat banyak, namun menurut Charles H. Lavine, terdapat pelbagai karakteristik dasar seperti: (1) *skill based on theoretical knowledge*; (2) *required educational and training*; (3) *testing of competence (via exam, etc)*; (4) *organization (into a professional association)*; (5) *adherence to a code of conduct; and* (6) *altruistic service*.³⁸

Secara lebih spesifik, menurut Komisaris Besar Polisi (Purn.) M. Karyadi, dalam pengabdiannya kepada masyarakat yang bercita-citakan kehidupan yang tertib, aman sentosa dan sejahtera sesuai dengan amanat para leluhur untuk menciptakan masyarakat yang “*tata-tentrem-kertaraharja*”, maka lahirlah dalam jiwa POLRI yang insaf akan pedoman hidup yang tertera dalam “*TRIBRATA*”, iaitu Satu, berbakti kepada nusa dan bangsa dengan penuh ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa; Dua, menjunjung tinggi kebenaran, keadilan dan kemanusiaan dalam menegakkan hukum negara kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945; Tiga, senantiasa melindungi, membantu dan melayani masyarakat dengan keikhlasan untuk mewujudkan keamanan dan

³⁸Muladi, 1995. “Kejahanan Lingkungan Profesional”, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, hal. 154.

kertibatan. Ketiga-tiga asas tersebut dapat disimpulkan sebagai “*bhakti-dharma-waspada*” diharapkan dapat diterapkan dalam tugas profesional seorang anggota polis.³⁹

Menyedari akan prinsip-prinsip dasar profesionalisme polis tersebut, maka Muladi berpendapat bahawa kredo yang sebaiknya dikembangkan adalah untuk menjadikan polis bukan sebagai pelanggar hak asasi manusia, tetapi berada di garis terdepan dalam memperjuangkan hak asasi manusia. Kredo ini merupakan kunci yang sangat menentukan keberkesanannya lembaga kepolisan, yang kesan positifnya akan segera dapat diukur dan dirasakan, seperti meningkatkan kepercayaan dan sikap kooperatif masyarakat, penyelesaian konflik secara damai, dan proses undang-undang ke pengadilan dapat berhasil dengan baik. Dengan demikian, imej positif polis pun akan melekat dalamhati masyarakat, seperti polis sebagai pengaman dan pentertib yang bijaksana, sebagai penegak hukum yang jujur dan adil, sebagai tokoh panutan dalam menghargai hukum, dan sebagai pegaawi yang proaktif dalam menghadapi persoalan masyarakat.⁴⁰

POLRI sepertutnya mampu mengimbangkan dua doktrin polis yang memiliki tekanan berbeza, iaitu doktrin tangan yang keras/kuat bagi masyarakat = pelayan yang keras bagi masyarakat dan tangan yang lembek/lembut = pelayan yang lembut bagi masyarakat. Doktrin *the strong hand of society* merupakan doktrin kekuasaan yang menunjukkan polis dalam sifat vertikal ketika berhadapan dengan rakyat. Doktrin ini memanfaatkan sejumlah hak dan kuasa yang tidak diberikan kepada badan lain dalam masyarakat, seperti menangkap, menggeledah, menahan, menyuruh berhenti, melarang meninggalkan tempat, dan sebagainya. Dalam

³⁹Sumaryono, E. 1995, *Etika Profesi Hukum: Norma-norma bagi Penegak Hukum*, Yogyakarta: Kanisius, hlm. 160-164.

⁴⁰Muladi. 2002. *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia*. Jakarta: The Habibie Center, hlm. 276.

konteks demikian itu, hubungan antara polis dan rakyat bersifat hierarki, kedudukan polis berada pada kedudukan memaksa sedangkan rakyat wajib mematuhi”.⁴¹

Sementara doktrin *the soft hand of society* lebih bercirikan kemitraan dan kesejajaran, polis dan rakyat berada pada posisi yang sama dengan hubungan yang bersifat horizontal. Dengan pendekatan ini, tugas yang diberikan kepada polis di sini adalah untuk membantu, melindungi, membimbing, dan melayani rakyat. Contoh tugas yang sedemikian itu, antara lain: membantu rakyat menyelesaikan perselisihan antara warga masyarakat, membina ketertiban, mencegah dan menghalang tumbuhnya penyakit masyarakat, memelihara keamanan, ketertiban lalu lintas dan keselamatan jiwa raga serta harta benda.

Dengan demikian, sesungguhnya peranan yang dimainkan oleh pihak polis itu tidak hanya bersifat represif. Pada realitinya, secara peratusan, pekerjaan polis yang bersifat represif itu lebih kecil jika dibandingkan dengan yang bersifat preventif, dan bahkan jauh lebih kecil lagi jika dibandingkan dengan pekerjaan yang bersifat preemptif.⁴² Perpaduan peranan POLRI yang demikian itu mengisyaratkan bahawa cara kerja POLRI bukan seperti “pemadam kebakaran” yang bekerja setelah kejadian, melainkan selalu mendahului munculnya kejadian dengan mengedepankan tindakan preventif dan preemptif tanpa represif.

Mengingati peranan yang dimainkan oleh POLRI secara komprehensif seperti itu (represif-preventif-preemptif), maka model pengadilan yang sesuai dikembangkan oleh POLRI (dan tentunya juga oleh perangkat penegak hukum yang lain) dalam menangani pelbagai kes kriminal ialah pengadilan restoratif. Model pengadilan yang demikian itu lebih mengutamakan usaha “pemulihan keadaan” sehingga dapat meningkatkan kepercayaan

⁴¹Rahardjo, S. 1998. “Membangun Polisi Indonesia Baru: POLRI dalam Era Pasca-ABRI”, *Makalah Seminar Nasional Polisi III*, Pusat Studi Kepolisian Undip, hlm 5.

⁴²*Ibid.*, hlm. 6.

(*trust*) daripada masyarakat pencari keadilan. Peranan POLRI dalam model pengadilan restoratif adalah sebagai fasilitator, bukan semata-mata sebagai penghukum (penegak hukum) yang menjurus kepada tindakan represif. Dengan demikian, hasil yang diharapkan dari proses pengadilan restoratif ialah menggalang terwujudnya “perdamaian” antara para pihak melalui usaha *win-win solution*.

Model pengadilan restoratif yang mula dikembangkan pada masyarakat Jepun, tampaknya sesuai untuk dikembangkan di Indonesia, kerana budaya masyarakat Indonesia masih sangat kuat dipengaruhi oleh budaya harmonisasi. Budaya harmonisasi ini memiliki pegangan yang sangat besar dalam penataan pola-pola penyelesaian kes-kes kriminal, juga kes-kes persengketaan yang lain dalam masyarakat tempatan di Indonesia. Bentuk pengadilan dalam masyarakat, misalnya tradisi pengadilan yang disebut dengan “*pengadilan padu*” atau “*pengadilan pepadun*” yang cukup efektif berkembang pada zaman kerajaan mahupun zaman penjajahan Belanda.⁴³

Selain strategi pemantapan cara pandang dan cara kerja POLRI dalam melakukan penegakan hukum, strategi lain yang perlu dilaksanakan ialah pemantapan dan peningkatan kualitida sumber POLRI melalui penyelenggaraan pendidikan dan latihan dalam lingkungan POLRI yang diprogramkan dengan baik. Program pendidikan dan latihan ini dimaksudkan untuk meningkatkan wawasan dan pengembangan kemampuan umum/pengurusan mahupun spesialisasi bagi anggota POLRI. Strategi yang demikian itu dapat dilakukan melalui penyelenggaraan kerjasama pendidikan/latihan dalam dan luar negera yang disesuaikan dengan keperluan organisasi POLRI, dan program berlatih sambil

⁴³ Hadikusuma, H. 1989. *Peradilan Adat di Indonesia*. Jakarta: Miswar, hlm. 10.

bekerja yang wujud pada setiap satuan organisasi, maupun dengan memanfaatkan teknologi pendidikan.

Sekalipun arah pengembangan modal insan POLRI yang demikian, tidak bererti bahawa POLRI yang ideal tidak hanya mempedulikan persoalan kemampuan profesional teknikal semata-mata, tetapi juga menitik beratkan perancangan pembangunan komunikasi yang alamiah dengan masyarakat dalam usaha untuk menangani pelbagai kes kriminal yang terjadi. Hanya dengan modal yang demikian itu, POLRI dapat mengajak masyarakat untuk mengambil berat dan peka terhadap setiap bentuk perilaku menyimpang atau jenayah yang terjadi dalam lingkungannya. Pola pengembangan modal insan POLRI yang demikian itu akan mampu menampung model kepolisian yang merupakan gabungan antara kepolisian reaktif dengan kepolisian komuniti.

Melengkapi usaha penghapusan tindakan jenayah dengan saranan Non Penal, Kongres PBB ke 7 Tahun 1985 di Milan, Italia, dalam dokumen A/CONF.121/L/9 tentang “Crime Prevention in the Context of Development” ditegaskan, bahawa usaha penghapusan sebab-akibat dan keadaan yang menimbulkan jenayah sepatutnya merupakan “strategi pencegahan jenayah yang dasar”. Dalam *Guiding Principles* yang dihasilkan kongres ke-7 ,ditegaskan antara lain bahawa dasar-dasar mengenai pencegahan jenayah dan pengadilan hukum perlu mempertimbangkan sebab-sebab struktural, termasuk sebab-sebab ketidakadilan yang bersifat sosio-ekonomi, iaitu jenayah sering hanya merupakan gejala/tanda (*policies for crime preventions and criminal justice should take into account the structural causes, including socio-economie causes of injustice, of which criminality is often but a symptom*).⁴⁴ Dalam *guiding principles* di atas, penggunaan usaha *Non penal* dengan mempertimbangkan faktor

⁴⁴ Lihat *Guiding Principles* Kongres PBB ke 7 Tahun 1985 di Milan, Italia, dalam dokumen A/CONF.121/L/9 tentang “Crime Prevention in the Context of Development”.

struktural dan faktor ketidak adilan yang bersifat sosio-ekonomi, dalam usaha penghapusan jenayah dan tindakan hukum.

6.2.3 Revitalisasi Peranan Kepolisian Republik Indonesia

Undang-Undang Nombor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia merupakan ruang legitimat bagi institusi kepolisan sebagai alat keamanan negara dan pelindung masyarakat. Secara formal, POLRI kemudian menyusun agenda reformasi internal, antara lain untuk mendefinisikan jati diri POLRI melalui penghapusan sifat-sifat ketenteraan, meninggalkan perpolitikan, desakralisasi, desentralisasi, defeodalisasi, dekorporatisasi, debirokratisasi, membangun kepercayaan masyarakat, dan lain-lain.

Revitalisasi peranan POLRI merupakan bahagian dari reformasi sektor keamanan yang berkait dengan reformasi pada sektor lain. Pemisahan struktur POLRI dari TNI perlu diikuti dengan usaha membentuk POLRI yang berwatak sivil.⁴⁵ Agenda utama reformasi kepolisan dalam masyarakat yang demokratik adalah dengan mewujudkan polis awam. Pengertian polis awam dalam hal ini antara lain sebagai berikut:

1. Polis awam menghormati hak-hak sivil; Masyarakat demokratik memerlukan polis awam yang mampu berperanan sebagai pengawal nilai-nilai sivil. Nilai-nilai ini telah dirumuskan dalam hak asasi manusia yang dijamin sebagai hukum positif negara (*the guardian of civilian values*).

⁴⁵ Rahardjo, S. 2002. *Polisi Sipil dalam Perubahan Sosial di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, hlm. 55.

2. Polis awam mengedepankan pendekatan kemanusiaan. Karakter civil secara luas dikaitkan dengan nilai-nilai peradaban (*civilization*) dan keadaban (*civility*). Pada polis awam melekat sikap sikap budaya yang sopan, santun, ramah, tidak melakukan kekerasan, dan mengedepankan persuasi yang menjadi ciri utamanya.
3. Pengertian civil secara diameter jauh daripada karakteristik tentera, selaras dengan definisi yang dinyatakan dalam perjanjian hukum antarabangsa yang meletakkan kedudukan polis sebagai kekuatan yang tidak terlibat perang (*non-combatant*), sementara tentera diperuntukkan untuk berperang (*combatant*). Fungsi kopolisan ditujukan untuk menciptakan keamanan dalam negeri, ketertiban dalam masyarakat, pelayanan dan bantuan kepada masyarakat, penegakan hukum dan kopolisan masyarakat (*community policing*). Kualiti polis awam diukur dari kemampuannya untuk menjauhkan diri dari karakter tentera dan mendekatkan diri kepada masyarakat.
4. Polis awam juga berbeza dengan Polis Rahsia. Polis awam mengabdi kepada kepentingan masyarakat yang merupakan pemilik kedaulatan dan mempunyai karakteristik sebagai polis masyarakat, iaitu polis yang menjadi pelindung dan penjaga bagi masyarakat. Dalam karakter ini, polis sepatutnya mewujudkan pola kerja yang menyalami, merangkul, dan menyayangi masyarakat (*police who cares*), mengedepankan penggunaan komunikasi kepada masyarakat, tidak mengandalkan peluru tajam. Sebaliknya, polis rahsia merupakan polis yang taat, patuh dan mengabdi kepada kepentingan politik penguasa yang sering berbeza dengan kepentingan masyarakat. Sebagai komponen yang penting dalam sistem pemerintahan yang autoriti, polis rahsia ini sering dikaitkan dengan tindakanyang represif, pengekangan kebebasan kepada masyarakat, penangkapan secara mendadak, bahkan penyeksaan.

Konsepsi tentang polis rahsia juga sering dilekatkan dengan konsepsi tentang polis negara (*state police*).⁴⁶

POLRI juga memiliki perancangan agenda strategi bertahap selama tahun 2005-2012 yang akan melahirkan perubahan dasar politik maupun hukum. Lahirnya Peraturan KAPOLRI No 8 Tahun 2009 tentang Implementasi Prinsip dan Standard HAM dalam penyelenggaraan tugas POLRI menjadi salah satu inisiatif positif yang menunjukkan komitmen penghormatan dan mematuhi nilai dan prinsip HAM yang diintegrasikan dalam kerja profesional POLRI. Secara eksternal, dibentuk Komisi Kepolisian Nasional (KOMPOLNAS) untuk melakukan pengawasan terhadap prestasi POLRI. Pembentukan KOMPOLNAS merupakan akomodasi aspirasi masyarakat tentang perlunya transparansi, pengawasan dan akuntabiliti POLRI yang dilakukan oleh suatu lembaga independen.⁴⁷ Selain itu, Komnas HAM dan DPR juga berfungsi sebagai badan pengawas (*external oversight*) institusi POLRI yang diharapkan boleh mendorong percepatan akuntabiliti POLRI.

Situasi ini menyebabkan kesedaran politik kelompok masyarakat sivil untuk menempatkan POLRI dan TNI sebagai institusi negara yang sepatutnya bekerja secara profesional. Salah satu prioriti utama dari tuntutan umum pada masa reformasi ialah pemisahan fungsi TNI dan POLRI, melalui pembatasan yang jelas berdasarkan mandat profesionalisme kerja pertahanan dan keamanan nasional. Tuntutan reformasi total tersebut mensyaratkan perubahan pada tingkat sistem, struktur dan budaya POLRI.

