

---



**Jurnal**  
**ILMU KEPOLISIAN**

Diterbitkan oleh Sekolah Tinggi Ilmu Kepolisian - PTIK dan dimaksudkan sebagai media informasi & forum pembahasan masalah-masalah yang berkaitan dengan studi ilmu kepolisian. Berisi tulisan ilmiah, ringkasan hasil penelitian, resensi buku atau gagasan orisinal yang kritis dan segar.

Redaksi mengundang para ahli, akademisi, praktisi, atau siapa saja yang berminat untuk berdiskusi dan menulis sambil mengkomunikasikan gagasan dan pikirannya dengan masyarakat luas.

Tulisan dalam Jurnal Ilmu Kepolisian tidak selalu mencerminkan pendapat redaksi.

**ISSN : 2620-2025**

**Alamat Redaksi / Tata Usaha:**

Sekolah Tinggi Ilmu Kepolisian - PTIK,  
Jl. Tirtayasa Raya No. 6, Kebayoran Baru,  
Jakarta Selatan - 12160

Telp : 021-7222234, Faks: 021-7207142

No. Rek. : BRI 0193-01-030673-509 A.n. Jurnal Studi Kepolisian

E-mail : jurnalkepolisian@gmail.com



**Jurnal**  
**ILMU KEPOLISIAN**

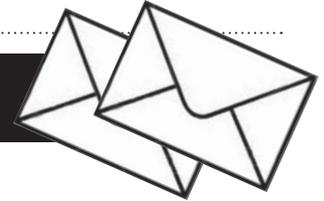
<b>Pelindung</b>	Gubernur/Ketua STIK-PTIK, Irjen. Pol. Dr. R. Sigid Tri Hardjanto, SH, M.Si.
<b>Penasehat</b>	Wakil Ketua STIK-PTIK, Bidang PPITK Brigjen. Pol. Drs. Oerip Soebagyo
<b>Penanggung-jawab</b>	Kepala Laboratorium Profesi dan Teknologi Kepolisian Bidang PPITK Kombes. Pol. Drs. Suwarto, SH, M.H.
<b>Dewan Pakar</b>	Prof. Dr. Awaloedin Djamin, MPA Prof. Drs. Koesparmono Irsan, SH, MA Prof. Dr. Farouk Muhammad Prof. Dr. Iza Fadri, SH. Prof. Dr. Muladi, SH Prof. Dr. TB. Roni Nitibaskara Prof. Dr. Paulus Wirutomo, M.Sc Prof. Dr. Bachtiar Aly, MA. Prof. Dr. Djaali Prof. Dr. Indria Samego, MA. Prof. Dr. Indrianto Senoaji, SH, MH Prof. Drs. Adrianus Meliala, M.Si, M.Sc, Ph.D Dr. Zakarias Poerba, M.Si
<b>Pemimpin Redaksi</b>	Dr. A. Wahyurudhanto, M.Si
<b>Sekretaris Redaksi</b>	Dr. Ilham Prisgunanto, SS., M.Si
<b>Dewan Redaksi</b>	Dr. Sutrisno, M.Si Dr. Yundini, MA
<b>Sekretaris</b>	AKBP. Drs. H. Samsuri, MM. Kompol. I Gusti Bagus Nyoman Subudi AKP. Suci Ramadhani, S.Kom. Warsiti Erna Yatmi, S.Pd Sujatmiko Agung Nugroho
<b>Bendahara</b>	Sri Badri Kustiah, S.A.P Dwi Nurhayati, SH
<b>Produksi</b>	Sriyanto
<b>Sirkulasi</b>	Siswanto Aris Tarwoko Eka Agus Supriyanto



## DAFTAR ISI

- 5 **Dari Redaksi**
- 6 **Urgensi Peran Profesionalisme Polri dalam Praktik Demokrasi Lokal**  
Muradi
- 18 **Persiapan Polri Menghadapi Pilkada 2018 dan Pilpres 2019**  
Tb. Ronny Rachman Nitibaskara
- 24 **Pemilukada dalam Kerangka Negara Demokrasi Pancasila**  
Bambang Widodo Umar
- 32 **Pilkada, Pelayanan Publik dan Tugas Polisi**  
Adrianus Meliala
- 36 **Program Promoter Kapolri dalam rangka Mewujudkan Profesionalisme Polri**  
Aris Cai Dwi Susanto
- 46 **Efektivitas Pelaksanaan Program Kerjasama Polri dengan JICA di Bidang Polmas**  
A. Wahyurudhanto
- 62 **Penerapan Mediasi Penal dalam Perkara Kecelakaan Lalu Lintas yang Melibatkan Keluarga Inti**  
Ari Prayitno
- Resensi buku**
- 72 **Heroik; Penumpasan Teroris di Bumi Wali**  
Eko Budiman

.....



## Sidang pembaca yang kami hormati.

Selamat bertemu lagi dalam *Jurnal Ilmu Kepolisian* Volume 12, Nomor 1, Edisi April 2018. Senang sekali kami dapat menjumpai lagi pembaca sekalian kali ini. Kehadiran kami disertai dengan harapan untuk melayani pembaca budiman agar dapat berinteraksi melalui diskusi hal-hal aktual mengenai hal ikhwal tentang kepolisian. Kehadiran kami secara rutin dapat terlaksana, adanya dorongan dan partisipasi dari para pembaca budiman dan kontributor tulisan. Untuk itu kami atas nama *Jurnal Ilmu Kepolisian* mengucapkan banyak terimakasih.

