

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 memperkukuh 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 berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum serta memberikan perlindungan, penjagaan, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.

Dalam pelaksanaan tugas dan peranannya 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 bahawa lembaga kepolisian di Indonesia tidak hanya berperanan sebagai bahagian 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 kepolisian itu ternyata jauh lebih luas dalam melakukan kontrol sosial bagi masyarakat, baik yang bersifat preemprif, preventif mahupun represif.³ Ketika lembaga kepolisian menjadi bahagian dari sistem pengadilan pidana maka tindakannyapun 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 Kepolisian 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 Kepolisian 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, kedokteran 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 Undsng Undang No. 2 tahun 2002, tetang 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 keadaan atau pihak yang berkuasa; memberikan layanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian.⁶

Untuk dapat melaksanakan tugas sebagaimana diuraikan di atas (baik sebagai penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, maupun perlindungan, penjaga dan pelayan masyarakat), POLRI diberi kekuasaan sebagai berikut :

(a) menerima laporan atau pengaduan; (b) membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum; (c) mencegah dan menanggulangi timbulnya penyakit-penyakit masyarakat; (d) mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa; (e) mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kekuasaan pentadbiran kepolisian; (f) melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian 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; melarang 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 pengenal 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 imigrasi yang berkuasa di tempat pemeriksaan imigrasi 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 sipil serta menerima hasil penyiasatan penyiasat pegawai negeri sipil 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 perundang-undangan 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 teknis 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 penilaiannya 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 mahupun 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 mengkonduksikan 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 kekuasaannya 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 penagak hukum, terutama polis.

¹¹*Ibid.*, 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 menyiksa 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, dan 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 mengandung pengertian bahawa kebenaran yang berada di depan mata dan sebagai manifestasi kewajiban untuk ditegakkan, direkayasa dan dianggap sebagai penghalang cita-cita. Sementara itu, kenafian, kejahatan 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 atautah 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 Modern*. 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 berarti 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 terbabat. 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 perbaikan 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,

ialah psikologi dan fisiologi. Komponen psikologi meliputi tingkah laku, pola pikiran dan emosi pada saat tegang, sedangkan komponen fisiologi mencakup 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, pikiran, 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 ketidakseimbangan 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 berperanan 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

²⁵*Ibid.*, 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

²⁶*Ibid.*, 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 pengabdian dan penjaga masyarakat, memperlihatkan bahawa peningkatan kompetensi pelayanan primasangat penting dan perlu mendapat prioritas yang tinggi, tanpa mengecilkan 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 menyadari keberkesannya 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

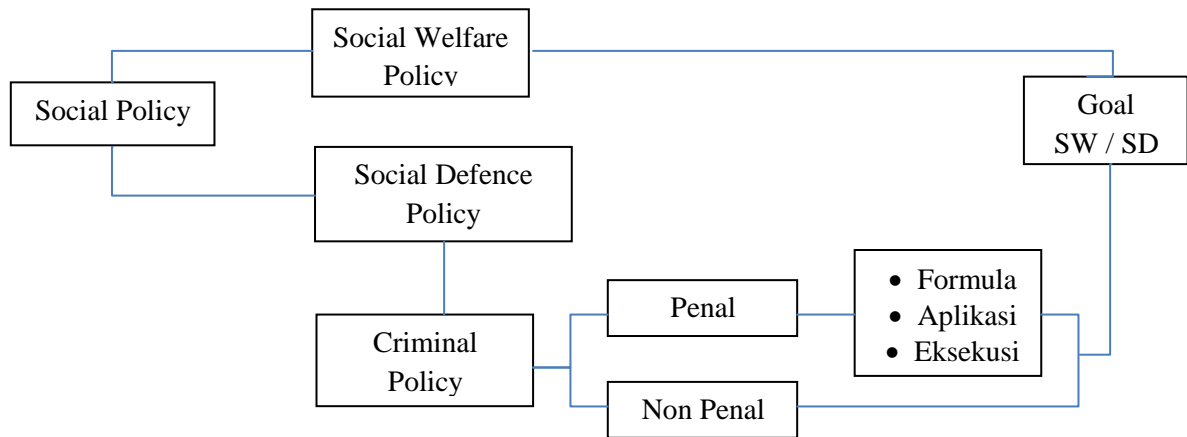
“Dasar” dari akar kata “bijak” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diertikan sebagai “rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tata pemerintahan, organisasi dan sebagainya)”. Dasar juga bererti; “pernyataan 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 diguna pakai 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 dichotomy 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 intelektualiti,

