



Membaca Ulang Kultur Kepolisian Negara Republik Indonesia (Sebuah Refleksi Kritis Dari Dalam)

Oleh

Barito Mulyo Ratmono¹

Abstrak

Pelekatan stigma terhadap kultur Polri oleh masyarakat masih terjadi, meskipun telah dilakukan reformasi struktural dan instrumental. Polri kerap memperdebatkan bahwa bukan kultur organisasinya yang tidak baik, melainkan ada sebagian aktor Polri yang memiliki perilaku bertentangan dengan nilai, norma, dan simbolisasi normatif kultur Polri (Tri Brata dan Catur Prasetya). Namun perilaku tersebut terus menerus diproduksi melintasi ruang dan waktu sehingga mereproduksi struktur yang merupakan metafora dari kultur Polri yang tidak baik. Penelitian dilakukan sejak Februari 2011 sampai Oktober 2012 dengan menggunakan pendekatan kualitatif dan metode etnografi kritis, yaitu mengeksplorasi fenomena sosial melalui penyajian bentuk-bentuk kontradiksi dari berbagai gagasan serta aktivitas yang mengkonstruksi kultur Polri saat ini. Informan yang dilibatkan sebanyak empatpuluh satu orang meliputi empat wilayah penelitian, yaitu: Mabes Polri, Akademi Kepolisian, Sekolah Polisi Negara Purwokerto, dan Polda Jawa Tengah. Data pendukung diperoleh dari foto, film, dokumen sejarah Polri, serta kliping koran yang memuat pemberitaan Polri (2009-2011). Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, pengamatan kegiatan pendidikan di Akpol dan SPN serta kegiatan kepolisian di jajaran Polda Jawa Tengah. Teori yang digunakan terdiri dari teori strukturasi (Giddens), teori hegemoni (Gramsci), dan teori kritis self reflection (Habermas). Ada tiga temuan dari hasil penelitian: (1) konstruksi struktur kultur organisasi tidak dilaksanakan dengan baik di pabrik aktor Polri dengan indikasi adanya kebijakan memutasikan aktor yang menyimpang ke pabrik aktor Polri, fenomena kontradiksi posisi aktor pendidik, konfigurasi pengetahuan profesionalisme tugas lebih banyak terdapat dalam narasi kurikulum dibandingkan gugus pengetahuan kultur normatif Polri, ada beberapa perkataan di lembaga pendidikan pembentukan yang memiliki makna tertentu dan dapat mempengaruhi kesadaran para calon aktor dalam memunculkan gagasan dan perilaku sebagai aktor Polri; (2) ada praktik hegemoni absolut dan hegemoni ala Gramsci dalam relasi antar aktor Polri yang bertarung dalam arena praktik-praktik kepolisian; dan (3) adanya struktur pertarungan kepentingan dan motivasi dalam konstruksi kultur Polri, yaitu pertarungan gagasan dan tindakan yang sesuai dan tidak sesuai dengan nilai, norma, dan simbolisasi normatif Polri. Disimpulkan bahwa belum membaiknya kultur Polri hingga saat ini dikarenakan telah ada proses produksi yang cacat di pabrik aktor Polri, adanya penyalahgunaan jabatan dan kewenangan melalui proses hegemoni serta pertarungan kepentingan antar aktor Polri. Oleh karena itu, direkomendasikan perubahan kultur Polri harus dimulai dari lembaga pendidikan dan satuan kewilayahan secara bersamaan untuk menanamkan gagasan dan tindakan yang sesuai dengan nilai, norma, dan simbolisasi normatif kultur Polri.

Kata kunci: strukturasi, kontradiksi aktor, hegemoni, pertarungan kepentingan, kultur polisi.

¹ Barito Mulyo Ratmono adalah anggota Kepolisian RI yang mengembangkan minat kajian mengenai studi budaya, media dan konflik sosial. Menempuh studi S3 di Kajian Budaya dan Media, Sekolah Pascasarjana UGM.

Abstract

Negative stigma about the Polri culture in our society still occurs, despite structural dan instrumental reformation that had been performed. Polri often argued that it was not because of bad organizational culture, but it was more caused by some individuals who had inappropriate attitudes against the value, norm, and normative symbol of Polri's culture (Tri Brata dan Catur Prasetya). Unfortunately those bad attitudes continuously performed over years, which finally resulted in a structure which was metaformed from inappropriate Polri's culture. The research had been conducted since February 2011 until October 2012 using qualitative approach and critical ethnography method, which explore social phenomenon through the contradiction form from different ideas and activities which constructed Polri culture nowadays. Informants involved were forty-one persons from four selected areas : Mabes Polri, Akademi Kepolisian, Sekolah Polisi Negara Purwokerto, and Polda Jawa Tengah. The supporting data were collected from documents (photographs), films, print-documents of the Polri's history, and clippings of newspapers concerning Polri (2009-2011). The data are compiled from intensive interviews, observation of the activities in Akpol and SPN and also activities in Central Java Police. Theoretical analysis applied are taken from the structuration theory (Giddens), hegemony theory (Gramsci), and the crisis self-reflexion theory (Habermas). There study resulted in three findings: (1) the structural construction in the organizational culture was not performed well in the production of police actors which stipulates a policy on transferring Police actors with inappropriate attitudes to other positions such as the phenomenon of transferring the found in the position as educational actors in Polri. The position that is resulted in contradictory positioning. Knowledge about professional duties are more available in the curriculum narratives rather than in the knowledge of normative Polri culture. There were some statements in education center which employ specific meaning and could affect the awareness of the candidate actors in giving ideas and acting as next Polri actors. (2) The practices of absolute and practical hegemony in relationships between Polri actors who compete in the arena of daily police duties; (3) Structural competition for different interests that motivates the construction of Polri culture; these competitions were due to their different ideas and actions of appropriate and inappropriate values, norms, and normative symbols in the Polri culture. A static improvement of Polri culture nowadays still occurs due to some failures in the production process of fabricating police actors and different attitudes shown in different positions and authorities which were made possible by the hegemony procedures, and also because of competing different interests between the Polri's actors. In brief, the transformation of Polri culture is highly recommended to be started from the police educational institution together with all polices in the districts by improving ideas and actions which appropriate the core values, norms, and normative symbols in Polri culture.

Keywords: structuration, contradictory actor, hegemony, competing interests, police culture.

A. Latar Belakang

Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) telah berupaya melakukan perubahan terhadap kultur organisasinya, namun upaya ini terciderei oleh perilaku dan tindakan menyimpang dari sebagian anggota Polri. Akibatnya image Polri di masyarakat cenderung negatif dan terjadi generalisasi stigma dari masyarakat terhadap kultur Polri. Padahal

stigma tersebut seharusnya hanya dilekatkan kepada sebagian anggota yang melakukan penyimpangan saja bukan kepada organisasi Polri. Sebab organisasi Polri tidak pernah memberikan toleransi terhadap segala bentuk penyimpangan.

Polri kerap memperdebatkan bahwa bukan kultur organisasinya yang tidak baik, melainkan perilaku dan tindakan sebagian anggota yang sebenarnya

tidak baik. Tetapi Polri tidak dapat menghindari kenyataan bahwa perilaku dan tindakan tersebut terus menerus diproduksi dan tanpa disadari dimaknai menjadi suatu yang benar serta dilakukan oleh sebagian anggotanya. Padahal Polri telah memiliki pedoman nilai, norma, dan simbolisasi normatif yang dijadikan sebagai pedoman hidup dan kerja para anggotanya ketika melaksanakan tugas kepolisian.² Pada kondisi ini, sesungguhnya telah terjadi apa yang diistilahkan penulis dengan pertarungan eksistensi dan pemaknaan dari setiap aktor Polri terkait 2 (dua) hal, yaitu:

(1) pandangan terhadap perilaku dan tindakan menyimpang; dan

(2) pandangan terhadap pedoman nilai, norma, dan simbolisasi normatif yang ada di organisasi Polri. Sebagian pihak kemudian mengaitkan kemunculan fenomena pertarungan ini dengan keterbatasan dukungan sumber daya organisasi, sehingga muncul perilaku dan tindakan menyimpang sebagian anggota Polri.