Namun kini muncul keraguan daripada masyarakat terhadap prospek masa depan reformasi POLRI. Pelbagai persoalan akhir-akhir ini seakan-akan membuka mata umum

⁴⁶IDPS. 2006. “Reformasi Kepolisian Republik Indonesia”, *Seri 6 Penjelasan Singkat* (Backgrounder), Jakarta: Institute for Defense Security and Peace Studies, hlm. 2-3.

⁴⁷Momo Kelana. 2012. *Memahami Undang-undang Kepolisian*. Jakarta: PTIK Press, hlm. 140.

bahawa reformasi POLRI masih bersifat paradoks. Dari satu segi, POLRI nampak telah berusaha mengambil langkah-langkah serius dalam membangunkan agenda reformasi, namun dari segi lain masyarakat juga masih merasakan kuatnya penyalahgunaan kuasa oleh pihak kepolisan, khususnya perilaku rasuah dan budaya kekerasan.

Potensi penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan oleh polis, jauh akan lebih besar di negara-negara yang institusi demokrasinya belum cukup matang. Di negara-negara yang masih dalam fasa “membangun demokrasi” ini, pengawalan terhadap potensi *koersif* dan *abusif* polis masih sangat lemah. Fasa ini ditandai dengan beberapa karakteristik, antara lain: institusi demokrasi yang lemah, rasuah, lemahnya penegakan hukum dan *rule of law*, kemiskinan dan kesenjangan sosial, tingkat jenayah yang tinggi, serta ketidakstabilan sosial. Keberadaan dalam fasa pembangunan demokrasi ini menjadi penting untuk menempatkan konteks dan titik tolak revitalisasi peranan kepolisan yang akan dijalankan di Indonesia. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah fatalisme yang sering kali muncul dalam proses reformasi sesebuah institusi, kemudiannya secara terburu-buru disimpulkan sebagai kegagalan sistem demokrasi.

Dalam kerangka ini, kelompok masyarakat sivil sebagai pemerhati reformasi POLRI merasa penting untuk membuat kertas cadangan yang mengandungi evaluasi terhadap prestasi POLRI serta memberikan rekomendasi-rekomendasi yang strategik untuk melanjutkan usaha reformasi ini. Kertas cadangan ini perlu mengandungi kerangka ideal dalam membangunkan reformasi POLRI berdasarkan prinsip-prinsip kepolisan yang demokratik dan menjunjung tinggi nilai HAM, paparan permasalahan dan kendala yang muncul dalam proses tersebut, serta rekomendasi dan usul-usul bagi pemerintah dan POLRI.

6.2.4 Konsep kepolisian Ideal: *Democratic Policing*, *Rule of Law*, dan Hak Asasi

Manusia

Intensiti interaksi yang tinggi antara polis dengan warga negara membuat badan ini menjadi representasi paling konkret di negara ini. Oleh sebab itu, dalam menilai sejauh mana warga negara dapat menikmati keadilan, kebebasan dan keberkesanan pelayanan negara, serta seberapa jauh mereka menghormati institusi negara beserta perangkat-perangkatnya, dapat diukur dari hubungan antara warga negara dengan polis.

Dari segi lain, hak dan kuasa luas yang dimiliki oleh kepolisan mempunyai kontradiksinya yang tersendiri. Autoriti yang dimiliki mereka untuk menangkap, memeriksa, menahan dan menggunakan kekerasan, juga dapat mengganggu kebebasan dan hak-hak sivil. Sementara autoriti ini dimiliki bahkan oleh pegawai polis di jenjang yang paling rendah, pengawasan dan pengawalannya secara relatifnya adalah rendah.

Revitalisasi peranan polis yang ideal perlu mengacu pada tiga orientasi utama, iaitu prinsip demokrasi, *rule of law*, dan hak asasi manusia. Prinsip *democratic oversight* menegaskan bahawa dalam menjalankan peranan dan fungsinya, polis sepatutnya menjunjung tinggi prinsip transperansi, akauntabiliti, responsif, pengawalan institusi demokratik yang merupakan representasi kepentingan umum, dan membuka keterlibatan masyarakat yang luas.⁴⁸ Dalam konteks *democratic policing* paling tidak terdiri daripada enam pilar yang saling bergantungan, iaitu; pengawalan internal institusi keamanan (kepolisan) bersangkutan, pengawalan pemerintah/eksekutif, pengawasan parlimen, kaji semula kehakiman, dan

⁴⁸SPA-OSCE, 2006. *Guidebook for Democratic Policing*, Vienna: OSCE, hlm. 10.

pengawasan masyarakat civil (*civil society oversight*).⁴⁹ *Democratic policing* ini mengandaikan adanya suatu sistem akauntabiliti polis berlapis dengan melibatkan aktor-aktor yang beragam (eksekutif, legislatif, perundangan, suruhanjaya formal independen, media, dan organisasi masyarakat civil lainnya) sebagai komplemen dari mekanisme internal kepolisan.

Revitalisasi peranan kepolisan sepatutnya ditujukan untuk memperkuat *rule of law*. Prinsip *rule of law* –yang definisinya beragam- mencakup dua dimensi; konsepsi *rule of law* yang “formal” atau “minimal” dan yang “substansif” atau “maksimal”. Konsepsi *rule of law* yang formal atau minimal lebih menekankan komponen struktural (legalistik), iaitu aturan dan suatu praktik *rule of law* hanya berdasarkan pada suatu hukum positif yang berlaku. Apakah itu berupa konstitusi, undang-undang, atau produk hukum lainnya yang bersifat dapat diramalkan (kepastian hukum), berlaku bagi semua subjek hukumnya dan berlaku umum (asas universaliti). Sementara itu definisi *rule of law* yang substansif atau maksimal mengakui logik dari pendekatan yang formal atau minima tersebut, sejauh manakah prinsip *rule of law* memiliki substans atau suatu komitmen terhadap norma hak asasi manusia.⁵⁰

Persoalannya seringkali produk legal atau undang-undang positif bertentangan dengan suatu nilai lainnya, seperti nilai kemanusiaan atau moraliti lainnya. Seringkali represi dan suatu sistem yang autoriti justeru lahir dari suatu legitimasi yang bersifat legal. Kepolisan berdasarkan *rule of law* menegaskan bahawa seorang petugas polis tidak hanya menegakkan hukum berdasarkan ketentuan hukum positif yang berlaku, tetapi sepatutnya sensitif terhadap asas keadilan dan kemanusiaan.

⁴⁹OECD, 2007. *OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice*, Brussels: OECD, hlm. 112.

⁵⁰Stromseth, J., Whippman, D., Brooks, R., 2007. *Can Might Make Right?: Building the Rule of Law After Military Interventions*, Cambridge: Cambridge University Press, hlm. 69-71.

Revitalisasi peranan kepolisan pada era demokrasi diakui sebagai dasar fundamentalnya, tidak boleh mengabaikan standard HAM yang berlaku, baik sebagai tolak ukur akauntabiliti kepada pihak eksternal, maupun sebagai panduan tatakelola internal kepolisan. Standard HAM yang dimaksud ialah segala aturan dan ketentuan yang terkandung dalam pelbagai instrumen HAM antarabangsa, khususnya yang bersifat *legally binding* (mengikat secara hukum) bagi negara-negara yang telah meratifikasikannya. Norma-norma HAM ini mencakupi prinsip anti diskriminasi (berasaskan agama, etnik, kebangsaan, dan lainnya), larangan ke atas praktik kekerasan yang kontekstual dengan problem kepolisan, seperti perlakuan di luar proses hukum, penyeksaan, penghilangan paksa, dan sebagainya. Indonesia sendiri telah meratifikasi enam instrumen pokok konvensi antarabangsa: Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan/CEDAW (1979); Konvensi Hak-Hak Anak/CRC (1989); Konvensi Anti Penyeksaan/CAT (1998); Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial/ICERD (1999); Kovenan Hak-Hak Sivil-Politik/ICCPR (2005); dan Kovenan Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya/ICESCR (2005).

HAM ialah seperangkat hak yang wujud kepada keberadaan manusia sebagai mahkluk Tuhan Yang Maha Esa, yang merupakan anugerahNya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara Hukum, Pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Hak dasar yang wujud pada diri seseorang manusia secara kudrat, universal dan abadi sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa, hak-hak tersebut adalah : a) hak hidup; b) hak melanjutkan kehidupan; c) hak mengembangkan diri; d) hak memperoleh keadilan; e) hak atas rasa aman; f) hak atas kebebasan peribadi; g) hak untuk terlibat dalam pemerintahan; h) hak memperoleh kesejahteraan; i) hak wanita; dan j) hak anak.

Pelanggaran HAM mencakupi pelbagai unsur, antara lain :

- a. Subjek, iaitu orang baik individu maupun kolektif termasuk korporat;
- b. Predikat iaitu perbuatan aktif atau pasif, perbuatan mencakupi tindakan fizikal (memukul, menganiaya atau tindakan merugikan) sikap atau perilaku (menghina, merendahkan dan lain-lain) maupun dalam bentuk dasar atau membuat peraturan perundang-undangan;
- c. Sedar/mengetahui, iaitu adanya kesengajaan atau kelalaian;
- d. Akibat perbuatan mencakupi 4 (empat) hal, iaitu : 1) membatasi; 2) mengurangi; 3) menghalangi; dan 4) menghambat/mempersulit, menghilangkan/meniadakan hak asasi yang dijamin oleh perundangan.⁵¹

Objek dari perlindungan hak asasi manusia ialah orang baik individu maupun kolektif. Oleh sebab itu, maka pengertian pelanggaran hak asasi manusia ialah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang, termasuk pegawai negara baik disengaja maupun tidak disengaja atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.

Institusi kepolisan –di mana pun terbentuk- memiliki suatu “*paradox of institutional position*” yang secara ideal, peranan dan fungsinya sebagai penjaga keamanan atau “*human rights protector*” pada satu segi membuatnya memiliki suatu keutamaan untuk memonopoli suatu kekuasaan atas penggunaan instrumen dan metod kekerasan, atau dalam konteks penegakan hukum sebagai pihak yang pertama kali berhadapan dengan suatu pengaduan terhadap suatu kejahatan. Penggunaan kekerasan sering kali justeru diperlukan dan kerananya

⁵¹ Lihat Undang-Undang Nombor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

bersifat absah- untuk menjaga keselamatan publik, mencegah suatu tindakan kejahatan/kekerasan, dan untuk melakukan pembetulan terhadap suatu jenayah yang telah terjadi, seperti dalam usaha menangkap dan menahan suspek. Realiti di lapangan sering terjadi penjenayah mengguna kekerasan untuk tidak ditangkap, maka akibatnya polis pun menggunakan kekerasan untuk dapat menangkapnya.⁵² Penggunaan kekerasan juga secara hipotetisnya diperlukan apabila seorang petugas polis mendapat ancaman konkret segera yang membahayakan keselamatan jiwanya. Pada lain pihak, penggunaan instrumen dan metod kekerasan tersebut boleh disalahgunakan bergantung pada darjah pengawalan normatifnya dan menghasilkan suatu pelanggaran HAM (polis sebagai “*human rights violator*”).

Paradoks ini juga dipermudahkan oleh suatu faktor yang dalam menjalankan peranan dan tugasnya, seorang polis memiliki hak dan kuasa diskrit bagi mengingati variabel situasi yang dihadapinya sangat beragam. Pelbagai instrumen HAM antarabangsa membantu usaha memecahkan situasi paradoksal tersebut –suatu titik toleransi penggunaan instrumen kekerasan yang dikompromikan dengan jaminan penghormatan dan perlindungan hak asasi dengan menetapkan suatu prasyarat normatif, seperti: prinsip kesetimpalan, sesuatu keperluan mendesak, absah secara hukum dan akauntabel.⁵³

Selain menjadi panduan bagi perilaku anggota polis, instrumen HAM juga sangat penting sebagai parameter suatu hak-hak asasi polis, mengingati mereka juga merupakan manusia yang setara dan identiti dengan individu/warga lainnya. Kovenan Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (Pasal 7) yang implisit mengakui polis berhak atas standard

⁵² Rahardjo, S. 2002. *Polisi Sipil dalam Perubahan Sosial di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, hlm. 166.

⁵³ Osse, A. 2006. *Understanding Policing: A Resource for Human Rights Activists*, Amsterdam: Amnesty International Nederland, hlm. 126-128.

kesejahteraan yang memadai (upah dan tunjangan yang cukup), jam kerja yang layak (dan hari rehat), kondisi kerja yang aman (dengan kelengkapan/alat tugas yang memadai), dan kesempatan untuk mempromosikan jabatan.

Sayangnya hal ini sering diabaikan, para anggota polis mendapatkan upah rendah, tidak jelasnya mekanisme promosi, jaminan sosial yang minimum, kelengkapan tugas yang tidak memadai bahkan untuk tugas yang berbahaya, dan sedikit memperoleh pelbagai latihan. Menjadi suatu pertanyaan besar bagaimana mungkin seorang anggota polis boleh menjadi “pelindung HAM” sementara hak-hak mereka sendiri tidak dipenuhi. Situasi ini kerap kali dimanfaatkan oleh pegawai polis untuk melakukan pungutan haram atau rasuah dan mengkompromikan pelayanannya kepada masyarakat. Oleh sebab itu, komitmen untuk mengintegrasikan HAM dalam pelaksanaan tugas kepolisan sepatutnya disertai dengan keseriusan untuk memperkuat kapasiti fungsional institusi kepolisan.

Hal penting lain yang menjadi kontribusi instrumen HAM terhadap model kepolisan yang ideal ialah perkara yang menyangkut prinsip akauntabiliti, khususnya terhadap suatu pelanggaran HAM yang dilakukan oleh anggota polis. Akauntabiliti dalam perspektif HAM – dikenali sebagai *effective remedy* – berkait dengan mekanisme pembetulan atau pertanggungjawaban –baik secara hukum, hukum sivil, atau pentadbiran- disebabkan terjadinya suatu pelanggaran HAM, yang mencakupi pula pemulihan hak bagi para mangsanya (hak atas pemberian). Hal ini dijelaskan dalam Kovenan Hak-Hak Sivil dan Politik Pasal 2 (Paragraf 3) tanpa secara eksplisit menjelaskan model akauntabiliti tersebut. Suatu model mekanisme akauntabiliti eksternal di luar institusi kepolisan untuk memberi respon terhadap suatu pelanggaran HAM –dalam konteks ini penyeksaan- ditegaskan bahawa negara perlu membentuk suatu badan akauntabiliti eksternal yang bersifat

independen dan adil yang boleh menerima pengaduan daripada mangsa penyeksaan dan memiliki kuasa untuk melakukan penyiasatan.⁵⁴

Mekanisme akauntabiliti eksternal terhadap badan kepolisan ini –untuk kes penyalahgunaan hukum yang dilakukan polis yang menyebabkan kematian atau cedera serius lainnya juga ditegaskan berulang dalam instrumen *the Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement* (Pasal 22). Model akauntabiliti eksternal kepolisan ini kemudian menjadi sesuatu yang lazim dan dianggap menjadi parameter suatu kepolisan yang demokratik (*democratic policing*).⁵⁵ Model mekanisme akauntabiliti eksternal ini masih tidak wujud di Indonesia. Padahal sebagai akibatnya, meratifikasi pelbagai instrumen HAM antarabangsa, sudah sepatutnya mekanisme akauntabiliti eksternal ini terbentuk, meski tanggungjawabnya juga terletak pada agensi negara lainnya, seperti parlimen atau pemerintah untuk menyemak undang-undang legislasi.