³³*Ibid.*, 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 hokum 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.

profesionalPOLRI, 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 melayan 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 pengabdianya 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. “Kejahatan Lingkungan Profesional”, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, hal. 154.

ketertiban. Ketiga-tiga asas tersebut dapat disimpulkan sebagai “*bhakti-dharma-waspada*” diharapkan dapat diterapkan dalam tugas profesional seorang anggota polis.³⁹

Menyadari akan prinsip-prinsip dasar profesionalisme polis tersebut, maka Muladi berpendapat bahwa credo yang sebaiknya dikembangkan adalah untuk menjadikan polis bukan sebagai pelanggar hak asasi manusia, tetapi berada di garis terdepan dalam memperjuangkan hak asasi manusia. Credo ini merupakan kunci yang sangat menentukan keberkesanan lembaga kepolisian, 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 dalam hati masyarakat, seperti polis sebagai pengaman dan pentertib yang bijaksana, sebagai penegak hukum yang jujur dan adil, sebagai tokoh panutan dalam menghargai hukum, dan sebagai pegawai yang proaktif dalam menghadapi persoalan masyarakat.⁴⁰

POLRI sepatutnya 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 realitanya, 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 kualitidaya 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 negeri yang disesuaikan dengan keperluan organisasi POLRI, dan program berlatih sambil

⁴³Hadikusuma, H. 1989. *Peradilan Adat di Indonesia*. Jakarta: Miswar, hlm. 10.

bekerja yang wujud pada setiap satuan organisasi, mahupun 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 ketidakadilan yang bersifat sosio-ekonomi, dalam usaha penghapusan jenayah dan tindakan hukum.

6.2.3 Revitalisasi Peranan Kepolisian Republik Indonesia

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia merupakan ruang legitimat bagi institusi kepolisian 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, de korporatisasi, 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 kepolisian 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 sivil secara luas dikaitkan dengan nilai-nilai peradaban (*civilization*) dan keadaban (*civility*). Pada polis awam melekat sikap budaya yang sopan, santun, ramah, tidak melakukan kekerasan, dan mengedepankan persuasi yang menjadi ciri utamanya.
3. Pengertian sivil 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 kepolisan ditujukan untuk menciptakan keamanan dalam negeri, ketertiban dalam masyarakat, pelayanan dan bantuan kepada masyarakat, penegakan hukum dan kepolisan masyarakat (*community policing*). Kualiti polis awam diukur dari kemampuannya untuk menjauhkan diri dari karakter tentera dan mendekati diri kepada masyarakat.
4. Polis awam juga berbeza dengan Polis Rahasia. Polis awam mengabdikan 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 mengabdikan 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 rahasia 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 mahupun 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 konkrit 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 kepolisian 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 transparansi, 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 bergantung, iaitu; pengawalan internal institusi keamanan (kepolisian) bersangkutan, pengawalan pemerintah/eksekutif, pengawasan parlimen, kaji semula kehakiman, dan

⁴⁸SPA-OSCE, 2006. *Guidebook for Democratic Policing*, Vienna: OSCE, hlm. 10.

pengawasan masyarakat sivil (*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 sivil lainnya) sebagai komplemen dari mekanisme internal kepolisian.