Negara secara bertahap telah meningkatkan dukungan sumber daya organisasi Polri, dengan harapan anggota tidak melakukan penyimpangan untuk memenuhi kekurangan tersebut. Tetapi realita menunjukkan lain, meskipun dukungan sumber daya telah ditingkatkan, tetap saja masih

ditemukan sebagian anggota Polri berperilaku dan melakukan tindakan menyimpang. Ironisnya perilaku dan tindakan tersebut dilakukan dengan dalih untuk memenuhi kekurangan sumber daya yang mereka butuhkan.

Di satu sisi, argumentasi itu sangat mungkin benar, namun di sisi lain justru ada beberapa anggota Polri yang memanfaatkan momentum tersebut untuk kepentingan dirinya sendiri atau kelompoknya. Oleh karena itu munculnya pertarungan ini bukan semata karena kurangnya dukungan sumber daya organisasi Polri saja, tetapi tentu ada penyebab lain yang jauh lebih kompleks. Sebab pertarungan yang terjadi tidak hanya sekedar menghambat pelaksanaan tugas pokok Polri, melainkan justru membentuk kultur Polri yang negatif dan sulit untuk diubah.

² Tribrata adalah pedoman hidup dan Catur Prasetya adalah pedoman kerja anggota Polri. Isi Tribrata adalah kami polisi Indonesia: (1) berbakti kepada nusa dan bangsa dengan penuh ketakwaan terhadap Tuhan yang Maha Esa; (2) menjunjung tinggi kebenaran, keadilan dan kemanusiaan dalam menegakkan hukum negara kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan pancasila dan Undang-undang Dasar 1945; dan (3) senantiasa melindungi, mengayomi dan melayani masyarakat

dengan keikhlasan untuk mewujudkan keamanan dan ketertiban. Isi Catur Prasetya adalah sebagai insan Bhayangkara, kehormatan saya adalah berkorban demi masyarakat, bangsa dan negara, untuk : (1) meniadakan segala bentuk gangguan keamanan; (2) menjaga keselamatan jiwa raga, harta benda dan hak asasi manusia; (3) menjamin kepastian berdasarkan hukum; dan (4) memelihara perasaan tentram dan damai.

B. Kegagalan Produksi di Pabrik Aktor Polri

Menurut Peraturan Kapolri Nomor 2 tahun 2010 tentang Sistem Pendidikan Polri, jenjang pendidikan di lingkungan Polri terdiri dari:

- (1) Pendidikan Pembentukan disingkat Diktuk; dan
- (2) Pendidikan Pengembangan disingkat Dikbang.³

Diktuk terdiri dari Diktuk Brigadir dilaksanakan di SPN. Diktuk Inspektur dilaksanakan di Akpol.⁴ Diktuk Brigadir memproduksi aktor-aktor Polri dengan kemampuan tugas pokok kepolisian umum, sedangkan Diktuk Inspektur memproduksi aktor-aktor Polri dengan kemampuan tugas pokok kepolisian umum dan penyelia tingkat pertama (first line supervisor). Mengutip pernyataan Barker (2008: 132) maka perbedaan ini sebenarnya merupakan pembentukan identitas secara kolektif. Pembentukan identitas ini terus-menerus diproduksi melintasi ruang dan waktu sehingga terbentuklah kelas-kelas dalam Polri. Melalui kesadaran diskursifnya para Brigadir memposisikan diri sendiri sebagai kelas sub-ordinat, sedangkan Inspektur memposisikan diri sebagai kelas dominan. Praktik pembagian kelas ini disadari oleh para aktor sejak awal rekrutmen pendidikan pembentukan.

Metafora dari lembaga Diktuk Brigadir dan Inspektur ini seperti pabrik yang memproduksi barang berupa aktor kepolisian, karena diproduksi melalui proses yang sama sehingga memiliki spesifikasi barang yang sama. Duapuluh tujuh SPN yang tersebar di seluruh Indonesia, sebagai pabrik penghasil aktor yang spesifikasinya disesuaikan untuk memenuhi kebutuhan di kelas sub-ordinat. Akpol secara periodik juga memproduksi barang, yaitu aktor kepolisian dengan spesifikasi untuk mengisi ruang-ruang dalam kelas dominan.

Studi Foucault sebagaimana dikutip Barker (2008:198) menunjukkan bahwa “teknik-teknik pendisiplinan muncul di berbagai bidang, termasuk sekolah, penjara, dan lain-lain. Teknik-teknik ini memproduksi ‘tubuh patuh’ yang dapat diikat, digunakan, ditransformasikan, dan diperbaiki.” Pada konteks ini, berarti teknik pendisiplinan di SPN dan Akpol akan menghasilkan calon aktor kepolisian yang patuh terhadap apa yang dibentuk kepadanya, tanpa adanya pertentangan. Calon aktor ini seperti barang yang dibentuk sesuai keinginan orang yang memproduksinya. Jika calon aktor ini secara disiplin dididik dengan kekerasan maka akan dihasilkan sosok aktor sebagai anggota kepolisian yang memiliki perilaku dan tindakan keras, arogan dan sebagainya.

³ Diktuk merupakan pendidikan untuk membentuk dan membekali peserta didik menjadi anggota Polri yang memiliki pengetahuan, ketrampilan, kemampuan, ketangguhan sikap dan perilaku terpuji dalam rangka melakukan tugas kepolisian. Dikbang adalah pendidikan lanjutan setelah Diktuk untuk mengembangkan atau meningkatkan: (1) pengetahuan, ketrampilan manajerial dan kepemimpinan sesuai jenjang pendidikan; dan (2) pengetahuan dan keterampilan profesi fungsi kepolisian sesuai dengan tingkatan kemampuan keahlian khusus.

⁴ Akpol menyelenggarakan pendidikan pembentukan Inspektur Polisi dari dua sumber, yaitu: (1) sumber lulusan Sekolah Menengah Umum (SMU); dan (2) lulusan Sarjana. Peserta didik Akpol dari lulusan SMU diperuntukkan mengisi berbagai jabatan manajerial staf dan pimpinan pada setiap level jabatan dalam organisasi Polri, sedangkan lulusan Sarjana diperuntukkan melaksanakan tugas bantuan teknis kepolisian.

Dikaitkan dengan studi Foucault di atas, maka masih ditemukannya aktor kepolisian yang memiliki kultur tidak baik dapat disebabkan karena kemungkinan adanya ketidaksiplinan dalam memproduksi barang berupa calon aktor Polri di pabrik SPN atau Akpol. Ketidakdisiplinan proses menyebabkan aktor yang diproduksi ada yang sesuai dan tidak sesuai dengan spesifikasi⁵. Ini artinya telah terjadi kegagalan dalam proses produksi calon aktor Polri. Setidaknya ada 4 (empat) penyebab terjadinya kegagalan tersebut, yaitu:

Pertama, masih ditemukan kebijakan memutasikan anggota Polri yang memiliki perilaku dan tindakan menyimpang ke dalam lembaga Diktuk SPN dan Akpol sebagai tenaga pendidik. Tenaga pendidik ini adalah aktor-aktor yang terlibat langsung dalam proses pendidikan di SPN dan Akpol. Bagaimana mungkin lembaga Diktuk dapat melaksanakan tugas mengkonstruksi kultur normatif Polri dengan baik kepada seluruh peserta didik selaku calon aktor Polri, jika ada sebagian tenaga pendidiknya yang justru bermasalah dengan tampilan kultur normatif Polri pada dirinya sendiri. Aktor-aktor yang memiliki kultur tidak baik ini dapat mempengaruhi operasional produksi barang di pabrik SPN atau Akpol. Jika dibiarkan, maka bukan tidak mungkin akan dihasilkan barang-barang cacat dan tidak bisa dikonsumsi oleh konsumen luas.

Kedua, adanya kontradiksi posisi aktor pendidik di lembaga Diktuk SPN dan Akpol. Aktor pendidik ketika melaksanakan proses pendidikan (waktu) di lembaga Diktuk (ruang), berperan sebagai aktor

yang memiliki kekuasaan otoritatif atas peserta didik. Pada praktik sosial lainnya, yaitu ketika aktor pendidik ini menjalani relasi sebagai anggota kepolisian (waktu) dari organisasi Polri (ruang), maka mereka berubah posisi menjadi aktor subordinat yang tidak memiliki kekuasaan apapun, bahkan memiliki ketergantungan kepada aktor dominan lainnya. Berkuasa dan dikuasai, aktor dominan sekaligus aktor subordinat, begitulah peran dari aktor pendidik. Disinilah letak kontradiksi posisinya. Pencetusan istilah kontradiksi posisi aktor merupakan upaya perdebatan penulis terhadap pemikiran Giddens tentang teori strukturasi. Di dalam sistem hierarki organisasi Polri, aktor secara berjenjang dari atas ke bawah memiliki otoritatif atas aktor lain. Namun aktor lain ini memiliki otoritatif atas aktor di bawahnya lagi. Begitu seterusnya, sehingga aktor pada posisi tertentu terkadang dikuasai dan pada saat yang sama juga menguasai, jadi tidak ada apa yang disebut oleh Giddens sebagai otonomi aktor dalam konteks mekanisme dialektika kontrol.