6.2.5 Budaya Organisasi dalam Revitalisasi Peranan POLRI

Berbicara mengenai budaya organisasi kepolisan dipandang perlu untuk mendapatkan gambaran tentang apa yang terdapat dalam organisasi kepolisan selama ini. Budaya kepolisan pada hakikatnya dikembangkan dan mengacu pada sejumlah pemahaman yang dikembangkan oleh para polis sendiri untuk menghadapi dan menyesuaikan diri terhadap tekanan dan ketegangan yang dihadapi kepolisan. Elemen-elemen budaya kepolisan menurut Reiner ialah 1) Kesiapan menghadapi bahaya; 2) Curiga pada orang lain; 3) Usaha mengasingkan diri dan kelompok daripada pihak luar; 4) Solidariti kelompok; 5)

⁵⁴ Lihat Konvensi Anti Penyeksaan pada pasal 12.

⁵⁵Pyo, C. 2008. “Examining Existing Police Oversight Mechanisms in Asia”, *Workshop Papers Asia-Europe Democratisation and Justice Series*, New Delhi, hlm. 60-63.

Pragmatisme dalam bekerja; dan 6) Kebiasaan bersandar pada kekuasaan.⁵⁶ Di samping hal tersebut, secara umumnya, dengan adanya POLRI di bawah Lembaga ABRI sebelum era reformasi, serta memasukkan kurikulum ketenteraan dalam pendidikan pada lingkungan POLRI pasti membawa kesan pada model mental POLRI yang bersifat ketenteraan yang sering kurang memahami Hak Asasi Manusia (HAM).

Agar pelaksanaan reformasi kepolisan berjalan dan mendukung apa yang diharapkan oleh UUD 1945 dalam pindaan (amandemen) ke-IV Pasal 30 ayat (4) yang disebutkankan bahawa tugas pokok POLRI adalah sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat yang bertugas untuk melindungi, mengayomi dan melayani serta menegakkan hukum. Sebagai tindakan lanjut dari Undang-Undang Dasar, maka dikeluarkanlah dasar operasional POLRI, iaitu Undang-Undang Nombor 2 Tahun 2002 tentang Polis Republik Indonesia. Dengan adanya undang-undang ini diharapkan adanya perubahan paradigma baru dalam kepolisan dan paradigma baru kepolisan inilah yang menjadikan polis mampu menghadapi cabaran masa depan. Polis yang mampu menghadapi cabaran masa depan ialah Polis Baru yang diharapkan oleh masyarakat, iaitu Polis yang mandiri dan profesional yang mengacu kepada keagungan hukum, memberikan jaminan dan perlindungan HAM, akauntabel, transperan serta berorientasi pada kepentingan dan keperluan masyarakat. Kerana itu, POLRI perlu bekerja keras untuk meningkatkan profesionalismenya iaitu bekerja efektif, efisien dan bermoral tinggi.⁵⁷

Persoalannya adalah bagaimana tingkat harapan masyarakat dan bagaimana tingkat kepercayaan masyarakat terhadap POLRI? Untuk menjawab ini tentunya pimpinan POLRI

⁵⁶Reiner, R. 2000. *The Politics of Police*. Oxford: Oxford University Press, hlm. 89-101.

⁵⁷ Rahardjo, S. 2002. *Polisi Sipil dalam Perubahan Sosial di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, hlm. 173.

dan jajarannya telah menyedari adanya penurunan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap POLRI. Oleh sebab itu dengan keadaan ini, POLRI telah melaksanakan *Total Quality Management* (TQM) melalui reformasi struktural, reformasi instrumental, reformasi budaya serta melaksanakan Renstra POLRI 2010-2014 melalui misinya yang telah bernuansa HAM.

Polis profesional ialah polis yang mampu dan ahli dalam melaksanakan peranan dan tugasnya tetapi belum tentu berperspektif HAM. Bahkan dalam melaksanakan peranan dan tugasnya dimungkinkan profesional tetapi masih melakukan pelanggaran terhadap Hak Asasi Manusia. Oleh sebab itu, polis bagaimanapun juga perlu memahami secara komprehensif hal-hal yang berhubung kait dengan Hak Asasi Manusia.

6.2.6 Konsep Kepolisian Awam (Sipil)

Pasca reformasi tepatnya pada tarikh 1 April 1999, POLRI dipisahkan dengan TNI setelah selama 32 Tahun, berintegrasi. Arahan Presiden Republik Indonesia No 2 Tahun 1999 yang ditegaskan kembali dengan pidato Presiden Republik Indonesia pada tarikh 16 Ogos 1999 yang merupakan perubahan sejarah POLRI. Dengan adanya pergeseran paradigma kekuasaan politik bangsa maka pergeseran paradigma POLRI pun tidak dapat dielakkan. Organisasi POLRI menganut paradigma kedekatan dengan masyarakat atau warga dalam usaha bersama-sama merespon masalah-masalah ketertiban, keamanan dan kejahatan secara bersama-sama. Paradigma ini sering disebut sebagai paradigma baru atau yang lebih popular "paradigma Polisi sivil".⁵⁸

Bertolak dari asumsi bahawa peradaban terbentuk manakala setiap orang bertindak tanduk dalam pola hubungan yang wajar yang ditandai dengan adanya kepedulian dan rasa tanggungjawab, maka istilah polis awam sepatutnya tidak ditanggapi sebagai suatu sistem,

⁵⁸ *Ibid.*, hlm. 243

melainkan lebih sebagai suatu keadaan yang menjadi ciri dalam interaksi antara polis dan masyarakat. Titik penekanannya ialah suatu pola hubungan yang dijalin melalui pendekatan kemanusiaan (*human approach*) dalam penyelenggaraan fungsi kepolisan. Juga bererti bahawa terciptanya hubungan yang beradab, santun, ramah, saling menghargai, dan bukan berlandaskan pada kekuasaan dan tirani. Dengan demikian bahawa pola hubungannya berdasarkan sikap dan perilaku, maka pengembangannya perlu menggunakan metod atau proses pembangunan budaya. Polis awam bukan polis kekuasaan, meskipun menggunakan kekuasaan bukan sesuatu yang tabu dalam kepolisan. Implikasi pendekatan kemanusiaan dalam konsep kepolisan sivil merupakan pengakuan polis atas diri klien (setiap orang yang memiliki kontak dengan polis) sebagai sosok yang memiliki martabat dan harga diri. Dengan demikian, lebih dari sekadar menghadirkan rasa aman, menjamin kepastian hukum dan memperlakukan klien secara adil, paradigma kepolisan sivil lebih penting lagi sehingga polis selalu mengedepankan kesopanan dan keramahan sekaligus sejauh mungkin menghindari penggunaan kekuatan.⁵⁹

Pemahaman lain yang dapat diberikan bahawa kata “Polis” berasal dari bahasa Perancis “Police” yang merujuk kepada urusan dalam pemerintahan (*internal government*) suatu komuniti, sedangkan kata “ Sivil ” berasal dari bahasa Romawi “Civilis” yang bererti berhubungan dengan rumah atau ke rumah. Gabungan kedua-dua kata tersebut mempunyai makna kemahuan untuk menunjukkan peranan sivil yang kuat daripada polis. Peranan ini berkait erat dengan pekerjaan polis yang memang berhubungan dengan sistem sosial dan struktur sosial dan mengingati bahawa yang dihadapi oleh polis ialah manusia sebagai makhluk sosial.⁶⁰ Oleh sebab itulah, interaksi antara kedua-duanya sepatutnya dapat dilihat

⁵⁹Farouk, M. 2005. “Merealisasikan Kepolisian Sipil”, Kompas, 4 Februari 2005, hlm. 48.

⁶⁰Rahardjo, S. 2000. *Menuju Kepolisian Republik Indonesia Mandiri yang Profesional*. Jakarta: Yayasan Tenaga Kerja, hlm. 10.

sebagai hubungan polis yang berperanan sivil dengan masyarakat yang sivil. Polis awam merupakan pengwujudan dari perubahan paradigma pengabdian POLRI, yang semula cenderung mengabdi kepada kepentingan penguasa, kemudian beralih kearah institusi sivil yang mengabdi bagi kepentingan masyarakat. Sehingga dalam setiap langkah operasional POLRI dalam peranannya selaku pemelihara Kamtibmas mahupun selaku penegak hukum sepatutnya dijiwai oleh sosok penampilannya sebagai pelindung, penjaga, dan pelayan masyarakat. Mensivilkan POLRI merupakan pekerjaan besar, oleh sebab ianya memiliki pelbagai dimensi, seperti organisasi dan pengurusan, pendidikan dan yang paling penting ialah perubahan perilaku. Kecuali *moving away from military configuration*, maka yang perlu dikerjakan, antara lain ialah: 1) Mendekatkan kepada rakyat; 2) Menjadikan akauntabel terhadap masyarakat; 3) Menggantikan mengandalkan pada “penghancuran” dengan melayani dan menolong; 4) Peka dan melibatkan diri kepada urusan sivil dari warga negara, seperti membantu orang lemah, orang tidak tahu dan kebingungan, kecewa, penganggur, sakit, lapar, dan putus asa.

Lanjutan dari huraian di atas, maka yang dimaksudkan dengan Polis awam adalah Polis dalam melaksanakan tugasnya sudah meninggalkan pola-pola yang bercirikan ketenteraan seperti adanya paksaan, menggunakan kekerasan dan sebagainya.⁶¹ Namun sudah mulai beralih kepada pola baharu yang senantiasa mempedomani nilai-nilai HAM dalam proses penegakan hukum dan berkewajiban untuk memberikan pelayanan atau perlakuan yang sama bagi setiap warga masyarakat, serta muhu menerima dan mendengar segala bentuk keluhan yang datang daripada masyarakat. Pada peringkat ini maka polis sipil sepatutnya berperanan sebagai pemelihara ketertiban melindungi warga dan memerangi jenayah serta mengembangkan peranan serta warga. Kepolisian sivil yang dimaksud ialah suatu bentuk atau

⁶¹ Rahardjo, Satjipto. 2007. *Membangun Polisi Sipil: Perspektif Hukum, Sosial dan Kemasyarakatan*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, hlm. 242

format tugas-tugas kepolisan yang mampu berperanan sebagai pengawal nilai-nilai sivil, iaitu nilai-nilai sivil yang dirumuskan dalam hak-hak asasi manusia yang dijamin oleh hukum positif negara. Hak asasi manusia yang cenderung mengarah kepada hak-hak yang bersifat privasi dan kebebasan memiliki nilai yang demokratik, namun kalau dilihat hubungan antara masyarakat dan polis, bagaikan dua sisi mata wang maka mereka perlu mengaktualisasikan peranan masing-masing.

Sedangkan paradigma Polis awam dapat digambarkan sebagai a) Polis yang mengabdi kepada kepentingan masyarakat. b) Berorientasi melayani masyarakat. c) Mandiri dan profesionalisme dalam melaksanakan tugas pokoknya. d) Menjunjung tinggi hukum dan HAM. e) Dalam melaksanakan tugas selalu tunduk dan taat kepada ketentuan undang-undang dan peraturan hukum lainnya. f) Perlindungan, penjagaan, dan pelayanan diorientasikan kepada kepuasan masyarakat.

Untuk itu, maka ciri-ciri kepolisan sivil yang akan menuntun tatalaku dan penampilan polis yang menjunjung tinggi hukum pada masyarakat adalah sebagai berikut:

1. Integriti, merupakan nilai utama yang pada hakikatnya menampilkan ketaatan yang tidak diselewengkan terhadap nilai-nilai lainnya, iaitu kewajaran, rasa hormat, kejujuran, keberanian, dan belas kasihan. Dalam hal ini, polis dituntut supaya mendisiplinkan peribadi secara konsisten yang merupakan asas bagi penegakan hukum dalam masyarakat demokratik.

2. Kewajaran, merupakan suatu nilai yang dicirikan oleh terbebasnya petugas POLRI dari prasangka atau perasaan favorit berlebihan. Nilai ini menuntut polis untuk memperlakukan semua saksi, korban, dan pelaku secara adil, wajar tanpa terpengaruh perasaan, kepercayaan, dan kepentingan peribadi.

3. Rasa Hormat merupakan nilai yang mencerminkan kebanggaan nasional dan penghargaan yang tinggi kepada semua warga, konstitusi, kekuasaan dan kuasa jabatan pemerintah. Polis hendaknya menampilkan rasa hormat kepada orang lain melalui kesederhanaan, kewajaran ,dan kesopanan dalam melaksanakan tugas-tugasnya serta dalam tingkah laku kehidupan peribadinya.
4. Kejujuran, merupakan suatu nilai yang memperkuuh integriti seseorang, kejujuran bererti dapat dipercayai, tulus hati sesuai dengan pengalaman dan fakta.
5. Keberanian, merupakan nilai yang sepatutnya dimiliki oleh anggota polis untuk melindungi jiwa dan harta benda masyarakat. Keberanian merupakan pengendali dari rasa takut yang berlebihan dan merupakan kemampuan atau upaya untuk berdiri pada pihak yang benar.
6. Belas kasihan, merupakan nilai untuk dapat memahami atau bersimpati terhadap korban atau orang-orang yang sedang menderita, mendorong kemampuan pemeliharaan ketertiban tanpa mengusik kehidupan alamiah warga.⁶²

POLRI bertanggungjawab terhadap autoriti sivil serta melindungi masyarakat dari tirani, yang bererti setelah masyarakat menjamin pengadilan kuasa kepolisan dan menghormati intervensi legal kepolisan atas urusan setiap anggota masyarakat, maka polis bertanggungjawab dan sepatutnya menjadi pelindung, penjaga, dan pelayan masyarakat. Tingkah laku personel POLRI ataupun masyarakat lainnya yang ingin berbuat kejahatan ataupun pelanggaran terhadap autoriti atau kepentingan dan hak masyarakat lainnya. sebagai pegawai penegak hukum, semestinya masyarakat memahaminya secara benar. Tugas-tugas ini akan dapat dilaksanakan dengan baik jika masyarakat mahu menyedari betapa

⁶²Reiss, A.J. 1971, *The Police and the Public*, Yale: Yale University Press, hlm. 147.

pentingnya menghormati kuasa yang dimiliki oleh POLRI. Setiap kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat, hendaklah dijaga ketertibannya dan diatur pelaksanaannya oleh POLRI sehingga tercipta rasa aman dan tenteram. Aktiviti masyarakat dapat berlangsung dengan baik, demikian pula dengan tugas-tugas polis akan berjalan dengan baik. Usaha mewujudkan polis awam, perlu dimulakan dari tugas dan peranan yang diberikan kepada POLRI dalam memainkan peranannya sebagai sosok penjaga, pelindung, dan pelayan masyarakat. Tidak kurang pentingnya adalah yang menyangkut keamanan dan ketertiban awam dalam rangka untuk mewujudkan rasa aman dan kepastian hukum bagi masyarakat sesuai dengan ruang lingkup tugas yang dijalankan oleh POLRI.