Revitalisasi peranan kepolisian 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 berasaskan 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 maksima 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. Kepolisian berasaskan *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 kepolisian pada era demokrasi diakui sebagai dasar fundamentalnya, tidak boleh mengabaikan standard HAM yang berlaku, baik sebagai tolak ukur akauntabiliti kepada pihak eksternal, mahupun sebagai panduan tatakelola internal kepolisian. 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 kepolisian, 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 makhluk 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 kudrati, 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 mahupun 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) mahupun 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 mahupun kolektif. Oleh sebab itu, maka pengertian pelanggaran hak asasi manusia ialah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang, termasuk pegawai negara baik disengaja mahupun 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 dikhuatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.

Institusi kepolisian –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 konkrit 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 mempromosi 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 berbagai 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 pembaikan). 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, meratifikasikan 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 kepolisian berjalan dan mendukung apa yang diharapkan oleh UUD 1945 dalam pindaan (amandemen) ke-IV Pasal 30 ayat (4) yang disebutkan bahwa 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, yaitu Undang-Undang Nombor 2 Tahun 2002 tentang Polis Republik Indonesia. Dengan adanya undang-undang ini diharapkan adanya perubahan paradigma baru dalam kepolisian dan paradigma baru kepolisian inilah yang menjadikan polis mampu menghadapi cabaran masa depan. Polis yang mampu menghadapi cabaran masa depan ialah Polis Baru yang diharapkan oleh masyarakat, yaitu Polis yang mandiri dan profesional yang mengacu kepada keagungan hukum, memberikan jaminan dan perlindungan HAM, akauntabel, transparan 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 menyadari 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 kepolisian. 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 kepolisian. Implikasi pendekatan kemanusiaan dalam konsep kepolisian 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 kepolisian 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 mengingatkan 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 mengabdikan kepada kepentingan penguasa, kemudian beralih kearah institusi sivil yang mengabdikan 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 mahu 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. Kepolisan 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 kepolisian 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 mengabdikan 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 kepolisian 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 memperkukuh 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, semestinyalah 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 msyarakat. 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 kepolisian, 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 masyarakat. 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 kepolisian 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 pemulihan 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 preemtif dan preventif dengan kemitraan bersama masyarakat dan mampu menyelesaikan

masalah.⁶⁶ Sosok personel polis awam pada masyarakat demokratik sebagaimana yang telah diuraikan 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 1945, 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, Tiarna (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 baru POLRI sebagai polis awam.

Salah satu contoh konkrit 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 membuat 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 sepatutnya 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, penjaga 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 kepolisian 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 kepolisian 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 kepolisian mahupun kultur organisasi kepolisian.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 memperkemaskan 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 kakitangan 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 memperkukuh 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 mahupun 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 *good governance*); lemahnya peranan institusi dan *good governance* penyelenggaraan negara, dan lemahnya kapasitas 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 *good governance* pendakwa raya, hakim, dan ketuajabatan 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 lembaga 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 mengubahsui 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 Pembenterasan Rasuah (KPK) juga makin mengukuhkan prestasi pegawai-pegawai pendakwa dalam mengatasi masalah rasuah. Namun demikian perlu disadari 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 mengabdikan 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 mendahulukan penampilan selaku pelindung, penjaga dan pelayan masyarakat, dimaksudkan bahawa dalam setiap kiprah pengabdian anggota POLRI baik sebagai pemelihara KAMTIBMAS mahupun sebagai penegak hukum sepatutnya dijiwai 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 Kepolisian 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 Kepolisian masih sangat minimum. Hal ini tentu sangat menghambat tugas POLRI dalam memberikan layanan kepada masyarakat. Bahkan, akibat minimumnya peraturan pelaksanaan UU Kepolisian, 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 bahawa fungsi POLRI adalah sebagai alat negara yang berperanan 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 ketenteraannya 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 kepolisian 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, ketatalaksanaan 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.