Aktor pendidik memiliki peran kunci dalam mengkonstruksi kultur Polri di lembaga Diktuk, maka hendaknya organisasi Polri memperhatikan eksistensi mereka. Seharusnya relasi antara aktor pendidik dengan struktur organisasi Polri terjalin apa yang dinamakan oleh Giddens dalam Priyono (2003:34) sebagai dialektika kontrol atau the dialectic of control. Polri menaruh harapan besar terhadap perilaku dan tindakan para aktor pendidik dalam mengkonstruksi kultur normatif Polri kepada

⁵ Pada konteks ini spesifikasi yang dimaksud adalah aktor yang sesuai dengan nilai, norma, dan simbolisasi normatif Polri.

peserta didik. Begitu juga sebaliknya para aktor pendidik sangat bergantung masa depan karir dan pangkatnya pada organisasi Polri. Kontradiksi posisi dapat menyebabkan “keresahan” pada diri aktor pendidik. Mereka menjadi tidak fokus dalam menanamkan gagasan dan aktivitas kultur Polri pada diri setiap peserta didik. Akibatnya kultur Polri tidak dipahami secara utuh, sehingga tidak dapat direpresentasikan dalam praktik-praktik kepolisian oleh para calon aktor kepolisian kelak ketika mereka bertugas di lapangan.

Ketiga, konfigurasi pengetahuan yang berhubungan dengan profesionalisme pelaksanaan tugas kepolisian bagi calon aktor Polri lebih banyak dialokasikan dalam narasi kurikulum SPN dan Akpol dibandingkan dengan pemberian gugus pembentukan kultur normatif Polri. Narasi kurikulum yang demikian terus menerus diproduksi. Akibatnya timbulah motif atau kognisi tak sadar (unconscious motives atau cognition) dari calon aktor Polri dalam mereproduksi struktur berupa kultur Polri yang lebih merepresentasikan kemampuan profesional dibandingkan memiliki perilaku dan tindakan yang sesuai dengan nilai, norma, dan simbolisasi normatif Polri. Para calon aktor kepolisian tersebut hanya tahu bagaimana bekerja secara profesional, namun tidak menghayati secara baik tentang nilai, norma, dan simbolisasi normatif Polri.

Keempat, teridentifikasi beberapa perkataan di lembaga Diktuk yang memiliki makna tertentu dan dapat mempengaruhi kesadaran para calon aktor dalam memunculkan gagasan dan perilaku kelak ketika menjadi aktor Polri. Barker (2008:101) menyebutkan bahwa: “bahasa adalah sarana dan media pembentukan arti dan makna. Artinya makna

dihasilkan secara simbolis dalam bahasa sebagai sistem signifikasi dan terbentuk melalui perbedaan, relasi satu penanda dengan penanda lain, ketimbang mengacu kepada entitas tetap dalam suatu dunia objek independen.”

Makna-makna dibentuk dari bahasa yang digunakan oleh para aktor yang terlibat dalam relasi-relasi sosial dan selalu berkembang. Demikian pemikiran Barker mendasari konsep kunci dari Derridean tentang “keberbedaan dan ketertundaan” yang terpusat pada instabilitas dan tak dapat ditentukannya makna dalam sebuah bahasa. Penulis tidak sepenuhnya sepakat dengan Barker yang mengatakan bahwa makna selalu berkembang. Penulis berpendapat makna pasti menemukan titik final pada suatu episode relasi sosial. Jika kemudian timbul relasi sosial lain dari relasi sosial awal, maka akan timbul pula suatu pemaknaan baru. Jadi bukan makna awal yang berkembang menjadi makna baru lainnya, melainkan makna baru timbul karena adanya relasi sosial baru.

Makna selalu dihubungkan dengan kekuasaan untuk memaksa sebuah gagasan sehingga mempengaruhi perilaku dan tindakan para aktor yang terlibat di dalamnya. Seperti yang dikatakan Foucault “selalu ada regulasi makna oleh kekuasaan ke dalam diskursus dan pembentukan wacana”. Jadi makna yang muncul dari sebuah bahasa yang digunakan dalam relasi sosial seperti regulasi yang tidak tampak namun dipatuhi oleh para aktor yang terlibat. Artinya bahwa aktor yang terlibat memahami makna dari bahasa yang digunakan dalam menjalin relasi sosial dengan aktor lainnya. Makna-makna tersebut terkadang sengaja dibuat final dan hanya dipahami oleh para aktor yang

terlibat dalam suatu kelompok relasi sosial tertentu saja.

Barker (2008:83) menyebutkan bahwa "*kebudayaan dapat dipandang sebagai peta makna yang tertata dan terbentuk melalui saling silang diskursus dimana objek dan praktik memperoleh maknanya*". Dengan demikian perkataan yang muncul dalam relasi sosial antar aktor di lembaga Diktuk dapat menjadi peta makna yang dapat mengkonstruksi gugus pengetahuan tentang kultur Polri. Makna-makna yang muncul dari perkataan tersebut diturunkan terus-menerus sehingga menjadi tradisi dan mempengaruhi gagasan, perilaku, dan tindakan para aktor kepolisian selama mengikuti pendidikan, bahkan ketika mereka sudah bertugas di lapangan.

Jika berfikir dengan logika terbalik tentang representasi kultur Polri yang tidak baik oleh para aktor-aktor kepolisian saat ini, maka kondisi tersebut bisa jadi disebabkan karena adanya pengaruh makna dari perkataan yang muncul selama para aktor tersebut mengikuti Diktuk di pabrik aktor Polri. Perkataan tersebut sudah dinaturalkan sebagai sesuatu yang hegemonik, yaitu sudah diterima sebagai hal yang "biasa" sehingga menjadi peta makna para aktor Polri dalam memahami pelaksanaan praktik-praktik kepolisian. Dengan demikian ia bisa menjadi salah satu hal yang mentradisi dan mempengaruhi representasi kultur Polri secara organisasi. Beberapa perkataan yang memunculkan makna tidak baik adalah:

- (1) "siap salah";
- (2) "harus pintar-pintar"; dan
- (3) "pokoknya."

Perkataan "siap salah" selalu diucapkan secara spontan oleh bawahan kepada atasannya, ketika perilaku atau tindakan yang dilakukannya tidak sesuai dengan keinginan atasannya. Terkadang ketidaksesuaian tersebut bukan dikarenakan perilaku atau tindakan bawahan secara normatif melanggar aturan, namun lebih kepada persepsi atasan yang menganggap perilaku dan tindakan bawahannya tidak sesuai dengan harapan mereka. Bawahan pada kondisi ini tanpa pembelaan atas apa yang telah dipersepsikan salah oleh atasannya. Melalui kesadaran praktis, para aktor terlibat dalam relasi sosial dimana bawahan selalu "siap disalahkan" oleh atasannya. Inilah wilayah kepribadian yang berisi gugus pengetahuan yang sudah diandaikan. Giddens dalam Priyono (2003:29) mengistilahkannya sebagai *taken for granted knowledge*. Para bawahan selalu siap disalahkan tanpa harus mempertanyakan secara terus menerus atas apa yang telah dipersepsikan salah oleh atasannya.

Giddens menjelaskan kembali bahwa kesadaran praktis ini merupakan kunci bagaimana relasi sosial lambat laun menjadi struktur. Sama halnya dengan bawahan yang selalu siap disalahkan oleh atasannya yang secara terus menerus diproduksi dan lambat laun menjadi struktur berupa kultur Polri yang tidak baik. Pentradisian dari kesadaran praktis para aktor akan memunculkan beberapa perilaku dan tindakan yang tidak sesuai dengan nilai, norma, dan simbolisasi normatif Polri, seperti: atasan tidak pernah salah, bawahan selalu menutupi kesalahan atasan atau selalu bertanggung jawab terhadap kesalahan kesatuan, bawahan tidak dapat mengoreksi gagasan dan praktik atasan meskipun menyimpang dan lain sebagainya.