6.2.7 Gagasan Pengembangan Kepolisian Awam berkait dengan Legitimasi Kepolisian

Berbicara mengenai legitimasi kepolisan, maka bergantung pada bagaimana POLRI melaksanakannya, jika kuasa tersebut dilaksanakan secara sah maka ini akan memperkuat legitimasi polis. Demikian pula kuasa yang dimiliki polis berkait erat dengan tanggungjawabnya untuk menegakkan hukum dan memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat.⁶³ Keberadaan dan fungsi polis dalam masyarakat adalah sesuai dengan tuntutan keperluan dalam masyarakat yang bersangkutan untuk adanya pelayanan polis.⁶⁴ Fungsi polis adalah untuk menjaga agar keamanan dan ketertiban dalam masyarakat yang diharapkan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai. Juga menjaga agar individu, masyarakat, serta negara yang merupakan unsur-unsur utama tidak ada yang merugikan. Polis dan masyarakat juga diibaratkan seperti ikan dan air. Ertinya habitat polis adalah berada di tengah-tengah masyarakat dan tak terpisahkan, apabila masyarakat berubah maka polis juga perlu berubah

⁶³Farouk, M. 2005. "Merealisasikan Kepolisian Sipil", Kompas, 4 Februari 2005, hlm. 48.

⁶⁴Suparlan, Parsudi. 1999. "Polisi Indonesia dalam Rangka Otonomi Daerah".*Makalah Seminar Hukum Nasional VII*. Jakarta: Kementerian Kehakiman, hlm. 13-20.

paradigma sesuai dengan perubahan tersebut, supaya polis tidak ditinggalkan oleh masyarakatnya. Kerana, tidak ada ertinya polis tanpa masyarakat, atau polis tidak diperlukan oleh masyarkat. Hal tersebut dapat sahaja terjadi apabila polis tidak dapat menjawab keinginan dan keperluan masyarakat serta paradigmanya tidak menjawab perubahan yang terjadi. Pada dasarnya masyarakat menginginkan polis dekat dengan masyarakat dan hadir dengan segera pada saat diperlukan.

Sosok Polis yang ideal di seluruh dunia ialah polis yang cocok dengan masyarakat. Dengan prinsip tersebut di atas, masyarakat mengharapkan adanya polis yang cocok dengan masyarakatnya, yang berubah dari polis yang antagonis (polis yang tidak peka terhadap dinamik tersebut dan menjalankan gaya kepolisian yang bertentangan dengan masyarakatnya) menjadi polis yang protagonis (terbuka terhadap dinamik perubahan masyarakat dan bersedia untuk mengakomodasikannya ke dalam tugas-tugasnya) atau yang cocok dengan masyarakatnya. Harapan masyarakat kepada polis ialah sosok polis yang cocok atau sesuai dengan masyarakatnya dan hal tersebut tidak dapat ditentukan oleh polis sendiri. Dapat dikatakan bahawa polis ialah cerminan masyarakatnya, masyarakat yang tidak baik jangan mengharapkan mempunyai polis yang baik.⁶⁵ Kedudukan POLRI ditengah-tengah perubahan masyarakat selalu bergelimang cabaran yang beraneka ragam. Apalagi reformasi total yang disuarakan pada awalnya yang berkeinginan supaya adanya perubahan masyarakat dalam bidang politik, ekonomi, dan hukum, untuk menuju masyarakat yang demokratik.

Harapan masyarakat moden yang demokratik terhadap polis sebagai wujud perlindungan negara terhadap warga negara, iaitu terwujudnya kepolisan sivil. Oleh itu, Polis Awam dalam masyarakat moden yang demokratik ditandai dengan:

⁶⁵Rahardjo, S. 2000. *Menuju Kepolisian Republik Indonesia Mandiri yang Profesional*. Jakarta: Yayasan Tenaga Kerja, hlm. 47.

- a. Polis Awam yang dapat mengerti dan berpihak pada kepentingan rakyat.
- b. Bercirikan protagonis yang menampilkan hubungan yang dekat antara Polis dan masyarakat.
- c. Polis yang diharapkan dapat memberikan pelayanan prima kepada masyarakat dengan berdasarkan tindakan dan langkah yang bersifat :
 - 1) Tanggap segera (*responsiveness*) terhadap tuntutan dan harapan warga lokaliti.
 - 2) Lebih mengedepankan keterbukaan (*openness*) dalam setiap perilaku operasionalnya.
 - 3) Lebih akauntabel (*accountability*).
 - 4) Polis Awam pada masyarakat moden yang demokratik, mampu berperanan sebagai pengawal nilai-nilai sivil (*the guardian of the civil values*).
 - 5) Disamping itu, mampu mensejajarkan atau kesetaraan antara polis dengan masyarakat dengan mengakomodasikan keinginan atau kehendak masyarakat, sehingga polis bukanlah menjadi benteng yang membelenggu kebebasan masyarakat.
- d. Persamaan hak pada muka hukum diertikan sebagai perlindungan dan pemulihhan hak warga yang dilanggar, sehingga penegakan hukum perlu berorientasi kepada persamaan hak tersebut. Polis sepatutnya tunduk kepada hukum dan tidak boleh sewenang-wenangnya.
- e. Polis dituntut untuk mampu mendamaikan kelompok yang bertikai. Bagi fungsi ini diperlukan sikap dan perilaku komunikatif dan popular dengan mengedepankan cara-cara persuasif dan preventif. agar dapat melakukannya mengikut perlu kemampuan *social skill* yang memadai. Polis awam mengembangkan kepolisan yang mengutamakan tindakan preemptif dan preventif dengan kemitraan bersama masyarakat dan mampu menyelesaikan

masalah.⁶⁶ Sosok personel polis awam pada masyarakat demokratik sebagaimana yang telah dihuraikan di atas sudah tentu menuntut penampilan fizikal, keperibadian dan intelektual yang memadai sesuai dengan keprofesionalisme penegak hukum.

Dalam usaha mengembangkan konsep kepolisan sivil, maka strategi yang dapat dilaksanakan adalah sebagai berikut:

a. Strategi Jangka Pendek

Strategi yang bertujuan untuk meningkatkan kepuasan dan kepercayaan masyarakat adalah sangat penting. kerana POLRI dan masyarakat berada dalam satu ikatan kerjasama baik secara fizikal mahupun emosional. Oleh sebab itu, langkah pertama yang perlu diambil adalah memuaskan dan meningkatkan kepercayaan masyarakat.⁶⁷ Salah satu cara untuk memuaskan masyarakat adalah dengan meningkatkan prestasi dan pengurusan pelayanan kepolisan yang ditujukan kepada masyarakat. Mudahnya akses masyarakat untuk mendapatkan bantuan daripada POLRI merupakan salah satu titik ukur keberhasilan prestasi dan pengurusan pelayanan POLRI. Salah satu unsur utama untuk memulihkan kepercayaan masyarakat terhadap POLRI adalah melalui keputusan politik yang berupa ketetapan MPR untuk meminda UUD 19455, iaitu pada UUD 1945 hasil pindaan tersebut secara tersirat menyatakan kedudukan POLRI sebagai alat negara, penegak hukum, pelindung, penjaga, dan pelayan masyarakat. Hal tersebut juga diperjelaskan dalam Tap MPR RI Nombor VI/MPR/2000 dan Tap MPR RI Nombor VII/MPR/2000 dan lahirnya Undang-undang Nombor 2 Tahun 2002 tentang POLRI. Adanya pengaturan secara konstitusional mahupun undang-undang tentang POLRI perlu didukung pula oleh adanya dasar daripada pimpinan

⁶⁶ Lihat Siboro, Tiarma (Ed.). 2008. *Police Reform: Taking the Heart and Mind*. Jakarta: Propatria Institute, hlm. 265

⁶⁷ Mabes Polri. 2005a. *Grand Strategi Polri 2005 – 2025*. Jakarta: Mabes Polri, hlm. 3.

POLRI untuk melakukan reformasi diri dengan melakukan perubahan paradigma baharu POLRI sebagai polis awam.

Salah satu contoh konkret untuk memulihkan kepercayaan masyarakat kepada polis adalah dengan menunjukkan bahawa polis telah berubah. Bahawa reformasi telah dijalankan oleh POLRI, kendati fakta menunjukkan bahawa reformasi POLRI memerlukan waktu yang panjang. Namun demi kepentingan ini, maka strategi yang digunakan adalah dengan memberikan pencepatan pada hal-hal yang diprioritikan sehingga reformasi POLRI tampak nyata pada masyarakat. Prioriti pembangunan atau reformasi ini diberikan kepada personel POLRI yang menjadi tunjung tombak dalam aspek lapangan serta bidang pelayanan yang berkaitan langsung dengan masyarakat. Penjabarannya ialah pembangunan dan peningkatan prestasi dan pengurusan pelayanan kepolisan kepada masyarakat. Untuk bidang pelayanan ini, *crash* programnya adalah dengan mempersingkatkan rantai birokrasi pelayanan dan pentadbiran sehingga mempercepat pelayanan.⁶⁸ Selain itu, perlu ditambahkan pelayanan yang simpatik, seperti menghidupkan kembali patrol bersepeda atau berkuda, mengadakan ruang pelayanan khusus terhadap saksi dan korban kejahatan terhadap wanita dan anak-anak (ruang pelayanan khusus), dan mengaktifkan kembali media kontak langsung antara masyarakat dan polis. Untuk mengatasi karakteristik wilayah dengan geografis seperti Indonesia, POLRI dituntut mampu mengembangkan mitra dan pelayanan sampai ke wilayah pelosok. Untuk itu kemitraan dengan masyarakat terpencil juga perlu dibina dan dimobilisasikan dalam usaha untuk menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat.

b. Strategi Jangka Sederhana

⁶⁸ Lihat Tabah, Anton. 2008. *Bureaucracy Policing (Pemolisian Birokrasi)*. Jakarta: Sahabat Klaten, hlm. 89.

Strategi jangka sederhana merupakan implementasi daripada program pengembangan sumber daya manusia (SDM) POLRI dalam rangka meningkatkan kuantiti anggota POLRI secara terancang. Pembangunan anggota yang menjadi penggerak utama dalam bidang lapangan, salah satu cara yang pantas adalah dengan melakukan program ad-hoc bagi anggota polis yang bertugas di lapangan, berupa pendidikan serta latihan yang terfokus pada perubahan perilaku yang mencerminkan polis awam yang profesional. Jika hanya menunggu hasil pendidikan dari proses pengambilan generasi berikutnya, tentu akan memakan waktu yang lama dan membuatkan masyarakat semakin tidak sabar. Untuk mewujudkan polis awam memerlukan sokongan belanjawan yang tidak sedikit, kerana merubah budaya polis dari yang sebelumnya yang berwatak tentera menjadi polis yang berwatak awam memerlukan jangka waktu yang tidak singkat. Keterbatasan anggaran yang diberikan, merupakan salah satu kendala internal yang dapat menghambat pencapaian tujuan POLRI.⁶⁹ Terdapatnya individu polis yang terlibat rasuah dan melakukan perbuatan menyimpang, alasan utama yang selalu dikemukakan adalah kerana rendahnya tingkat penghasilan dan kesejahteraan. Anggaran operasi yang jauh dari memadai dijadikan alasan oleh sebahagian anggota POLRI untuk melakukan pungutan liar dan tindakan pemerasan. Oleh sebab itu,, untuk merubah sikap dan budaya tersebut, pola penganggaran dan jumlah belanjawan kepolisan perlu ditingkatkan.

Sokongan pemerintah dan parlimen juga merupakan usaha yang perlu dilakukan secara bersinergi dalam rangka mempercepat kewujudan budaya polis awam dalam bidang prestasi dan pengurusan pelayanan POLRI. Komitmen pemerintah dalam mendukung POLRI selaku alat penegak hukum untuk terus memberikan layanan kepada masyarakat yang dilakukan secara profesional, telus, adil, akauntabiliti, demokratis, dan bermoral. Sokongan pemerintah

⁶⁹ Gaussyah. 2014. *Peranan dan Kedudukan POLRI dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Kemitraan, hlm. 101.

tersebut juga perlu disambut positif oleh parlimen (DPR). Ini kerana komitmen pemerintah dan parlimen terhadap POLRI merupakan bentuk kepercayaan negara kepada POLRI untuk benar-benar membina POLRI yang memiliki aspirasi terhadap tuntutan dan harapan masyarakat. Seluruh pimpinan POLRI sepertinya bersedia untuk membenahi dan terus meningkatkan layanan terhadap masyarakat, sebagai suatu bentuk komitmen daripada seluruh anggota POLRI. Oleh itu, tanggungjawab polis bermula dari peringkat rendah sehingga peringkat tinggi mempunyai tugas yang sama, iaitu melakukan penambahbaikan dan reformasi terhadap semua aspek budaya POLRI, aspek struktur ,dan aspek instrumental.

c. Strategi Jangka Panjang

Strategi jangka panjang merupakan pelaksanaan dari program reformasi POLRI yang telah dicanangkan, yang tidak terlepas dari arah dasar yang digariskan, iaitu menyelesaikan usaha untuk menjadikan POLRI lebih mandiri secara bertahap dan berterusan untuk meningkatkan profesionalisme anggota POLRI sebagai alat negara, penegak hukum, pengaga dan pelindung masyarakat. Program reformasi bidang budaya POLRI, khususnya yang berkaitan dengan aspek prestasi dan pengurusan pelayanan POLRI akan berkait erat dengan penggunaan dan manfaat ilmu pengetahuan dan teknologi kepolisan. Oleh Antaon Tabah, inilah yang dimaksud dengan Polis yang sarjana.⁷⁰ Makin tinggi ilmu pengetahuan dan teknologi kepolisan yang dikuasai POLRI akan semakin membantu mereka dalam memberikan layanan kepada masyarakat. Polis yang pintar lebih rasional dalam bertindak, ia tidak hanya bersandarkan kekuatan ototnya saja, tetapi menggunakan kecerdasan fikiran sebelum bertindak. Polis yang lebih rasional, lebih dihormati oleh masyarakat.

⁷⁰ Lihat Tabah, Anton. 2008. *Bureaucracy Policing (Pemolisian Birokrasi)*. Jakarta: Sahabat Klaten, hlm. 49.