Penggambaran bahwa “atasan tidak pernah salah”, bahkan dituangkan dalam lagu yang sering dinyanyikan oleh para peserta didik ketika mengikuti Diktuk di SPN dan Akpol. Judul lagu dimaksud adalah “Senior can do no wrong.” Selain itu ada rangkaian kalimat yang menggambarkan tentang senior yang tidak pernah dapat disalahkan. Kalimat dimaksud disusun seperti pasal dalam sebuah aturan hukum yaitu: *“Pasal 1, senior tidak pernah salah; Pasal 2 disebutkan jika ada senior yang salah, maka lihat Pasal 1.”*

Perkataan “harus pintar-pintar” jika dicermati sebenarnya memiliki makna negatif. Makna yang mengemuka adalah jika akan atau telah berperilaku atau melakukan tindakan tidak sesuai ketentuan, maka jangan sampai ketahuan oleh siapapun. Perkataan mengemuka melalui kesadaran diskursif para aktor kepolisian. Aktor-aktor dimaksud memahami apa yang digagasnya dan melakukan aktualisasi berupa tindakan-tindakan yang dapat membenarkan gagasan yang dimunculkannya. Disinilah letak kekuatan perkataan “harus pintar-pintar”, dimana gagasan yang menyimpang bisa saja tertutupi dengan berbagai praktik-praktik yang dapat membenarkan gagasan tersebut.

Perkataan “harus pintar-pintar” sangat mungkin menginspirasi sebagian aktor kepolisian untuk menutupi berbagai perilaku dan tindakan yang menyimpang dari nilai, norma, dan simbolisasi normatif Polri. Inspirasi ini kemudian menimbulkan gagasan negatif dari sebagian aktor kepolisian, misalnya untuk berperilaku koruptif yang diaktualisasikan dengan berbagai praktik pungutan liar (pungli). Dengan kemampuan dan pengetahuan yang dimilikinya, aktor kepolisian ini merekayasa

berbagai praktik Pungli tersebut agar memperoleh pembenaran.

Giddens dalam Priyono (2003:29) menyebutkan bahwa kesadaran praktis jika diaktualisasikan secara terus-menerus menjadi kunci pembentukan struktur. Jika struktur merupakan metafora dari pembentukan kultur Polri, maka apa yang dikatakan Giddens bisa diperdebatkan kembali. Letak perdebatannya adalah pembentukan struktur berupa kultur Polri yang negatif, ternyata tidak hanya berawal dari kesadaran praktis aktor saja, melainkan juga disebabkan dari kesadaran diskursif para aktornya juga. Kedua kesadaran aktor ini yang diaktualisasikan menjadi praktik berulang dan lambat laun menjadi struktur.

Perkataan “pokoknya” memiliki makna bahwa segala sesuatu harus dilaksanakan dengan segala cara meskipun ada hambatan. Pada satu sisi, perkataan ini bisa menginspirasi untuk berfikir inovatif dan bertindak kreatif. Namun di sisi lain, perkataan tersebut dapat menginspirasi seseorang untuk melakukan apapun dengan segala cara, baik benar atau salah, agar suatu pekerjaan dapat dilaksanakan.

Jika pemaknaan perkataan “pokoknya” berhenti pada makna final dimana seseorang harus berfikir inovatif dan bertindak kreatif agar suatu pekerjaan dapat dilaksanakan, maka akan berdampak kepada gugus pengetahuan yang positif. Sebaliknya jika perkataan “pokoknya” tidak memiliki makna final, dimana para aktor yang terlibat di dalamnya terus menerus memaknai perkataan tersebut sesuai interpretasi masing-masing berdasarkan pemahaman yang dimilikinya, maka timbulah ruang-ruang untuk melakukan penyimpangan.

Pemaknaan yang tidak terhenti tersebut akan semakin menyimpang dari kultur Polri manakala para aktor tidak memiliki perilaku dan tindakan yang sesuai dengan nilai, norma, dan simbolisasi normatif kultur Polri.

Untuk merubah kultur Polri yang terlanjur dianggap tidak baik, maka perkataan “siap salah”, “harus pintar-pintar” dan “pokoknya” harus dihapuskan dalam gugus pengetahuan aktor-aktor kepolisian. Mereka jangan diberi ruang untuk berkembang dan dipraktikkan oleh para aktor yang terlibat, baik selama menjadi calon aktor di Diktuk maupun ketika sudah bertugas sebagai aktor kepolisian. Sebab mereka dapat mempengaruhi pengalaman-pengalaman aktual ketika bertugas di lapangan yang sudah pasti tidak sesuai dengan nilai, norma, dan simbolisasi normatif Polri. Gugus pengetahuan, pengalaman aktual, dan praktik-praktik para aktor yang terlibat di dalamnya merupakan tiga matra pokok dalam pengkonstruksian sebuah kultur Williams (1981:87).

C. Proses Hegemoni dalam Konstruksi Kultur Polri

Konstruksi kultur sebuah organisasi tidak lepas dari pengaruh praktik hegemoni yang ada di dalamnya. Hal ini sebagaimana yang dikatakan oleh Barker (2000:62) mengutip Williams (1973, 1979, 1981) bahwa “*di dalam konstruksi sebuah kultur terdapat unsur makna yang dipandang sebagai induk dan bersifat dominan*”. Proses konstruksi dan reproduksi makna dan praktik otoritatif inilah yang oleh Gramsci (1968) disebutkan juga sebagai praktik hegemoni. Artinya bahwa makna dan praktik otoritatif yang dikonstruksikan dan direproduksi merupakan hasil dari berbagai aliansi kekuasaan dan proses negosiasi antar kelas.

Praktik hegemoni Gramsci tidak dapat disamakan dengan sistem hierarkhi sebagaimana yang ada dalam organisasi Polri. Namun sistem hierarkhi juga merupakan varian dari praktik hegemoni. Oleh karena itu penulis mengajukan konsep yang dinamakan dengan hegemoni absolut, yaitu praktik hegemoni tanpa melalui pembentukan aliansi dan proses negosiasi antara aktor kelas dominan maupun sub-ordinat. Tingkat kepatuhan aktor dari kelas sub-ordinat kepada kelas dominan tanpa melalui pertentangan maupun perdebatan dalam arena-arena relasi antar aktor dalam organisasi Polri. Praktik hegemoni absolut lazim dilakukan oleh organisasi yang memegang ketat sistem hierarkhi seperti Polri. Tidak halnya dengan praktik hegemoni ala Gramsci. Keduanya sangat bertolak belakang. Hegemoni absolut tidak memberikan ruang-ruang untuk melakukan negosiasi dan pembentukan aliansi antar kelas. Sementara itu hegemoni ala Gramsci sangat kental dengan negosiasi dan

membentuk aliansi untuk memperoleh kata sepakat antar kelas.

Kondisi seperti di atas, diistilahkan oleh aliran pemikiran kritis sebagai adanya "gap" atau jurang ketimpangan konsep dan praktik dalam sebuah realitas sosial, yaitu ada dua praktik hegemoni berbeda dalam sebuah organisasi yang memegang ketat sistem hirarkhi. Habermas (Magnis-Suseno, 1992:176) *menyebutkan "bahwa ciri khas dari pemikiran kritis adalah merefleksikan masyarakat serta dirinya sendiri dalam konteks dialektika struktur-struktur penindasan dan emansipasi"*. Mencermati apa yang dikatakan oleh Habermas, maka adanya "gap" antara dua konsep dan praktik hegemoni dalam organisasi Polri menjadi semacam peta nalar bagi penulis untuk "memotret" konstruksi kultur Polri yang hingga saat ini masih dianggap belum baik.

Menariknya bahwa tidak semua aktor dari kelas dominan maupun sub-ordinat dalam setiap level manajerial organisasi Polri terlibat dalam praktik hegemoni ala Gramsci. Hanya aktor-aktor Polri dari kelas dominan yang memiliki dominasi kekuasaan tertentulah yang terlibat dalam praktik hegemoni ala Gramsci. Begitu juga dengan aktor-aktor sub ordinat Polri yang terlibat adalah mereka yang hanya berkepentingan dengan dominasi kekuasaan yang dimiliki oleh aktor tertentu dari kelas dominan dimaksud. Jadi praktik hegemoni ala Gramsci dalam organisasi Polri sebenarnya hanya dilakukan oleh sebagian aktor demi kepentingan tertentu bukan kepentingan organisasi Polri. Kondisi inilah yang kemudian membuka ruang kritik dan kecurigaan tentang telah terjadinya penyalahgunaan praktik hegemoni ala Gramsci oleh sebagian aktor Polri dan menjadi penyebab belum baiknya kultur Polri

hingga saat ini. Kesamaan kepentingan menjadikan para aktor berbeda kelas ini melakukan proses negosiasi dan membentuk aliansi untuk memperoleh kesepakatan tertentu di luar kepentingan Polri.