Pemanfaatan teknologi kepolisan akan mempercepat proses pelayanan kepada masyarakat, disamping itu akan mengurangkan kos dan masa birokrasi. Oleh sebab itu, tuntutan masyarakat agar POLRI menggunakan teknologi moden dalam melaksanakan tugas-tugas kepolisan adalah sangat penting dan perlu diberikan maklum balas secara positif. Di samping itu, program jangka panjang yang menjadi keutamaan POLRI dalam mewujudkan budaya polis awam ialah mengajak segenap komponen bangsa untuk mendukung reformasi kultur individu kepolisan mahupun kultur organisasi kepolisan.⁷¹ Untuk itu diperlukan kebijaksanaan daripada segenap masyarakat Indonesia, khususnya para pimpinan POLRI untuk bersama-sama membangun POLRI menuju polis awam yang bermartabat, demokratik, telus, akauntabel, profesional dan seimbang.

6.2.8 Dasar Politik dalam Mewujudkan Reformasi POLRI sebagai Perlindungan dan Pelayan Masyarakat

Harapan untuk menegakkan kedaulatan undang-undang dan mempermudah aturan kakitangan negara di Indonesia masih menjadi halangan yang belum wujud. Sebenarnya kunci utama yang diperlukan ialah adanya kesungguhan politik (*political will*) yang kuat untuk mengatasi pelbagai persoalan bangsa. Antara persoalan tersebut berkait dengan aspek undang-undang secara material mahupun terhadap kakitangan penegakan undang-undang yang terdapat di dalamnya.

Salah satu cara yang ditempuh untuk mewujudkan kedaulatan undang-undang adalah dengan melakukan perubahan-perubahan dan pembaharuan terhadap pelbagai aspek perundangan. Program reformasi undang-undang, sepatutnya dilaksanakan secara bersama-sama dengan melibatkan secara aktif seluruh pihak yang berkepentingan (*stakeholder*),

⁷¹ Kadarmanta, K.. 2007. *Membangun Kultur Kepolisian*. Jakarta: PT. Forum Media Utama, hlm. 97 – 99.

dengan beban terbesar diletakkan pada bahu penyelenggara negara, salah satunya ialah POLRI.

Sistem politik Indonesia dewasa ini sedang mengalami proses demokrasi. Era autonomi daerah dengan memberikan desentralisasi bidang kuasa kepada daerah juga merupakan input positif dalam tatalaksana pembaharuan kaitangan negara. Autonomi daerah telah membuka peluang yang luas dalam mengikut sertakan elemen-elemen pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) untuk turut melaksanakan reformasi penegakan undang-undang di Indonesia. Tentu sahaja perubahan dinamik politik pada peringkat nasional tersebut membawa pelbagai kesan, tidak hanya terhadap kedinamikan kehidupan politik nasional, melainkan juga kedinamikan sistem-sistem lain yang membantu penyelenggaraan kehidupan kenegaraan. Pembangunan sistem politik yang demokratik berupaya mempertahankan integrasi wilayah Republik Indonesia dan makin memperkuuh persatuan dan kesatuan Indonesia yang akan memberikan ruang yang semakin luas bagi mewujudkan keadilan sosial dan kesejahteraan yang menyeluruh bagi rakyat Indonesia.

Pokok persoalan yang dihadapi oleh Indonesia pada saat ini dalam bidang politik tanah air ialah ketidak seimbangan kuasa di antara lembaga-lembaga tertinggi/tinggi negara; belum ada penyesuaian konstitusi terhadap kedinamikan perubahan masyarakat; seringkali berlaku konflik, baik pada peringkat atas dan bawah maupun secara mendatar; perpecahan masyarakat yang semakin serius; serta terjadinya pelbagai tindakan kekerasan dan aksi massa yang sering kali memaksakan kehendak.

Selain itu, permasalahan lain yang muncul sebagai akibat dari warisan sistem politik pada masa lalu adalah ketidak neutralan serta sikap yang memihak penjawat awam (PNS) dan TNI dan POLRI terhadap kepentingan penguasa; lemahnya pengawasan terhadap prestasi penyelenggara negara, sehingga menjadi penyebab meluasnya amalan KKN; belum

terlaksananya prinsip-prinsip penyelenggaraan urus tadbir yang baik (*good governance*); lemahnya peranan institusi dan urus tadbir penyelenggaraan negara, dan lemahnya kapasiti sumber daya manusia (SDM); serta belum cukup kemudahan untuk mendukung pelaksanaan pemerintahan umum dan pembangunan.

Reformasi terhadap institusi sektor awam, seperti POLRI tidak dapat diselenggarakan secara terpisah dari institusi kenegaraan lain. Kepolisian yang kukuh akan mudah menjadi lemah apabila tidak disokong secara optimum oleh institusi hukum yang lain, seperti pendakwa raya, hakim, dan ketujabatan penjara. Demikian pula, wajar diberikan perhatian bahawa usaha reformasi institusi POLRI tidak sekadar pada peringkat perubahan dalam undang-undang. Penyelenggaraan reformasi terhadap lembaga-lembaga tersebut diatas tidak mungkin terjadi sekiranya pendapatan negara tidak cukup untuk membayar gaji yang boleh memenuhi keperluan asas, serta menutup biaya-biaya pemerintahan untuk keperluan sumber daya dan keperluan asas.

Akibat belum terpenuhnya aspek-aspek di atas, rasuah telah merasuk hampir ke seluruh sektor awam, mulai dari peringkat bawahan hingga ke peringkat atasan, tidak terkecuali dalam POLRI.⁷² Demikian juga gelanggang politik dan perubahan sistem pilihan raya umum (PEMILU) yang diadakan secara demokratik, belum dapat mengubahsuai struktur politik.

Selari dengan perubahan politik yang terjadi, reformasi dapat berkembang ke dalam bidang-bidang yang lebih signifikan, sehingga rasuah dapat dibasmi hingga ke peringkat yang lebih minimum. Lahirnya Suruhanjaya Pembenturan Rasuah (KPK) juga makin mengukuhkan prestasi pegawai-pegawai pendakwa dalam mengatasi masalah rasuah. Namun demikian perlu disedari bahawa hal tersebut bukanlah suatu proses jangka pendek dan

⁷² Kemitraan. 2004. *POLRI dan KKN*. Jakarta: Kemitraan, hlm. 21.

memerlukan komitmen yang besar untuk memelihara kesinambungan pengawasan terhadap perilaku penguatkuasaan undang-undang.

Berkaitan dengan peranan dan fungsi POLRI, tuntutan untuk menjadikan institusi awam tidak dapat dikompromikan lagi. Anjakan paradigma pengabdian POLRI yang selama ini cenderung digunakan sebagai alat penguasa, beralih ke arah mengabdi bagi kepentingan masyarakat telah membawa pelbagai implikasi perubahan yang dasar. Salah satu perubahan itu ialah perumusan kembali peranannya sesuai dengan Undang-undang Nombor 2 tahun 2002 yang menetapkan POLRI berperanan selaku pemelihara Kamtibmas, penegak hukum, serta pelindung, penjaga dan pelayan masyarakat. Arah dasar strategik POLRI yang mendahuluikan penampilan selaku pelindung, penjaga dan pelayan masyarakat, dimaksudkan bahawa dalam setiap kiprah pengabdian anggota POLRI baik sebagai pemelihara KAMTIBMAS mahupun sebagai penegak hukum sepatutnya dijawai oleh penampilan perilakunya sebagai pelindung, penjaga dan pelayan masyarakat.

POLRI yang memiliki tugas dan fungsi sebagai penjaga dan pelayan masyarakat perlu mengubah imej ketenteraannya tatkala masih bersatu dengan institusi TNI. Perkembangan institusi POLRI pada masa mendatang mengalami perubahan dasar sejak lahirnya UU Kepolisan yang baharu.⁷³ Pada gilirannya, akan memberikan keleluasaan bagi POLRI untuk bertindak, serta menegaskan kembali bahawa POLRI sudah berpisah dari TNI. Pemisahan POLRI dari TNI merupakan suatu langkah strategik guna untuk mengembalikan POLRI kepada jati dirinya, iaitu sebagai polis yang berwatak sivil.

Malangnya sehingga kini peraturan pelaksanaan dari UU Kepolisan masih sangat minimum. Hal ini tentu sangat menghambat tugas POLRI dalam memberikan layanan kepada masyarakat. Bahkan, akibat minimumnya peraturan pelaksanaan UU Kepolisan, masyarakat

⁷³ Maksudnya Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

malah boleh menjadi kurang dilindungi. Padahal, esensi dari lahirnya UU Kepolisian adalah untuk memberikan perlindungan dan layanan yang optimum kepada masyarakat.

Ditegaskan bahwa fungsi POLRI adalah sebagai alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menguatkuasakan undang-undang, memberikan penjagaan, dan pelayanan kepada masyarakat.⁷⁴ Penyelenggara negara perlu memperhatikan semangat kebatinan atau *spirit* pembentukan Tap MPR No VII/MPR/2000 serta konsistensi penyelenggara negara dalam menerapkan Tap MPR tersebut demi adanya kepastian hukum.

Suasana kebatinan pembentukan Tap MPR No.VII/MPR/2000 merupakan semangat reformasi untuk melepaskan institusi POLRI dari ABRI dan mengubah POLRI menjadi penguatkuasa undang-undang yang berada dalam lingkungan sivil. Hal ini disebabkan sebelum era reformasi POLRI wujud rapat dengan TNI sehingga kesan ketenteraan sangat kuat. Pengoptimuman peranan POLRI secara keseluruhan menyangkut aspek kelembagaan, kepegawaian, ketatalaksanaan dan pengawasan. Di samping menjalankan fungsinya dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menguatkuasakan undang-undang, memberikan penjagaan, dan layanan kepada masyarakat, POLRI juga perlu mendukung agenda autonomi daerah.

Selain adanya pembenahan dalam hal perlembagaan, reformasi POLRI juga perlu diiringi dengan adanya pengembangan sumber manusia (SDM) yang kukuh. Peningkatan kemampuan SDM ini pada akhirnya akan menunjang profesionalisme POLRI sesuai dengan tugas dan fungsinya.

⁷⁴ Lihat Pasal 6 Ketetapan MPR No.VII/MPR/2000 tentang Peranan TNI dan POLRI

6.3 KESIMPULAN

Tugas-tugas POLRI dalam aspek keamanan dan ketenteraman adalah untuk memberikan penjagaan, perlindungan, dan perkhidmatan kepada masyarakat. Demikian juga kepolisan menangani masalah penegakan undang-undang dan keamanan dalam negara. Dalam pelaksanaan tugas-tugas tersebut, POLRI dituntut supaya memiliki karakter kejujuran (*honesty*) dan kapasiti (*capacity*) iaitu kemampuan profesional dalam melaksanakan tugas. Kedua-dua hal ini perlu wujud secara bersama, sehingga dapat menimbulkan kepercayaan orang awam (*public trust*) terhadap POLRI.

Dalam usaha revitalisasi dan optimalisasi peranan POLRI ke hadapan, memerlukan reformasi yang berterusan baik dari aspek anggota atau sumber manusia, organisasi, ketata laksanaan mahupun pada aspek pengawasan. Walau bagaimanapun, upaya mempertingkatkan peranan POLRI yang ideal sepatutnya mengacu pada tiga orientasi utama, iaitu prinsip demokrasi, *rule of law* dan hak asasi manusia.

BAB VII

KESIMPULAN

POLRI memiliki tanggung jawab utama untuk menjaga keselamatan dalam negara serta terjaminnya keamanan dan ketenteraman masyarakat. Dalam konteks ini, POLRI memiliki peranan strategik untuk menghadapi pelbagai ancaman dan gangguan keselamatan bukan tradisional, baik dalam bentuk jenayah konvensional maupun jenayah transnasional. Dalam dekad terakhir ini, jenayah konvensional dan transnasional telah menunjukkan kekerapan yang cukup tinggi.

POLRI dalam melaksanakan peranannya sebagai aparatur negara untuk menjaga keamanan dan ketenteraman, telah menetapkan *Grand Strategy* sebagai dasar pengembangan POLRI untuk masa jangka panjang. Secara lebih terarah, *Grand Strategy* diterangkan lagi dalam Rancangan Strategik dan diuraikan secara terperinci dalam program kerja. Kejayaan POLRI dalam melaksanakan peranannya pada aspek keamanan dan ketenteraman, akan banyak menyumbang kepada keselamatan negara Indonesia.

Secara keseluruhannya, kajian ini berupaya mencapai objektif yang digariskan, iaitu:

1. Menghuraikan sejarah perkembangan POLRI di Indonesia.

Dalam penyelidikan ini, sejarah perkembangan POLRI telah dibahagikan kepada empat zaman, iaitu era kemerdekaan (1945 – 1959), era Orde Lama (1959 – 1966), era Orde Baru (1966 – 1998) dan era Reformasi (1998 – 2012). Setelah Indonesia mengisytiharkan kemerdekaannya pada tahun 1945, pemerintah Indonesia terus melantik Kepala Polis Negara pada 29 September 1945. Sejak itu, POLRI terus mengalami perkembangan dan berdasarkan Ketetapan Pemerintah yang diumumkan pada 1 Julai

1946, POLRI mulai berdiri sendiri sebagai sebuah institusi yang diberi nama Jawatan Kepolisian Negara. Tarikh inilah yang dijadikan sebagai tarikh penubuhan rasmi POLRI yang dikenali dengan nama Hari Bhayangkara.

Pada era Orde Lama, POLRI diintegrasikan ke dalam Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, yang membolehkan POLRI turut sama dalam melaksanakan tugas-tugas menjaga keamanan, selain dijadikan sebagai alat revolusi. Pada era Orde Baru pula, kedudukan dan peranan POLRI dilanjutkan daripada kedudukan dan peranan era Orde Lama. POLRI dalam era Reformasi telah mengalami perubahan secara besar-besaran. Pada era ini, POLRI berdiri sendiri dalam struktur ketatanegaraan Republik Indonesia. Pada era Reformasi POLRI terus melakukan perubahan dengan paradigma baharu sebagai polis awam yang melaksanakan fungsi dan tugasnya secara profesional.

Kenyataan ini dapat dilihat dalam bidang tugas POLRI dengan secara jelas, seperti yang disebutkan dalam Undang-Undang No. 2 tahun 2002 yang menegaskan tugas POLRI adalah untuk memelihara keamanan dan keharmonian masyarakat, menegakkan undang-undang dan memberikan perlindungan, menjaga, dan memberikan layanan kepada masyarakat. Dengan kedudukannya sebagai aparatur negara, POLRI melaksanakan undang-undang negara, seperti yang telah diperuntukkan mengikut bidang kuasa kepolisan.

Tugas-tugas POLRI mempunyai perkaitan secara langsung dengan kepentingan masyarakat. Justeru, setiap aktiviti POLRI yang dilakukan bertujuan untuk mendapatkan kepercayaan masyarakat. Untuk meraih *public trust*, POLRI perlu mempunyai sifat kejujuran selain kebolehan kapasiti yang berkaitan dengan kemampuan profesional untuk menjalankan fungsi dan tugas yang telah dipertanggungjawabkan. Citra seperti ini merupakan integriti yang dapat menimbulkan kepercayaan masyarakat kepada POLRI.

Pada era Reformasi, POLRI telah melakukan reformasi pada aspek struktural, instrumental, dan budaya. Namun begitu, proses perubahan dari budaya lama kepada paradigma baharu yang sesuai, seperti tuntutan reformasi, masih belum dicapai secara optimum. Di kebanyakan tempat dan dalam pelbagai kesempatan yang ada, masih berlaku penyelewengan oleh anggota polis yang tidak sesuai dengan semangat reformasi. Selain itu, masyarakat masih tidak berpuas hati terhadap kualiti perkhidmatan yang diberikan oleh POLRI. Fenomena ini sedikit sebanyak akan mencalarkan imej POLRI jika komitmen profesionalisme, ketelusan dan rasa pertanggungjawaban tidak diterapkan dalam sikap dan perilaku kepolisan.

2. Menjelaskan *Grand Strategy* POLRI.

Kemunculan gagasan *Grand Strategy* POLRI 2005 - 2025 merupakan suatu tuntutan reformasi untuk pembangunan POLRI dalam jangka masa panjang. Penyusunan *Grand Strategy* ini melibatkan pelbagai institusi dan para pakar dalam rangka pelaksanaan kajian yang menyeluruh. Sebagai dasar umum, *Grand Strategy* ini dikembangkan dengan lebih lanjut ke dalam Rancangan Strategik setiap lima tahun dan dimasukkan dalam bentuk program kerja secara lebih terperinci setiap tahunnya.

Pelaksanaan *Grand Strategy* POLRI 2005-2025 meliputi tiga tahap, tahap pertama dikenali sebagai *Trust Building* (2005 - 2010). Tahap pertama ini berperanan untuk membina kepercayaan masyarakat dan ini merupakan faktor yang penting, kerana usaha ini merupakan usaha awal dalam memantapkan kepercayaan masyarakat terhadap POLRI. Fasa *trust building* mencakupi aspek kepemimpinan, sumber kewangan, sumber manusia, dan kakitangan yang berkesan, pelaksanaan projek rintis yang konsisten dalam bidang teknologi tinggi, kemampuan undang-undang serta prasarana yang menyokong visi dan misi POLRI.

Tahap kedua dalam *Grand Strategy* ini ialah *Partnership Building* (2010 - 2015).

Pada tahap ini, tumpuan diberikan kepada usaha untuk membina kerjasama yang erat dengan pelbagai pihak baik dalam negara maupun luar negara. Kerjasama yang dilakukan berkaitan dengan fungsi polis dalam penguatkuasaan undang-undang, ketenteraman awam serta perkhidmatan, perlindungan dan aspek penjagaan untuk menjadikan masyarakat berasa aman. Manakala tahap ketiga dalam *Grand Strategy* ini pula dikenali sebagai tahap *Strive for Excellence* (2016 - 2025). Tahap ini memerlukan POLRI untuk berjuang serta bekerja keras untuk mencapai keunggulan, membina keupayaan perkhidmatan awam yang unggul, membentuk *good government*, amalan terbaik (*best practice*), profesionalisme Sumber Manusia, penerapan teknologi, serta infrastruktur yang menyokong keupayaan POLRI yang diyakini pada peringkat masyarakat, nasional, serantau, dan antarabangsa.

3. Menganalisis pelaksanaan *Grand Strategy* POLRI.

Grand Strategy POLRI 2005 - 2025 membawa harapan besar agar POLRI berupaya melakukan fungsi dan tugas secara maksima untuk menjaga keamanan dan ketertiban, menguatkuasakan undang-undang, memberi perlindungan serta berkhidmat kepada masyarakat. Kesemua ini boleh dilakukan apabila pihak POLRI benar-benar dapat mengubah diri mereka sendiri dalam sikap dan tingkah laku serta mampu meningkatkan prestasi supaya menjadi selari dengan keperluan beban kerja.

Pada peringkat pembangunan perkongsian (2010-2015), khususnya pada 2010, 2011 dan 2012, banyak pencapaian yang dihasilkan oleh pihak POLRI. Walaupun banyak kemajuan yang dicapai, tetapi masih banyak tugas yang perlu disiapkan, sama ada dalam bidang sistem perancangan organisasi, bidang sistem belanjawan, bidang sumber manusia, bidang pengawasan awam, pembangunan etika profesion dan disiplin ahli-ahli, bidang pembinaan infrastruktur, bidang operasi, atau bidang kerjasama. Kekurangan dan

kelemahan itu menyebabkan ramai orang masih mempunyai pandangan yang negatif terhadap POLRI.

Bagaimanapun juga, *grand strategy* POLRI memiliki kekuatan dan kelemahan. Di antara kekuatannya adalah POLRI memiliki dasar umum yang jelas untuk melakukan pengembangan jangka panjang. *Grand strategy* dirumuskan dalam tiga fasa pelaksanaan, hal ini mencerminkan upaya POLRI untuk membangun diri secara beransur. Selain itu, dengan adanya *grand strategy*, POLRI boleh menjelaskan polis awam yang dapat meningkatkan peranannya dalam menjaga keselamatan negara. Dengan adanya *grand strategy*, POLRI juga boleh mengubah suai rancangan strategik setiap lima tahun dan menyusun program kerja setiap tahun. Ini bererti POLRI boleh mengikuti perkembangan semasa sesuai tuntutan reformasi.

Manakala kelemahannya dapat ditinjau dari aspek pelaksanaannya. *Grand Strategy* POLRI dirasakan masih belum mencapai hasil yang optimum terutama dalam menyelesaikan gangguan keselamatan. Selain itu, *grand strategy* belum dapat merubah pola pikir dan pola budaya seluruh anggota POLRI yang selari dengan situasi demokratisasi. Kelemahan-kelemahan ini, menyebabkan ramai orang yang memberikan kritik serta *input* bagi penyempurnaan *grand strategy* POLRI.

4. Menganalisis upaya revitalisasi peranan POLRI dalam aspek keamanan dan ketenteraman.

Pada langkah yang seterusnya, POLRI perlu berupaya terus membaiki diri sendiri, baik dari segi struktur dan budaya, mahupun dari segi instrumental serta berkemampuan untuk mencapai kecemerlangan. Dengan keazaman yang kuat dan sifat profesional, maka POLRI akan menjadi alat negara yang dapat memberikan perlindungan, penjagaan, dan keselamatan yang diperlukan masyarakat.

Selain itu, upaya revitalisasi peranan POLRI perlu dianalisis dari aspek keamanan dan ketenteraman. Setidak-tidaknya terdapat lima ancaman yang dihadapi yang dapat mengganggu aspek keamanan dan ketenteraman. Kelima-lima ancaman itu ialah *cybercrime*, narkotik, keganasan, radikalisme, dan anarkisme. Demi menghadapi pelbagai ancaman ini, POLRI dituntut untuk melakukan penambahbaikan peranannya seperti yang diperlukan oleh masyarakat.

Penambahbaikan ini dapat dilaksanakan melalui pelbagai usaha, antaranya dengan mengoptimumkan prestasi kepolisan, terutama sekali dalam kawasan-kawasan operasi untuk menjaga keselamatan dan ketenteraman masyarakat. Demikian juga usaha untuk meningkatkan kualiti personel POLRI, termasuk peningkatan intelektualiti, moraliti, dan profesionalisme yang selari dengan tuntutan global. Usaha penambahbaikan peranan POLRI juga dapat dilaksanakan dengan memberikan penekanan terhadap gagasan Polis Awam melalui strategi jangka pendek, jangka sederhana, dan jangka panjang.

Selain usaha yang disebutkan di atas, penambahbaikan ini bertumpu kepada usaha untuk mengoptimumkan kerjasama POLRI dengan badan penguatkuasaan undang-undang lainnya, terutama pendakwa raya dan sistem keadilan. Tindakan seperti ini membolehkan proses penguatkuasaan undang-undang dapat ditangani dengan segera. POLRI juga dapat menjalankan kerjasama yang positif dengan pihak NCB-Interpol dan pada masa yang sama juga berupaya meningkatkan kualiti dan kuantiti Atase Polis di negara-negara lain. Dalam konteks ini, peranan Bahagian Hubungan Antarabangsa POLRI sangat strategik.

Usaha mutakhir yang dilakukan ialah pemberian kualiti anggota POLRI yang dilakukan semenjak tahap penerimaan dengan menggunakan sistem rekrutmen yang ketat. Pendidikan, latihan serta kemampuan akan dijadikan sebagai justifikasi kriteria

utama dalam setiap kenaikan pangkat di samping melaksanakan sistem penghargaan dan hukuman secara adil.

Secara keseluruhannya, peranan POLRI perlu dipertingkatkan dalam pelaksanaan fungsi dan tugas-tugasnya, terutama dalam aspek keamanan dan ketenteraman. Pada masa yang sama, usaha pihak polis untuk melakukan reformasi dalam organisasi POLRI itu sendiri perlu mendapat sokongan daripada seluruh anggota kepolisan dan juga seluruh institusi masyarakat. Apabila aspek keamanan dan ketenteraman dapat dibentuk, maka secara langsung ianya akan berimplikasi positif kepada kukuhnya keselamatan negara Indonesia.

Terdapat pelbagai saranan yang patut diberikan perhatian oleh penyelidik selanjutnya. Antara saranan yang perlu mendapat tindak susulan ialah mengenal pasti peraturan untuk mewajarkan kedudukan POLRI dalam aspek ketatanegaraan dan penyelenggaraan negara. Kajian tersebut adalah untuk menghasilkan sinergi optimum bagi kepentingan nasional dan pada masa yang sama memungkinkan peranan kepolisan yang dinamik pada peringkat operasi teknikal dan peringkat dasar secara nasional. Hal ini juga dapat memungkinkan kuasa autonomi teknik profesi kepolisan dan penguatkuasaan undang-undang yang berlandaskan undang-undang dan sistem keadilan jenayah (*criminal justice system*).

Selain itu, disarankan pula agar POLRI mampu menyesuaikan diri dengan perkembangan baru dalam hal pengutamaan pada *human security* yang memberikan jaminan tiga hak dasar umat manusia (*freedom from fear, freedom of pursuing needs, freedom to maintain dignity*). POLRI juga dituntut lebih peka dalam mengantisipasi potensi-potensi ancaman baik yang berupa jenayah transnational maupun jenayah national yang dapat mengganggu stabiliti tatanan sosial politik.

Seiringan dengan ini juga, perlu dilakukan kajian semula masalah keamanan dalam negara serta menciptakan strategi yang menyeluruh untuk mencari kesepaduan dalam suatu kerangka nasional bagi menjamin integriti Negara Kesatuan Republik Indonesia.

University Of Malaya

DAFTAR BIBLIOGRAFI

Buku:

- Abdullah, Kamarulnizam (pnyt.). 2012. *Keselamatan Nasional Malaysia*. Bangi: Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Alagappa, Muthiah. 1987. *The National Security of Developing States*. Massachusetts: Auburn House Publishing Company
- Alagappa, M. (pnyt.). 1998. *Asian Security Practice*. Standford: Stanford University Press.
- Alagappa, M. (pnyt.). 2003. *Asian Security Order*. Standford: Standford University Press.
- Al-Mashat, Abdul-Monem M. 1985. *National Security in the Third World*. Boulder and London: Westview Press.
- Alwi, Hasan. 2001. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Anggoro, Kusmanto (Ed.). 2006. *Rekam Jejak Proses 'SSR' Indonesia 2000 – 2005*. Jakarta: Propatria Institute.
- Anggoro, Kusmanto. 2003. "Keamanan Nasional, Ketahanan Negara dan Ketertiban Umum" (Makalah), Denpasar: Badan Pembinaan Hukum Nasional
- Arief, B.N. 1996. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti
- Arief, B.N. 2005. *Pembaharuan Hukum Pidana dalam Perspektif Kajian Perbandingan*. Bandung: Citra Aditya Bakti
- Arief, B.N. 2007. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*. Jakarta: Kencana Prenada Media
- Aspinall, E. & Fealy, G. (pnyt.). 2003. *Local Power and Politics in Indonesia Decentralization*. Singapore: ISEAS.
- Atmasasmita, R. 1997. *Tindak Pidana Narkotika Transnasional dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti
- Ayoob, M. & Samudavanija, C. 1989. *Leadership Perceptions and National Security: the Southeast Asian Experience*. Pasir Panjang: ISEAS.
- Azar, Edward E. & Moon, Chung-in (pnyt.). 1988. *National Security in the Third World: the Management of Internal and External Threats*. Hants: Edward Elgar Publishing.

- Badan Pusat Statistika. 2010. *Hasil Statistik Penduduk 2010*. Jakarta: BPS
- Balakrishnan, K.S. 2001. "Malaysia – India Relations: Trends in Security and Economic Cooperation within the Developing World" di dalam *Journal of Diplomacy and Foreign Relations*, vol. 3, number 1, September 2001.
- Bhakti, Ikrar Nusa (pnyt.). 2004. *Relasi TNI dan Polri Dalam Penanganan Keamanan Dalam Negeri (2000-2004)*. Jakarta: P2P-LIPI
- Black, D. 1977. *The Behavior of Law*. New York: Academic Press
- Boer, Monica Den & Pyo, Changwon. 2011. *Good Policing: Models, Instruments and Practices/Tata Kelola Perpolisian yang Baik: Perangkat, Model dan Praktek*. (Edisi Indonesia) Jakarta: Asia-Europe Foundation – Hanns Seidel Foundation Indonesia.
- Bromley, D.W. 1989. *Economic Interests and Institutions: The Conceptual Foundations of Public Policy*. Oxford: Blackwell Publishers
- Budiman, Aris. 2008. *Fungsi Kepolisian Dalam Pemeliharaan Keteraturan Sosial di Wilayah Kepolisian Resort Kota Pangkalpinang*. Disertasi Doktor. Jakarta: Universitas Indonesia
- Buzan, Barry. 1983. *People, States & Fear: The National Security Problem in International Relation*. Great Britain: Wheatsheaf Books Ltd.
- Clarke, R.V. (ed.). 1997. *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*. Second Edition. New York: Harrow and Heston Publisher
- Cunha, Derek da. 2000. *Southeast Asian Perspectives on Security*. Singapore: Institute for Southeast Asian Studies
- Departemen Hankam, 1991. *Doktrin Pertahanan Keamanan Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Lemhannas.
- Djamhari, Saleh As'ad. 1995. *Ikhtisar Sejarah Perjuangan ABRI*. Jakarta: Pusat Sejarah dan Tradisi TNI.
- Djamin, Awaloeddin. 1999. *Menuju Polri Mandiri yang Profesional : pengayom, pelindung, pelayan masyarakat*. Jakarta : Yayasan Tenaga Kerja Indonesia
- Djamin, Awaloedin, dkk. 2007. *Sejarah Perkembangan Kepolisian di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Brata Bhakti POLRI
- Farouk, Muhammad, 1998. *Sistem Kepolisian di Amerika Serikat (Suatu Pengantar)*. Jakarta: Restu Agung
- Friedman, L.M. 1984. *A History of American Law*. New York: Simon & Schuster