Setidaknya ada tiga jabatan dan kewenangan yang kerap kali diperhitungkan posisinya oleh aktor-aktor dalam organisasi Polri, yaitu:

- (1) mengelola sumber daya manusia (SDM) Polri;
- (2) mengelola pelayanan kepada masyarakat; dan
- (3) pengawasan terhadap segala kegiatan yang dilakukan oleh aktor Polri. Jabatan dan kewenangan merupakan presentasi dari sebuah otoritatif.

Aktor-aktor dengan kepemilikan otoritatif merupakan pihak yang dapat mempengaruhi konstruksi struktur hegemoni kekuasaan dalam organisasi Polri. Praktik-praktik otoritatif inilah yang kemudian diidentifikasi menjadi pemicu terjadinya praktik hegemoni kekuasaan ala Gramsci di organisasi Polri. Dengan demikian ada keterkaitan antara otoritatif dalam teori strukturasi Giddens dengan praktik hegemoni ala Gramsci. Keterkaitan ini mungkin hanya terjadi dalam organisasi Polri. Keterkaitan ini pulalah yang menunjukkan bahwa praktik hegemoni ala Gramsci kemudian lambat laun dapat membentuk gagasan dan mempengaruhi praktik-praktik para aktor Polri yang dilakukan berulang sehingga membentuk kultur Polri.

Otoritatif atas orang dimiliki oleh aktor-aktor Polri yang memiliki jabatan dan kewenangan untuk mengelola SDM Polri dimulai dari proses rekrutmen, pembinaan karier, perawatan personel, sampai dengan pengakhiran masa dinas. Mereka

memiliki ruang-ruang untuk menjalin relasi-relasi sosial dengan aktor Polri lainnya. Sebab setiap aktor dalam organisasi Polri pasti berkepentingan dengan aktor-aktor ini. Seakan-akan mereka memiliki kekuasaan yang sedemikian besar untuk mengelola SDM Polri. Padahal sebenarnya dominasi kekuasaan yang dimilikinya tidak bersifat mutlak, karena kewenangan mereka dibatasi oleh aturan tertulis pengelolaan SDM Polri.

Melalui kesadaran diskursif, hampir semua aktor Polri, beranggapan bahwa otoritatif atas orang melekat pada diri setiap aktor yang memiliki jabatan dan kewenangan di bidang SDM Polri bukan pada aturan. Kesadaran inilah yang oleh Marx kemudian Althusser dan Gramsci namakan sebagai kesadaran palsu dari kelas pekerja. Maksudnya kelas pekerja menderita "kesadaran palsu" yang merupakan pandangan dunia borjuis yang salah yang mengabdikan kepada kelas kapitalis (Barker, 2008:58). Kelas pekerja diidentikkan oleh penulis dengan kelas subordinat.

Kesadaran palsu ini kemudian terus dipraktikkan dalam tindakan nyata hampir seluruh aktor di Polri. Akibatnya tanpa disadari terjadi pengkultusan terhadap aktor Polri yang memiliki jabatan dan kewenangan otoritatif atas orang. Apalagi ada rumor yang kerap terdengar dalam relasi antar aktor Polri bahwa "*orang-orang yang bekerja di SDM memang tidak bisa membantu tapi bisa saja mereka menjatuhkan*". Rumor ini tidak pernah bisa dibuktikan. Namun demikian sebagian besar aktor

Polri mempercayai bahwa rumor tersebut bisa saja terjadi pada dirinya sendiri. Kepercayaan mereka terhadap aturan dalam pengelolaan SDM Polri terkalahkan dengan kesadaran palsu yang dimilikinya.

Otoritatif atas perekonomian dimiliki oleh aktor-aktor Polri yang memiliki jabatan dan kewenangan terkait pengelolaan jasa pelayanan kepada masyarakat. Sejatinya pemberian jasa layanan Polri tidak berorientasi keuntungan. Namun praktiknya, kegiatan pemberian jasa pelayanan terkadang disimpangkan oleh sebagian aktor Polri, seperti: mengutip sejumlah uang kepada masyarakat atau melakukan kutipan terhadap layanan yang diberikan di atas tarif resmi sehingga menguntungkan secara pribadi.⁶

Polri kerap kali melakukan pembelaan bahwa adanya kutipan uang terhadap pelayanan yang diberikan kepada masyarakat atau mengutip uang pelayanan melebihi batas dari tarif resmi tidak lepas dari peran masyarakat. Terkadang masyarakat yang menginginkan jasa pelayanan Polri yang cepat dan minta diistimewakan dari masyarakat lainnya, kemudian berupaya dengan segala cara mempengaruhi para aktor-aktor pelayanan Polri di lapangan dengan iming-iming sejumlah uang. Sebagian aktor Polri kemudian memanfaatkan momentum ini, yaitu dengan melayani apa yang menjadi keinginan masyarakat dan menerima uang pemberian masyarakat untuk kepentingan pribadinya.

⁶ Hasil survei Komisi Pemberantasan Korupsi yang dilakukan mulai bulan April sampai dengan bulan Desember 2009 terhadap 371 unit layanan di 98 instansi, 39 instansi tingkat pusat, 10 pemerintah provinsi, dan 49 pemerintah kabupaten atau kota. Jumlah responden

pengguna layanan publik yang disurvei sebanyak 1.039 orang. Hasil survei ini dimuat dalam harian Kompas terbit hari Rabu tanggal 23 Desember 2009.

Marx (Barker, 2008:51) berpendapat tatanan sosial diproduksi dan direproduksi melalui suatu kekuatan material yang selalu dikaitkan dengan kekuatan perekonomian. Pendapat Marx sejalan untuk menjelaskan gagasan sebagian aktor Polri yang berupaya mendapatkan otoritatif di bidang perekonomian dengan tujuan memperkuat posisinya dalam relasi antar aktor pada tatanan sosial organisasi Polri. Untuk mencapainya, aktor-aktor Polri berupaya menempati posisi pada bagian pemberian pelayanan tersebut. Hal ini merupakan realita sosial dalam organisasi Polri. Pada bagian tersebut ada ruang-ruang yang memungkinkan untuk dilakukan penyimpangan dalam pemberian layanan kepada masyarakat, sehingga sebagian aktor Polri memiliki kekuatan di bidang perekonomian. Dengan mendapatkan kekuatan di bidang perekonomian maka mereka meyakini dapat mempertahankan posisinya sebagai pihak yang memberikan pelayanan kepada masyarakat. Demikian seterusnya.

Aktor Polri yang memiliki otoritatif atas pengawasan memiliki dominasi kekuasaan untuk mengawasi setiap kegiatan kepolisian agar sesuai dengan aturan yang berlaku, di antaranya: kegiatan pengelolaan SDM dan pemberian pelayanan Polri kepada masyarakat. Oleh karena itu mereka yang berada di bagian pengawasan haruslah aktor-aktor Polri yang "bersih". Mereka jangan terlibat penyimpangan dalam bentuk apapun. Sebab jika mereka terlibat dalam konspirasi penyimpangan maka struktur penyimpangan yang terjadi akan semakin kuat.

Mencermati kembali uraian tentang sedemikian besarnya pengaruh aktor-aktor Polri yang memiliki otoritatif atas orang, perekonomian, dan

pengawasan menyebabkan banyak aktor di Polri berupaya mendekati aktor-aktor ini. Sebab mereka memiliki keterpengaruh terhadap posisi para aktor kepolisian lainnya. Tetapi bisa jadi sebenarnya aktor yang memiliki dominasi kekuasaan tersebut tidak memiliki keinginan untuk didekati oleh aktor-aktor Polri dominan maupun sub-ordinat lainnya, namun karena aktor Polri ini merasa memiliki kepentingan untuk mempertahankan posisinya, maka mereka tetap membuka ruang-ruang untuk berinteraksi dengan aktor yang tidak memiliki dominasi kekuasaan.