- Gaussyah. 2014. *Peranan dan Kedudukan POLRI dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Kemitraan
- Gilling, D. 2005. *Crime Prevention: Theory, Policies and Politics*. London & New York: Routledge.
- Gilsinan, J.F. 1990. *Criminology and Public Policy: An Introduction*. New Jersey: Prentice-Hall
- Hadikusuma, H. 1989. *Peradilan Adat di Indonesia*. Jakarta: Miswar
- Hamzah, A., 1989. *Aspek-Aspek Pidana di Bidang Komputer*. Jakarta: Sinar Grafika
- Hindelang, M.J., et.al. 1978. *Victims of Personal Crime: An Empirical Foundation for A Theory of Personal Victimization*. Cambridge, MA: Ballinger
- Hoefnagels, G.P.1969. *The Other Side of Criminology*. Deventer: Kluwer
- Ikatan Alumni Lemhannas. 2010. *Naskah Akademik Tentang Sistem Keamanan Nasional*. Jakarta: IKAL
- Indarti, E. 2000. *Diskresi Polisi*. Semarang: Lembaga Penerbit Universitas Diponegoro
- Institute of Graduate Studies University of Malaya. 2010. *Guide to the Preparation of Research Reports, Dissertations & Theses*. Kuala Lumpur:
- Irawan Soehartono, 1995. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya
- Jasin, Moehammad. 1998. *Singa Pejuang RI*. Jakarta: PPKBI dan Yayasan Citra Bangsa.
- Kadarmanta, A. 2007. *Membangun Kultur Kepolisian*. Jakarta: PT. Forum Media Utama.
- Kadarmanta, A. 2008. *Pendidikan Polisi Berbasis Kompetensi*. Jakarta: Forum Media Utama.
- Karstedt, S., Bussmann, K. 1999. *Social Dynamics of Crime and Control: New Theories for a World in Transition (Onati International Series in Law and Society)*. UK: Hart Publishing
- Kelana, Momo. 2002. *Memahami Undang-Undang Kepolisian, Undang-Undang No.2 Tahun 2002*. Jakarta: PTIK Press
- Kementerian Pertahanan Republik Indonesia, 2003. *Defending The Country Entering the 21st Century*. Jakarta:
- Kemitraan. 2004. *POLRI dan KKN*. Jakarta: Kemitraan

- Khoidin, M & Sadjijono. 2007. *Mengenal Figur Polisi Kita*. Yogyakarta: LaksBang
- Kropotkin, P. 1933. *Zapiski Revolusionera*. Moscow-Leningrad
- Kupperman, R.H, Trent, D.M. 1979. *Terrorism: Threat, Reality, Response*, Stanford: Hoosier Institution Press
- Lazarus, R.S and Folkman, S. 1984, *Stress, Appraisal, and Coping*, New York: Springer Publishing
- Lembaga Manajemen UI. 2006. *Reformasi Berkelanjutan Institusi Kepolisian Republik Indonesia*. Jakarta: Kemitraan.
- Love, Maryann Cusimano. 2003. *Beyond Sovereignty: Issues for a Global Agenda*. United States: Thomson Wadsworth
- Mabes Polri. 2005a. *Grand Strategi Polri 2005 – 2025*. Jakarta: Mabes Polri
- Mabes Polri. 2005b. *Naskah Akademik Grand Strategi Polri Menuju 2025*. Jakarta: Mabes Polri
- Mabes Polri. 2007. *Rencana Strategis Kepolisian Negara Republik Indonesia Tahun 2005-2009 (Perubahan)*, Jakarta: Mabes Polri
- Mabes Polri, 2010a. *Rencana Strategis Kepolisian Negara Republik Indonesia Tahun 2010-2014*, Jakarta: Mabes Polri
- Mabes Polri. 2010b. *Analisa dan Evaluasi Pelaksanaan Renstra Polri Tahun 2005 – 2009*. Jakarta: Mabes Polri
- Mabes POLRI. 2010. *Rencana Kerja Sekretariat NCB-Interpol Indonesia Tahun Anggaran 2011*. Jakarta: NCB-Interpol
- Mabes Polri, 2012. *Analisa dan Evaluasi Pelaksanaan Renstra Polri 2010-2014 Tahapan Tahun 2010 dan Tahun 2011*, Jakarta: Mabes Polri
- Mabes Polri, 2012. *Analisa dan Evaluasi Gangguan Kriminalitas*. Jakarta: Mabes Polri
- Malec, Mieczyslaw. 2003. *Security Perception: Within and Beyond The Traditional Approach*. California: Naval Postgraduate School.
- Mangkunegara, A.A.A.P. 2000. *Manajemen Sumberdaya Manusia Perusahaan*. Bandung: Remaja Rosda Karya
- Mansur, D.M., dan Gultom, E. 2005. *Cyber Law: Aspek Hukum Teknologi Informasi*. Bandung: Refika Aditama
- Marpaung, R., dan Araf, A. 2003. *Terorisme: Definisi, Aksi dan Regulasi*, Jakarta: Koalisi untuk Keselamatan Rakyat

- McNally, D. 1997. *Socialism from Below*. Toronto: New Socialist Group
- Medan, K., dan Rengka, F.J. 2003. *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas
- Meliala, Adrianus. 2002. *Problema Reformasi Polri*. Jakarta: Trio Repro
- Meltzer, A. 1998. *Anarchism: Argument For and Against*. Edinburg: AK Press
- Moleong, Lexy J. 2007. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya,
- Momo Kelana. 2012. *Memahami Undang-undang Kepolisian*. Jakarta: PTIK Press.
- Muladi. 2002. *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia*. Jakarta: The Habibie Center
- Muladi dan Arief, B.N. 1998. *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni
- Mustofa, M., 2007. *Kriminologi: Kajian Sosiologi terhadap Kriminalitas, Perilaku Menyimpang dan Pelanggaran Hukum*. Jakarta: Fisip UI Press
- Naisbitt, J., Naisbitt, N., Philips, D., 2002, *High Tech-High Touch: Pencarian Makna di Tengah Perkembangan Pesat Teknologi* (terj.), Bandung: Mizan
- National Crime Prevention Institute (NCPI), 2001. *Understanding Crime Prevention*. Second Edition. Boston: Butterworth-Heinemann.
- OECD, 2007. *OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice*, Brussels: OECD
- Osse, A. 2006. *Understanding Policing: A Resource for Human Rights Activists*, Amsterdam: Amnesty International Nederland
- Oudang, M. 1952. *Perkembangan Kepolisian di Indonesia*. Jakarta: Mabes Polri.
- Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK). 2010. *POLRI Mengisi Republik*. Jakarta:
- Prasojo, Imam B. 2011. "Peran Polisi Ideal di Tengah Dinamika Perubahan Sosial" di dalam *Jurnal Studi Kepolisian*, edisi 075. Jakarta: Sekolah Tinggi Ilmu Kepolisian – PTIK.
- Prihatono, T. Hari. 2007. *Keamanan Nasional: Kebutuhan Membangun Perspektif Integratif Versus Pembiaran Politik dan Kebijakan*. Jakarta: Propatria Institute
- Purbo, O.W. 2003. *Filosofi Naif Kehidupan Dunia Cyber*, Jakarta: Republika
- Rahardjo, Satjipto. 2007. *Membangun Polisi Sipil: Perspektif Hukum, Sosial dan Kemasyarakatan*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas
- Rahardjo, Satjipto. 2000. *Menuju Kepolisian Republik Indonesia Mandiri yang Profesional*. Jakarta: Yayasan Tenaga Kerja

- Rahardjo, Satjipto. 2002. *Polisi Sipil dalam Perubahan Sosial di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas
- Rasul, Agung Abdul “Merespon Fenomena Cybercrime di Indonesia” di dalam Jurnal Studi Kepolisian, edisi 056 April- Juni 2003. Jakarta: Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian
- Ratmono, Barito Mulyo. 2014. *POLRI di Antara Kultur, Konstruksi dan Hegemoni*. Yogyakarta: Tandabaca Press
- Reiner, R. 2000. *The Politics of Police*. Oxford: Oxford University Press
- Reiss, A.J., 1971, *The Police and the Public*, Yale: Yale University Press
- Reuter, T.A. (pnyt.). 2003. *Inequality, Crisis and Social Change in Indonesia*. London: RoutledgeCurzon
- Robbins, S.P.,2001, *Organizational Behavior*. New Jersey : Prentice-Hall,Inc
- Rogers, Colin and Lewis, Rhobert. 2007. *Introduction to Police Work*. London: Willan Publishing
- Sadjijono. 2005. *Fungsi Kepolisian Dalam Pelaksanaan Good Governance*. Yogyakarta: LaksBang
- Samego, Indria. 2001. *Sistem Pertahanan – Keamanan Negara: Analisis Potensi & Problem*. Jakarta: The Habibie Center
- Samego, Indria. “Peranan POLRI dalam Kerangka Kerja Sistem Keamanan Nasional” (Makalah),
- Sargent, L.T., 1981. *Contemporary Political Ideologies: A Comparative Analysis*. Wales, WI: Dorsey Press
- Sarkesian, S.C. 1989. *U.S. National Security: Policymakers, Processes, and Politics*. Boulder: Lynne Rienner Publisher.
- Schur, E.M., 1965. *Crimes without Victims*. New York: Prentice-Hall
- Siboro, Tiarma (Ed.). 2008. *Police Reform: Taking the Heart and Mind*. Jakarta: Propatria Institute.
- Snow, Donald M. 1998. *National Security, Defense Policy in a Changed International Order*. New York: St. Martin’s Press
- Snow, D.M. 2004. *National Security for a New Era: Globalization and Geopolitics*.USA: Pearson Longman.
- Snow, D.M. & Brown, E. 2000. *International Relations: the Changing Contours of Power*. New York: Longman.

- Soehartono, Irawan. 1995. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya
- SPA-OSCE, 2006. *Guidebook for Democratic Policing*, Vienna: OSCE
- Spencer, L.M. and Spencer, S.M., 1993, *Competence at Work: Model for Superior Performance*. New York : John Wiley & Sons, Inc
- Steven, P. Lab, 2010. *Crime Prevention: Approaches, Practices and Evaluations*. Seventh Edition. USA: Anderson Pub Co.
- Stone, 1998. *Human Resource Management*, Third Edition. Brisbane: John Willey & Sons Australia, Ltd
- Stromseth, J., Whippman, D., Brooks, R., 2007, *Can Might Make Right?: Building the Rule of Law After Military Interventions*, Cambridge: Cambridge University Press
- Sudargo, G. 1981. *Bunga Rampai Hukum Antar Tata Hukum*, Bandung: Alumni
- Sudarto. 1983. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Bandung: Sinar Baru
- Sudarto, 1986, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni
- Sudiadi, D., 2001. *Pencegahan Kejahatan melalui Disain Lingkungan*. Tesis Parcasarjana Bidang Sosiologi Kekhususan Kriminologi. Depok: Universitas Indonesia
- Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Manajemen*. Bandung: Penerbit Alfabeta
- Sujarweni, V. Wiratna. 2014. *Metodologi Penelitian*. Yogyakarta: PustakabaruPress
- Sulistyo, Hermawan. 2009. *Keamanan Negara, Keamanan Nasional dan Sivil Society*. Jakarta: Pensil-324 Trade Publisher
- Sumantri, S. 2002. *Kinerja Anggota Polri: Apa, Bagaimana, dan Cara Pengembangannya*. Bandung: Unpad
- Sumantri, S. 2003. *Pidato Pengukuhan Guru Besar Unpad*. Bandung: Unpad
- Sumaryono, E., 1995, *Etika Profesi Hukum: Norma-norma bagi Penegak Hukum*, Yogyakarta: Kanisius
- Sunarso, Siswanto. 2004. *Penegakan Hukum Psikoteropika dalam Kajian Sosiologi Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Suparlan, Parsudi. 2008. *Ilmu Kepolisian*. Jakarta: Yayasan Pengembangan Ilmu Kepolisian

- Suprapto, Sus. (Ketua Tim). 2006. *Wawasan Kebangsaan*. Jakarta: Badiklat Dephan RI
- Sutanto. 2006. *Polmas Paradigma Baru POLRI*. Jakarta: Yayasan Pengembangan Ilmu Kepolisian.
- Sutanto, Sulistyo, H., Sugiarto, T. (ed.). 2006. *Polmas: Falsafah Baru Pemolisian*. Jakarta: Pensil-324
- Sutarman. 2007. *Cyber Crime Modus Operandi dan Penanggulangannya*. Jogjakarta: LaksBang PresSindo.
- Sutherland, E.H. dan Cressey, D.R., 1960. *Principles of Criminology*. 7th edition. Chicago: Lippincott
- Tabah, Anton. 1991. *Menatap dengan Mata Hati Polisi Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Tabah, Anton. 2003. *Membangun POLRI yang Kuat*. Jakarta: Mitra Hardhasuma
- Tabah, Anton. 2008. *Bureaucracy Policing (Pemolisian Birokrasi)*. Jakarta: Sahabat Klaten
- Tan, Andrew T.H. 2004. *Security Perspectives of the Malay Archipelago*. Cheltenham: Edward Elgar
- Thoreau, H.D., 1967. *Civil Disobedience*. London: Frederick Warne
- Tim Penyelidik. 2009. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Keamanan Nasional*. Jakarta:
- Tjuk Sugiarto. 2010. *Polisi 5 Tahun Kedepan*. Jakarta: Markas Besar POLRI
- Ullman, Richard H. 2011. ‘Redefining Security’ di dalam Christoper W. Hughes dan Lai Yew Meng (Eds.). *Security Studies: a Reader*. London: Routledge.
- United Nation Commission on Human Security. 2003. *Human Security*. New York: UNCHR
- Viotti, P.R. & Kauppi, M.V. 1997. *International Relations and World Politics: Security, Economy, Identity*. New Jersey: Prentice Hall.
- Wibisono, Makarim. 2006. *Tantangan Diplomasi Multilateral*. Jakarta: LP3ES
- Wolfgang, M.E., Savitzt, L., Johnson, N., 1970. *The Sociology of Crime and Delinquency*. Second Edition. New York: John Wiley & Sons In.
- Yulihastin, Erma. 2008. *Bekerja Sebagai Polisi*. Jakarta: Penerbit Erlangga
- Yusgiantoro, P., 2002, *Konsep Kebijakan Pengembangan SDM Departemen Energi Sumber Daya Mineral*, Jakarta: Departemen ESDM

Zakaria bin Haji Ahmad. 1977. *The Police and Political Development in Malaysia: Chance, Continuity and Institution-Building of a “coercive” Apparatus in a Developing, Ethnically Divided Society* (Tesis Ph.D), Massachusetts Institute of Technology.