Ada persinggungan kepentingan pada kondisi ini. Dari sisi aktor yang memiliki dominasi kekuasaan (baik otoritatif atas orang, perekonomian, maupun pengawasan), membuka ruang untuk melakukan interaksi dengan aktor-aktor Polri yang tidak memiliki dominasi. Ruang interaksi yang dibuka dalam rangka memperkuat dan melanggengkan posisi para aktor yang memiliki salah satu dari ketiga dominasi kekuasaan tersebut. Di sisi lain, aktor yang tidak memiliki ketiga dominasi kekuasaan berupaya mengisi ruang-ruang interaksi yang memang sengaja dibuat, agar bisa masuk dalam lingkaran ketiga dominasi kekuasaan. Sebab aktor-aktor ini meyakini jika masuk dalam salah satu lingkaran dari ketiga dominasi kekuasaan, maka mereka dapat naik kelas atau setidaknya memiliki posisi sesuai dengan keinginannya bukan sesuai kebutuhan organisasi Polri.

Interaksi yang hanya melibatkan sebagian aktor dari kelas dominan yang memiliki otoritatif atas orang, perekonomian, dan pengawasan dengan aktor-aktor sub ordinat dilakukan secara terus menerus menembus ruang dan waktu. Dapat dikatakan praktik interaksi ini dilakukan secara turun-

temurun bahkan ada sebagian aktor Polri yang kemudian mengistilahkan dengan pembentukan dinasti kekuasaan. Dikarenakan dilakukan secara terus-menerus maka terkonstruksilah gagasan yang teraktualisasi dalam bentuk interaksi yang khas, yaitu interaksi yang hanya melibatkan beberapa aktor Polri berbeda kelas demi mengakomodir kepentingan mereka saja. Pada interaksi yang khas ini kemudian terjadi posisi tawar-menawar kepentingan.

Aktor dominan baik disengaja maupun tidak disengaja menawarkan otoritatif yang dimilikinya untuk dapat dimanfaatkan oleh aktor sub-ordinat. Dilain pihak, aktor sub-ordinat juga menawarkan sesuatu agar dapat memanfaatkan otoritatif yang dimiliki oleh aktor dominan. Terjadilah proses tawar menawar kepentingan dalam bentuk negosiasi. Proses negosiasi yang terjadi sering “diplesetkan” dengan istilah “*wani piro entuk piro*” dalam relasi aktor dominan dengan sub-ordinat di lingkungan Polri. Oknum aktor dominan akan mengatakan “*wani piro*” sementara oknum bawahan akan berfikir “*entuk piro.*” Atas negosiasi yang terjadi mereka kemudian menjalin alian-aliansi yang khas.

Sekali lagi ditegaskan bahwa praktik interaksi dan pembentukan aliansi yang khas ini hanya melibatkan sebagian aktor Polri saja. Tetapi karena dipraktikkan berulang menembus ruang dan waktu maka terbentuklah motif atau kognisi tak sadar (*unconscious motives/cognition*) dari sebagian besar aktor Polri untuk mempercayai bahwa interaksi yang khas tersebut memang ada. Kognisi tak sadar terjadi karena ketidaksadaran dari sebagian aktor Polri dalam melakukan relasi sosial dengan aktor yang memiliki tiga otoritatif sebagai sebuah respon atas tindakan yang diterimanya.

Melalui “kamera” hegemoni ala Gramsci maka dapat dipotret beberapa fenomena bahwa pertama, ada sebagian aktor Polri dari kelas dominan yang memiliki otoritatif atas orang, perekonomian, dan pengawasan membuka hubungan kepemimpinan dengan aktor sub-ordinat melalui hubungan persetujuan yang khas. Kedua, hubungan persetujuan ini terjadi karena didahului proses tawar menawar kepentingan. Kepentingan kedua aktor berbeda kelas terakomodir dan bukan mengakomodir kepentingan organisasi. Ketiga, mereka kemudian membentuk aliansi yang tidak dapat ditembus oleh aktor-aktor Polri lainnya, sepanjang mereka berada di luar lingkaran interaksi yang telah diciptakan. Keempat, atas aliansi yang dibentuk, maka oknum aktor yang dominan dapat melanggengkan kekuasaannya, sedangkan aktor sub-ordinat dapat mempertahankan posisinya atau bahkan naik kelas.

Organisasi dijadikan arena praktik hegemoni absolut dan hegemoni ala Gramsci oleh aktor-aktor Polri. Praktik-praktik yang berulang kemudian membentuk apa yang dinamakan dengan kultur Polri. Hegemoni absolut dalam konteks praktik sistem hierarkhi memproduksi kultur Polri yang negatif, ketika gagasan dan tindakan dari sebagian aktor dominan dalam menjalankan sistem hierarkhi tidak sesuai dengan nilai, norma, dan simbolisasi normatif Polri. Demikian pula dengan praktik hegemoni ala Gramsci, oleh sebagian aktor Polri dapat memproduksi kultur Polri yang tidak baik, ketika negosiasi yang terjadi dalam proses hubungan kepemimpinan, menyimpang dan tidak sesuai dengan nilai, norma, dan simbolisasi normatif organisasi Polri.

D. Aktor Dominan dan Sub-Ordinat dalam Peta Hubungan Agensi dan Kesadaran Membentuk Struktur-Kultur Polri

Aktor hasil produksi lembaga Diktuk Polri memiliki kekuasaan dan pengetahuan. Kekuasaan yang dimiliki karena adanya pelekatan tugas dan kewenangan sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Polri. Sementara itu pengetahuan tentang kepolisian dimiliki selama mereka menjalani pendidikan di lembaga Diktuk Polri. Dengan kekuasaan dan pengetahuan yang dimilikinya, aktor-aktor Polri berpotensi menjadi agensi yang dapat mempengaruhi dinamika pembentukan struktur berupa kultur Polri. Mereka dapat menciptakan gugus makna dari pengalaman aktual yang dialami ketika melaksanakan tugas sebagai anggota Polri dan menghasilkan teks-teks dan praktik yang melibatkan seluruh agen atau aktor Polri, sehingga terbentuklah sebuah kultur. Gugus makna, pengalaman aktual, dan teks-teks serta praktik dari aktor merupakan konstruksi utama sebuah kultur (Williams, 1981: 87).

Di dalam konteks keterpengaruhan terhadap kultur Polri ternyata baik aktor dominan maupun sub-ordinat Polri, dengan pengetahuan dan kekuasaan yang dimilikinya dapat menampilkan gagasan dan tindakan yang tidak sesuai dengan nilai, norma, dan simbolisasi normatif Polri. Mereka biasanya diidentikkan dengan aktor Polri yang memiliki

perilaku tidak baik, melakukan pelanggaran atau penyimpangan, dengan data sebagai berikut:

Tabel Data Pelanggaran yang dilakukan oleh Aktor Polri

No	Tahun	Perwira	Bintara	Jumlah
1	2009	689	5.672	6.451
2	2010	868	6.391	7.259
3	2011	582	3.760	4.342
4	2012	762	4.480	5.242
Jumlah		2.901	20.393	23.294

(Sumber: Pemberitaan Media dan Laporan Periodik Polri)

Data tabel menunjukkan bahwa sebanyak 2.901 aktor Perwira (kelas dominan) melakukan pelanggaran, sedangkan Bintara (kelas sub-ordinat) sebanyak 20.393 orang. Jika dikaitkan dengan jumlah anggota Polri saat ini sebanyak 385.638 orang,⁷ berarti prosentase aktor Polri yang melakukan pelanggaran sebesar 6,04 % saja. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa tidak semua aktor dominan maupun sub-ordinat melakukan pelanggaran, tetapi hanya sebagian kecil saja. Namun demikian mempengaruhi pandangan masyarakat terhadap kultur Polri yang masih belum baik.

Merupakan kajian menarik ketika masyarakat kemudian melakukan justifikasi bahwa kultur Polri masih dianggap belum baik hingga saat ini, hanya berdasarkan masih ditemukannya sekitar 6,04 %

⁷ Data Staf Sumber Daya Manusia Markas Besar Polri TA. 2012

saja aktor Polri yang telah melakukan pelanggaran. Fenomena cara pandang masyarakat yang demikian dapat dijelaskan dari sudut pandang teori strukturasi, khususnya ketika kita mencoba mengkaji tentang posisi aktor dalam sebuah bentukan struktur. Burns (1986:9) menganggap bahwa *“agen manusia mencakup individu maupun kelompok terorganisasi, organisasi dan bangsa.”* Sedangkan Touraine (1977) yang memusatkan perhatian pada kelas sosial dalam Ritzer (2010: 568) menyebutkan bahwa:

“Jika kita menerima kolektivitas- kolektivitas tersebut sebagai agen, kita tidak dapat menyatakan agensi dengan fenomena level mikro. Selain itu, kalau struktur biasanya menunjuk pada struktur sosial skala besar, ia pun dapat merujuk pada struktur mikro seperti mereka yang terlibat dalam interaksi manusia.”

Giddens (1979:66) mempertegas posisi aktor dalam hubungan struktur mikro dan makro dimana ia melibatkan reproduksi hubungan antar aktor atau kolektivitas. Jadi agensi dan struktur dapat merujuk pada fenomena level mikro, makro atau keduanya. Mendasari penjelasan dari Burns, Touraine, dan Giddens, maka letak permasalahannya bukan pada angka 6,04% dari 385.638 orang aktor Polri yang melakukan pelanggaran menjadi penyebab munculnya image negatif terhadap kultur Polri. Letak permasalahannya adalah sejumlah 6,04% ternyata telah berubah dari sekedar aktor yang melakukan pelanggaran menjadi agensi-agensi yang dapat mempengaruhi struktur makro yaitu kultur Polri.

Jadi 6,04 % aktor Polri telah memproduksi gagasan dan tindakan yang menyimpang. Atas produksi

tindakannya kemudian mereka mereproduksi struktur sosial yaitu berupa kultur yang tidak sesuai dengan nilai, norma, dan simbolisasi normatif Polri. Dengan kata lain bahwa reproduksi struktur sosial berupa kultur Polri yang tidak baik akibat dari tindakan para aktor dimaksud. Oleh karena itu kembali ditegaskan bahwa 6,04 % aktor Polri telah berubah menjadi 6,04 % agensi yang dapat mempengaruhi bentukan struktur berupa kultur Polri yang normatif menjadi kultur yang tidak baik.

Giddens (1984) menyebut agensi ini sebagai agen atau aktor aktif. Mereka aktif karena memiliki potensi berupa kekuasaan atau pengetahuan. Mereka kemudian aktif membentuk struktur. Oleh karena itu Polri jangan melihat angka 6,04% sebagai angka yang kecil dari 385.638 aktor Polri yang ada saat ini. Angka 6,04% merupakan agensi atau agen-agen aktif yang terus-menerus dapat mereproduksi struktur berupa kultur Polri yang tidak baik. Agensi-agensi ini dapat dimetaforakan seperti barang *“yang tidak sempurna”* untuk digunakan lagi.

Ada dua pilihan terhadap kondisi tersebut, yaitu tidak digunakan sama sekali atau dilakukan reproduksi di pabrik aktor Polri. Pilihan untuk tidak menggunakan sama sekali merupakan pilihan terakhir. Pilihan yang terbaik adalah melakukan reproduksi ulang terhadap agensi-agensi dimaksud agar mereka menjadi aktor Polri yang baru, yaitu aktor Polri yang memiliki gagasan dan tindakan sesuai dengan nilai, norma, dan simbolisasi normatif Polri.

Memang tidak ada satupun yang dapat menjamin bahwa upaya tersebut akan berhasil merubah gagasan dan tindakan para aktor yang telah melakukan pelanggaran untuk menjadi baik. Hal ini

dikarenakan menyangkut tingkat kesadaran mereka dalam memunculkan gagasan dan tindakan sosial berupa pelanggaran selama ini. Menurut Giddens ada 3 (tiga) tingkatan kesadaran aktor, yaitu: kesadaran diskursif (*discursive consciousness*), kesadaran praktis (*practical consciousness*), dan motif atau kognisi tak sadar (*unconscious motives/cognition*).

Jika aktor yang melakukan pelanggaran berada pada kondisi kesadaran diskursif, maka akan sulit untuk melakukan perubahan terhadap gagasan dan tindakannya yang menyimpang. Sebab mereka sengaja memunculkan gagasan untuk melakukan penyimpangan dan diaktualisasikan dalam praktik-praktik kepolisian sehari-hari. Bahkan ada sebagian aktor dimaksud, kemudian melakukan pembenaran-pembenaran terhadap gagasan dan tindakan menyimpang yang telah dilakukannya.

Salah satu contoh tindakan aktor yang melakukan pelanggaran melalui kesadaran diskursifnya adalah seorang anggota polisi lalu-lintas yang sengaja melakukan negosiasi terhadap masyarakat pelanggar lalu lintas untuk memperoleh sejumlah uang. Aktor ini beralasan bahwa tindakannya meminta sejumlah uang dari masyarakat yang terkena pelanggaran lalu lintas bukan untuk dirinya tapi untuk menambah biaya perawatan kendaraan dinas yang tidak terdukung penuh dari anggaran Polri. Jadi aktor polisi lalu-lintas meyakini dan berusaha melakukan pembenaran bahwa tindakannya untuk melanggar adalah benar karena demi mendukung tugasnya sebagai seorang anggota Polri. Terlepas dari benar atau tidaknya bahwa dukungan anggaran Polri terbatas, yang menjadi fokus pengkajian adalah aktor ini secara sadar melakukan penyimpangan dan pembenaran yang

pada kondisi tertentu meyakini bahwa tindakannya adalah benar. Hal ini berarti akan menyangkut keyakinan-keyakinan seorang aktor terhadap gagasan dan tindakan yang dilakukannya. Jika menyangkut keyakinan, maka akan terhubung dengan konstruksi sebuah ideologi pada diri seorang aktor. Keyakinan yang berulang terus menerus akan mengkonstruksi sebuah ideologi yang akan sulit untuk dilakukan perubahan.

Aktor yang melakukan pelanggaran pada kondisi kesadaran praktis dan kognisi tidak sadar, tidak terlalu sulit untuk diubah gagasan dan tindakannya agar sesuai dengan nilai, norma, dan simbolisasi normatif Polri. Sebab mereka melakukan pelanggaran secara tidak disengaja atau mereka hanya menjadi bagian dari sebuah struktur penyimpangan. Dalam bahasa yang sederhana adalah mereka "terpaksa" melakukan pelanggaran. Memperbaiki gagasan dan tindakan aktor yang melakukan pelanggaran pada kedua kondisi kesadaran ini akan semakin mudah ketika organisasi memiliki komitmen kuat untuk meniadakan struktur penyimpangan yang ada di dalamnya. Dengan demikian di dalam organisasi Polri tidak ada satu arenapun yang dapat dimainkan oleh para aktor Polri untuk melakukan pelanggaran atau penyimpangan yang dapat mempengaruhi tampilan kulturalnya di tengah masyarakat.

Patut diingat bahwa aktor yang telah berubah menjadi agensi dengan kesadarannya membentuk, mempertahankan atau mengubah struktur tentu memiliki kuasa. Tanpa kuasa maka aktor tidak dapat berubah menjadi agensi dan memperjuangkan gagasan serta melakukan tindakan untuk membentuk, mempertahankan, atau bahkan mengubah struktur kepentingan. Inilah pentingnya

sebuah kuasa dan pengetahuan pada diri agensi. Oleh karena itu kuasa dan pengetahuan yang melekat pada diri agensi harus sesuai dengan nilai, norma, dan simbolisasi normatif Polri.

E. Pertarungan Motivasi dalam Diri Oknum Aktor Polri dan Pembiaran Negara: Suatu Pembelaan

Mungkin sebagian dari pembaca masih ingat dengan salah satu penggalan syair yang dinyanyikan oleh kelompok band papan atas di Indonesia yaitu *".....rocker juga manusia, punya rasa dan punya hati...."* Sama halnya dengan aktor Polri, mereka dan penulis juga termasuk di dalamnya adalah seorang manusia juga, yang memiliki rasa dan punya hati. Rasa dan hati merupakan ruang-ruang psikologis dimana seorang manusia normal menempatkan segala keinginannya. Dari perspektif teori strukturasi Giddens, maka keinginan-keinginan aktor identik dengan motivasi aktor untuk memunculkan gagasan dan melakukan praktik-praktik sosial tertentu. Giddens dalam Ritzer (2010:570) menyebutkan bahwa:

"Aktor pun memiliki motivasi untuk bertindak, dan motivasi-motivasi ini melibatkan keinginan dan hasrat yang mengubah tindakan. Jadi kalau rasionalisasi dan reflektivitas terus-menerus dilibatkan dalam tindakan, motivasi lebih tepat bila dipahami sebagai potensi untuk bertindak."