Bab Dalam Buku:

Anwar, Dewi Fortuna.1998. ‘Indonesia: Domestic Priorities Define National Security’ di dalam M. Alagappa, pnyt., *Asian Security Practice*. Standford: Standford University Press.

Box, S. 1983. ‘Police Crime’ dalam *Power, Crime, dan Mystification*. London: Tavistok Publication

Ekblom, P. 2005.‘Designing Products against Crime’ dalam Tilley, N. (ed.), *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*. Cullompton: Willan

Euarukskul, Julaporn. 1998, ‘The Asean Region’ di dalam Paul B. Stares, *The New Security Agenda: A Global Survey*, Tokyo: JCIE

Muladi, 1995. ‘Kejahatan Lingkungan Profesional’, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro

Artikel:

Clarke , R.V. ‘Situational Crime Prevention’. *Crime and Justice*, Vol. 19, Building a Safer Society: Strategic Approaches to CrimePrevention (1995), pp. 91-150

Cohen, L.E. dan Felson, M. 1979. ‘Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach.’*American Sociological Review*, vol. 44 pp. 488-608. New York: SAGE Publications

Farouk, Muhammad. 2007. ‘Memahami Konsep Perpolisian Masyarakat’. Makalah yang disampaikan pada peserta kursus Badiklat Dephan, Jakarta.

Koenwrihardi. 1998. ‘Implementasi Sishankamrata Dalam Rangka Menjamin Keselamatan Nasional’. (Kertas Kerja). Jakarta: LEMHANNAS.

Moleong, Lexy J. 2007. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

Moller, B. 2000. ‘The Concept of Security: The Pros and Cons of Expansion and Contraction’ (article). Finland.

- Purwanegara, Dani. 2004. 'Genesis ide Ketahanan Nasional (Tannas) Indonesia' di dalam *JurnalKetahanan Nasional* (IX/2), Jakarta:
- Pyo, C. 2008. 'Examining Existing Police Oversight Mechanisms in Asia', *Workshop Papers Asia-Europe Democratisation and Justice Series*, New Delhi
- Rahardjo, S. 1998. 'Membangun Polisi Indonesia Baru: Polri dalam Era Pasca-ABRI', *Makalah Seminar Nasional Polisi III*, Pusat Studi Kepolisian Undip.
- Razak, K. 2006. 'Profesionalisme, Perwujudan Paradigma Baru Polri', *Pikiran Rakyat*, 3 Juli 2006.
- Suhadi, 2010. 'Ceramah Tentang Sistem Keamanan Nasional (Siskamnas)'. Jakarta:
- Suparlan, Parsudi. 1999. 'Polisi Indonesia dalam Rangka Otonomi Daerah'. *Makalah Seminar Hukum Nasional VII*. Jakarta: Departemen Kehakiman
- Suprana, J., 1995, 'Polisi dan Pelayanan Masyarakat', *Makalah Seminar Nasional Polisi I*, Semarang: Pusat Studi Kepolisian Undip
- Ulrich, D., 1998. 'Intellectual Capital = Competence x Commitment'. *Sloan Management Review*. No. 39 (2) Winter 1998

Akhbar

Analisa, 20/7/2012

Balipost, 26/04/2011

Indonesian Observer, 26/06/2000

Indonesia Raya, 12/05/2012

Kompas, 11/08/1999, 04/02/2005, 12/03/2012, 02/09/2012, 15/10/2012, 23/10/2012, 03/12/2012.

Pikiran Rakyat, 03/07/2006

Republika, 02/03/2011

Tribun, 29/12/2012

Temubual:

Adrianus Meliala, (2013), ahli Komisi Kepolisian Nasional, pada 5 Februari 2013 di Pejabat Komisi Kepolisian Nasional, Jakarta.

Alex Bambang, Irjen Polis (2012), staf ahli Kepala Kepolisian Negara RI, pada 8 Ogos 2012 di Markas Besar Kepolisian Negara RI, Jakarta.

Aris Budiman, Kombes Polis (2013), ahli POLRI, pada 4 Februari 2013 di Markas Besar Kepolisian Negara RI, Jakarta.

Boy Rafli, Brigjen Polis (2013), Kepala Biro Penerangan Masyarakat, pada 19 Januari 2013 di Markas Besar Kepolisian Negara RI, Jakarta.

Dewi Fortuna Anwar (2013), Deputy Bidang Politik Sekretariat Wakil Presiden RI, pada 6 Februari 2013 di istana Wakil Presiden, Jakarta.

Dwi Priyatno, Brigjen Polis (2013), ahli POLRI, pada 4 Februari 2013 di Markas Besar Kepolisian Negara RI, Jakarta.

Saud Usman Nasution, Irjen Polis (2012), Kepala Divisi Hubungan Masyarakat, pada 2 Juli 2012 di Markas Besar Kepolisian Negara RI, Jakarta.

Laman Web/Internet

Critical Thinker Academy, 2013. 'Citation Styles' (atas talian)
<http://www.criticalthinkeracademy.com/28-citation-styles>, diakses 7/4/2013.

Damanik, Erond. 2010. 'Perang Medan Area Dinilai Menggambarkan Kepahlawanan'. (www.republika.co.id), diakses 2/3/2011.

Irwan Syazli Along, 'Pendekatan Realisme, Neorealisme dan Neoklasikal Realisme' (ml.scribd.com/doc/34583542/pendekatan-realisme), diakses 30/12/2014.

Karuk, Mujiarto. 2010. 'Sejarah Polri Dari Masa Kemasa'
(www.biropersonel.metro.polri.web.id), diakses 5/3/2011.

Linden, R. 2007. 'Situational Crime Prevention: Its Role in Comprehensive Prevention Initiatives'. Volume 1: pages 139–159. March/mars 2007.
www.prevention-crime.ca, diakses 2/4/2010.

National Defence Panel. 1997. 'National Security in the 21st Century'. (atas talian).
<http://www.dtic.mil/ndp/FullDoc2-pdf>,diakses5/5/ 2005.

Tirta Yasa, I Gusti Bagus Meraku. 2010. 'Peran Polisi Istimewa Karesidenan Surabaya'. (www.balipost.co.id), diakses 26/4/2011.

Siaran Pers Kapolri Pada Acara Konferensi Pers Akhir Tahun 2010
(<http://www.polri.go.id/banner/berita/29>), diakses 12/1/2011.

Release Akhir Tahun Polri 2011 (<http://www.polri.go.id/banner/berita/57>), diakses 12/1/2012.

Rencana Strategis Polri Tahun 2010 – 2014 (<http://komisikepolisianindonesia.com/Umm/read/2766/rencana-srategis-polri-tahun-2010-2014.htm>), diakses 12/2/2011.

Anggaran Polri 2010 Capai Rp 27 Triliun: Kapolri Rapat Dengar Pendapat dengan Komisi Hukum DPR(http://bisnis.news.viva.co.id/news/read/131729-anggaran_polri_2010_capai_rp_27_triliun), diakses 15/1/2011.

Pelaksanaan Program Penataan dan Penguatan Organisasi Reformasi Birokrasi Polri Tahun2012(<http://meilinamabespolri.blogspot.com/2012/12/reformasi-birokrasi-polri-tahun-2012.html>, 24/12/2012.

Polri Disebut Miliki Keuangan Wajar Tanpa Pengecualian (<http://lipsus.kompas.com/topikpilihanlist/2133/1/100.hari.jokowi-basuki/read/xml/2012/03/12/22422319/Polri.Disebut.Miliki.Keuangan.Wajar.Tanpa.Pengecualian>), diakses 12/3/2012.

DPR setujui permintaan tambahan anggaran Polri(<http://nasional.kontan.co.id/xml/dpr-setujui-permintaan-tambahan-anggaran-polri>), diakses 19/8/2012.

Peningkatan Kinerja Sdm Polri Di Bidang Rekrutmen(http://www.penerimaan.polri.go.id/utama.php?menu=konten/konten&id_hal=94), diakses 17/9/2012.

595 Polisi Dipecat Selama 2012, Mayoritas Karena Malas (<http://nasional.news.viva.co.id/news/read/378197-595-polisi-dipecat-selama2012--mayoritas-karena-malas>), diakses 15/4/2013.

RBP Program Penatalaksanaan: Pelaksanaan Program Penataan Tata Laksana Reformasi Birokrasi Polri Tahun 2012 (<http://meilinamabespolri.blogspot.com/2012/12/reformasi-birokrasi-polri-tahun-2012-2.html>), diakses 3/12/2012.

Reformasi Birokrasi Polri Bidang Lantas: Pelaksanaan Program Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik BidangLalulintas Reformasi Birokrasi Polri Tahun 2012 (http://meilinamabespolri.blogspot.com/2012_12_01_archive.html), diakses 1/12/2012.

Reformasi Birokrasi Polri Bidang Lantas: Pelaksanaan Program Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Bidang Lalulintas, Reformasi Birokrasi Polri Tahun 2012 (http://meilinamabespolri.blogspot.com/2012/12/pelaksanaan-programpeningkatan_28.html), diakses 23/1/2013.

Polri: 25.131 orang tewas korban lalu lintas (<http://www.antaranews.com/berita/350639/polri-25131-orang-tewas-korban-lalu-lintas>), diakses 25/1/2013.

Kapolri Jendral Polisi Timur Pradopo : Mabes Polri Akan Tetap Bersinergi Dengan Kpk Dan Kejaksaan, Sebagai Lembaga Penegak Hukum.
(<http://nrmnews.com/2012/12/29/kapolri-jendral-polisi-timur-pradopo-mabes-polri-akan-tetap-bersinergi-dengan-kpk-dan-kejaksaan-sebagai-lembaga-penegak-hukum/>), diakses 29/12/2012.

Polri Beberkan Kasus Korupsi 2011-2012 (<http://nasional.kompas.com/read/2012/10/15/22112749/Polri.Beberkan.Kasus.Korupsi.2011-2012>), diakses 15/10/2012.

Nanan: Kasus Simulator Ajang Bersih-Bersih Polri (<http://www.tempo.co/read/news/2012/08/17/063424095/Nanan-Kasus-Simulator-Ajang-Bersih-Bersih-Polri>), diakses 17/8/2012.

Polri Nunggak 130 Ribu Kasus Kejahatan Konvensional (<http://www.tribunnews.com/2012/12/29/polri-nunggak-130-ribu-kasus-kejahatan-konvensional>), diakses 29/12/2012.

Indonesia Police Watch: Sepanjang 2012 sebanyak 23 polisi tewas oleh tersangka tindak kriminal(<http://yustisi.com/2012/12/sepanjang-2012-sebanyak-23-polisi-tewas-oleh-tersangka-tindak-kriminal/>), diakses 12/12/2012.

Kejahatan Transnasional Meningkat (<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt50f3a3710b543/kejahatan-transnasional-meningkat>), diakses 8/12/2012.

Polri Tangani 14 Kasus Teroris dengan 78 Tersangka Selama Tahun2012(<http://www.voaindonesia.com/content/polri-tangani-14-kasus-teroris-dengan-78-tersangka-selama-tahun-2012/1573757.html>), diakses 27/12/2012.

Otak Pelaku Perdagangan Manusia Diancam 10 Tahun Penjara (<http://www.aktual.co/sosial/164315otak-pelaku-perdagangan-manusia-diancam-10-tahun-penjara>), diakses 9/12/2012.

Polri Identifikasi WNA Pelaku Cyber Crime (<http://www.tempo.co/read/news/2012/12/07/063446415/Polri-Identifikasi-WNA-Pelaku-Cyber-Crime>), diakses 7/12/2012.

Polri Ungkap Jaringan Agen Judi Online Besar Asal AS di Bogor(<http://news.detik.com/read/2012/10/11/172506/2060460/10/>), diakses 11/10/2012.

Polisi Tangkap Pelaku Judi "Online" di Penjaringan (<http://megapolitan.kompas.com/read/2012/09/02/1431344/Polisi.Tangkap.Pelaku.Judi.Online.di.Penjaringan>), diakses 2/9/2012.

Polisi Ringkus Pengelola Judi Online (<http://nasional.news.viva.co.id/read/293117-diringkus--judi-online-omzet-rp400-juta-hari>), diakses 2/9/2012.

Polisi Tangkap Sembilan Pelaku Judi Online (http://www.analisadaily.com/news/read/2012/07/26/65119/polisi_tangkap_sembilan_pelaku_judi_online/), diakses 26/7/2012.

DKPP Kerja Sama dengan Polri (<http://nasional.kompas.com/read/2012/10/23/14080772/DKPP.Kerja.Sama.dengan.Polri>, diakses 23/10/2012.

Polri Jalin Kerja Sama dengan TNI Jaga Kedaulata (http://berita.indah.web.id/kompas_nasional/read/2012/12/03/13442389/Polri.Jalin.Kerja.Sama.de ngan.TNI.Jaga.Kedaulatan.RI?utm_source=WP&utm_medium=box&utm_ca mpaign=Kknwp), diakses 3/12/2012.

Amankan Pajak, DJP Gandeng Polri & Kejaksaan (<http://jakarta.okezone.com/read/2012/10/24/20/708407/amangkan-pajak-djp-gandeng-polri-kejaksaan>), diakses 24/10/2012.

KKP-Polri/TNI Kerja Sama Berantas Pencurian Ikan (http://www.kkp.go.id/index.php/mobile/arsip/c/8089/KKP-PolriTNI-Kerja-Sama-Berantas-Pencurian-Ikan/?category_id=58), diakses 20/12/2012.

Kerjasama Polri dengan ICITA (<http://lemdik.polri.go.id/news-45-1-kerjasama-polri-dengan-icitap.html>), diakses 10/10/2012.

PBNU Jalin Kerjasama Dengan Bulog dan Polri (<http://skalanews.com/news/detail/120525/2/pbnu-jalin-kerjasama-dengan-bulog-dan-polri.html>), diakses 15/10/2012.

Kemenkeu-Polri kerja sama amankan kekayaan negara (<http://www.antaranews.com/berita/1331180991/kemenkeu-polri-kerja-sama-amankan-kekayaan-negara>), diakses 8/12/2012.

Berantas narkoba, Polri dan BNN teken MoU (<http://m.merdeka.com/peristiwa/berantas-narkoba-polri-dan-bnn-teken-mou.html>), diakses 12/10/2012.

Polri-Peradi Kerja Sama Tangani Kasus Pidana (<http://nasional.inilah.com/read/detail/1834743/polri-peradi-kerja-sama-tangani-kasus-pidana>), diakses 10/10/2012.

Ini Kerjasama Polri- Selandia Baru (<http://indonesiarayanews.com/news/nasional/12-05-2012-18-40/ini-kerjasama-polri-selandia-baru>), diakses 12/5/2012.

RI-Belanda Tandatangani Perjanjian Pelatihan Kepolisian ([http://kemlu.go.id/
Pages/News.aspx?IDP=6012&l=id](http://kemlu.go.id/Pages/News.aspx?IDP=6012&l=id)), diakses 18/4/2012.

Asean dan Penanggulangan Kejahatan Transnasional (Drugs Trafficking)
<http://acakanblok.blogspot.co.id/201407>, diakses 27/8/2015.