Kutipan lengkap diatas untuk memberikan gambaran bahwa gagasan dan tindakan aktor dalam sebuah relasi sosial selalu didasari atas motivasi.

Gagasan dan tindakan akan membentuk sebuah struktur manakala dilakukan secara berulang melintasi ruang dan waktu. Demikian juga dengan sebagian aktor Polri yang memiliki gagasan dan tindakan menyimpang atau melanggar, pasti didasari atas motivasi-motivasi. Motivasi ini bisa berasal murni dari dalam diri aktor atau akibat keterpengaruhan dari kondisi sosial yang ada di sekitar aktor dimana mereka melakukan relasi-relasi sosial.

Keterpengaruhan lingkungan sosial terhadap kemunculan motivasi seorang aktor Polri tidak dapat diabaikan. Apalagi Polri memang bagian yang tidak dapat dipisahkan dari masyarakat dimana sebuah komunitas dan relasi sosial ada di dalamnya. Apa yang dilihat dan dirasakan ketika aktor Polri melaksanakan tugasnya di tengah masyarakat pasti akan mempengaruhi motivasi dirinya dalam praktik-praktik kepolisian di tengah masyarakat.

Negara secara bertahap sudah berupaya menaikkan penghasilan anggota Polri. Namun kenaikan yang diupayakan tidak dapat mengimbangi rasio kenaikan standar kehidupan ekonomi yang ada ditengah masyarakat. Negara melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri, justru memberikan kewenangan yang sangat besar kepada Polri. Dengan demikian aktor-aktor Polri ini berada pada kondisi satu sisi tidak memiliki kecukupan penghasilan, namun di sisi lain memiliki kewenangan yang cukup besar. Adanya disparitas kondisi ini kemudian memunculkan motivasi sebagian aktor menyalahgunakan kewenangan yang dimilikinya untuk memenuhi kekurangan kebutuhan hidup mereka. Tidaklah salah apabila dikatakan, negara seakan memberikan ruang-ruang kepada sebagian aktor Polri untuk dapat melakukan

pelanggaran atau penyimpangan. Motivasi yang muncul dari perbedaan dua kondisi kemudian memunculkan gagasan dan tindakan aktor untuk menyalahgunakan jabatan dan kewenangan yang dimilikinya untuk memperkecil disparitas dimaksud. Kemunculan gagasan dan tindakan sebagian aktor tersebut merupakan titik awal transisi seorang aktor berubah menjadi agensi yang membawa pengaruh negatif terhadap pembentukan struktur berupa kultur Polri. Sebagaimana yang dikatakan oleh Giddens (1984:9) bahwa: *"...agensi terdiri dari peristiwa yang di dalamnya individu bertanggung jawab atas peristiwa tersebut...peristiwa tidak akan terjadi jika saja individu tidak melakukan intervensi"*. Jadi agensi-agensi dalam struktur kultur Polri yang negatif, berawal dari adanya motivasi dalam diri seorang aktor Polri.

Tentu ada yang kemudian mendebat, bagaimana dengan aktor Polri yang dalam kondisi sama yaitu kekurangan dalam hal penghasilan dan memiliki jabatan strategis serta kewenangan besar, namun tidak melakukan penyimpangan. Penjelasan adalah bahwa di antara keduanya sebenarnya memiliki motivasi yang sama, yaitu sebagai manusia normal memiliki keinginan untuk dapat mencukupi kebutuhan dasar hidupnya dan bila perlu dapat menyimpan lebih. Letak perbedaannya adalah aktor Polri yang melakukan pelanggaran tidak mampu meredam motivasinya sehingga teraktualisasi menjadi gagasan dan tindakan yang menyimpang, sedangkan aktor Polri lainnya mampu meredam motivasinya.

Telah terjadi semacam pertarungan motivasi di dalam diri seorang agensi Polri. Ketika yang menang adalah motivasi untuk melakukan penyimpangan,

maka ia akan berwujud menjadi seorang agensi yang memberi pengaruh negatif terhadap tampilan kultur Polri, sedangkan jika yang memenangkan pertarungan adalah motivasi yang baik maka akan lahir agensi-agensi yang sesuai dengan kultur normatif Polri. Oleh karena itu penting untuk tetap menjaga agar aktor-aktor Polri tetap memiliki motivasi yang baik, meskipun sedemikian besar pengaruh dari luar organisasi Polri.

F. Kesimpulan

Membaca ulang kultur Polri dalam sebuah tinjauan kritis memiliki makna menjelaskan kembali secara kritis tentang proses pembentukan kultur Polri saat ini dan mengungkapkan berbagai fenomena sosial yang menjadi penghambat dalam melakukan perubahan terhadap kultur Polri. Serangkaian penelitian dan kajian yang telah dilakukan memunculkan kesimpulan bahwa sulitnya melakukan perubahan terhadap kultur Polri saat ini dikarenakan (1) konstruksi kultur organisasi tidak dilaksanakan dengan baik di lembaga pendidikan pembentukan Polri; (2) adanya proses hegemoni dalam kultur Polri yang telah memunculkan gagasan dan tindakan sebagian aktor Polri namun tidak sesuai dengan nilai, norma, dan simbolisasi normatif Polri; dan (3) adanya pertarungan kepentingan dari kelompok yang berkuasa untuk mempertahankan status quo. Ketiganya dilakukan terus-menerus melintasi ruang dan waktu oleh sebagian aktor Polri sehingga mereproduksi kultur Polri yang negatif.

Dengan demikian jika Polri ingin melakukan perubahan terhadap kultur organisasinya yang sudah terlanjur terstigma oleh masyarakat, maka harus dilakukan melalui tiga tahap. Pertama, nilai,

norma, dan simbolisasi normatif Polri harus dikonstruksikan dengan baik di lembaga pendidikan pembentukan aktor Polri seperti Akpol dan SPN. Kedua, meniadakan dominasi-dominasi kekuasaan absolut yang tidak dapat dikontrol dalam relasi antar aktor kepolisian dan antar aktor kepolisian dengan aktor eksternal di luar Polri. Ketiga, kelas dominan dalam hal ini adalah para pemimpin Polri pada setiap level manajerial harus menampilkan gagasan dan praktik-praktik kepolisian sesuai dengan nilai, norma, dan simbolisasi normatif Polri sehingga tampilan perilaku dan tindakannya mencerminkan sebagai seorang Bhayangkara yang memiliki kultur normatif.

Daftar Pustaka

- Barker, Chris. 2000 dan ed. 2008. *Cultural Studies, Theory and Practice*. London: Sage Publications
- Burns, Tom R. 1986. "Actors, Transactions, and Social Structure: An introduction to social Rule System Theory dalam U. Himmelstrand (ed.), *Sociology: The Aftermath of Crisis*. London: Sage
- Denzin, Norman K. and Lincoln, Yvonna. S. 2000. *Handbook of Qualitative Research*. California: Sage Publication Inc.
- Foucault. 1991. *Governmentality*. Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf
- Giddens, Anthony. 1979. *Central Problems in Social Theory*. London: Macmillan
- 1981. *Contemporary Critique of Historical Materialism*. London: Macmillan
- 1984. *The Constitution of Society*. Cambridge: Polity Press
- ,ed. 2010. *Teori Strukturasi: Dasar-dasar Pembentukan Struktur Sosial Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Hardiman, F. Budi. 1993. *Menuju Masyarakat Komunikatif*. Yogyakarta: Kanisius
- Herry, B. Priyono. 2003. *Anthony Giddens: Suatu Pengantar*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia
- Marx, Karl. 1961. *Karl Marx: Selected Writings in Sociology and Social Philosophy I*, eds T. Bottomore and M. Rubel. London: Pelican
- Nugroho, Heru. 2011. *Menumbuhkan Ide-ide Kritis*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Ritzer, George and Goodman, Douglas J. 2004.

Sociological Theory. New York: Macgraw Hill

Simon, Roger. 1982. *Gramsci's Political Thought, An*

Introduction. London: Lawrence and Wishart

Williams, Raymond, 1981, *Culture*. London:

Fontana

Sumber lain:

Peraturan Kapolri Nomor 4 tahun 2010 tentang

Sistem Pendidikan Polri