Sebagai media yang mengkhususkan pada kajian tentang kepolisian memang kami harus mengakomodir banyaknya persoalan yang muncul dalam dinamika tugas polisi. Dinamika masyarakat yang berkembang dengan cepat telah memberikan tantangan tersendiri bagi tugas-tugas kepolisian. Di satu sisi tantangan tersebut dapat memberikan kontribusi kesan positif dari masyarakat, namun di sisi lain bisa jadi justru memunculkan kontroversi yang dapat berujung pada kesan negatif terhadap polisi.

Untuk edisi pertama di tahun 2018 ini, sejumlah tulisan mengisi diskusi kita melalui *Jurnal Ilmu Kepolisian*. Tulisan utama kami hadirkan tentang Pilkada untuk menyambut tahun 2018 sebagai tahun politik dimana tahun ini terdapat sejumlah Pilkada Serentak, dimana Polri bertanggung-jawab untuk menjaga agar pelaksanaan pesta demokrasi kali ini berlangsung dengan aman dan damai. Selain itu terdapat juga tulisan mengenai restorative justice dan hasil penelitian mengenai efektivitas kerjasama Polri dengan JICA di bidang Polmas. Resensi buku pada edisi ini mengulas buku yang berisi mengenai kinerja satuan kewilayahan dalam melaksanakan salah satu tugas operasi, yaitu penanganan terorisme.

Seperti sudah menjadi sikap kami untuk mengakomodasi semua pemikiran yang berkaitan dengan ilmu kepolisian, namun kami tegaskan bahwa tidak semua tulisan yang dimuat mencerminkan pendapat redaksi, tetapi kami akan selalu berusaha menempatkan diri sebagai moderator. Sehingga melalui diskusi di *Jurnal Ilmu Kepolisian* ini kami ingin mendudukan persoalan pada proporsi yang tepat. Tentu saja ada pro dan kontra dari berbagai pendapat yang muncul dalam tulisan-tulisan di *Jurnal Ilmu Kepolisian*, namun justru semakin ragam pendapat akan semakin memberikan kontribusi pada pemikiran-pemikiran yang berkaitan dengan ilmu kepolisian.

Sidang pembaca yang terhormat. Akhir kata, kami ingin agar *Jurnal Ilmu Kepolisian* semakin lama akan semakin mampu memberikan kontribusi pemikiran bagi para pembaca. Sebagai media informasi dan forum pembahasan masalah-masalah yang berkaitan dengan studi Ilmu Kepolisian, kami berharap dari sini akan terakomodasi diskusi tentang pemikiran-pemikiran bagi kemajuan Polri dan bagi kepentingan masyarakat. Memang tiada gading yang tak retak, mohon maaf kalau masih ada kekurangan. Selamat membaca dan terimakasih.

**Salam dari kami,  
Redaksi.**



# Urgensi Peran Profesionalisme Polri dalam Praktik Demokrasi Lokal

**Muradi**

Ketua Program Pasca Sarjana Ilmu Politik  
Program Pasca Sarjana, Fakultas Ilmu Sosial & Ilmu Politik  
Universitas Padjadjaran, Bandung, Jawa Barat, Indonesia  
Email: muradi@unpad.ac.id; muradiclark@gmail.com

## ***Abstract:***

*The link between the police and politics is factually inevitable, even in many countries, the position of the police is closeness and tends to coincide with politics. In the context of Indonesia, after separation from the TNI, the Police is faced with efforts to build a professional police force. This effort to promote professionalism encourages the Police to improve institutions and personnel, especially in responding to the political dynamics in the vortex of democracy. This paper will analyze about how the Police linkages as a related institution in the implementation of local elections. The emphasis in this paper is how the Police is able to perform its roles and functions professionally. The role of the Police professional is marked by three indicators, namely: First, the process of law enforcement conducted by the Police must not interfere with the contestation of local elections; secondly, ensuring that the role and function of the Police in securing local elections does not benefit one of the contestants, especially incumbent; and thirdly, the Police is in a neutral position and remains in an impartial position and leaning towards one of the contestants.*

**Keywords:** Polri, Professionalism, Pilkada, Democracy, Neutrality

## **Abstrak :**

Hubungan antara polisi dan politik secara faktual tidak dapat dihindari, bahkan di banyak negara, kedudukan polisi adalah kedekatan dan cenderung bertepatan dengan politik. Dalam konteks Indonesia, setelah berpisah dari TNI, Polisi dihadapkan dengan upaya untuk membangun kekuatan polisi yang profesional. Upaya untuk meningkatkan profesionalisme ini mendorong kepolisian untuk meningkatkan institusi dan personel, terutama dalam menanggapi dinamika politik dalam pusaran demokrasi. Makalah ini akan menganalisis tentang bagaimana hubungan Polisi sebagai institusi terkait dalam pelaksanaan pemilihan lokal. Penekanan dalam makalah ini adalah bagaimana Polisi mampu menjalankan peran dan fungsinya secara profesional. Peran profesional Polisi ditandai oleh tiga indikator, yaitu: Pertama, proses penegakan hukum yang dilakukan oleh Polisi tidak boleh

mengganggu kontestasi pemilihan lokal; kedua, memastikan bahwa peran dan fungsi Polisi dalam mengamankan pemilihan lokal tidak menguntungkan salah satu kontestan, terutama petahana; dan ketiga, Polisi berada dalam posisi netral dan tetap dalam posisi tidak memihak dan condong ke arah salah satu kontestan.

**Kata Kunci:** Polri, Profesionalisme, Pilkada, Demokrasi, Netralitas

## I. Pendahuluan

Keberadaan institusi kepolisian dalam politik praktis kerap kali mengundang perdebatan serius. Setidaknya bila di bandingkan dengan sejumlah Negara yang memosisikan institusi kepolisian semata hanya menjadi bagian dari instrumen penegakan hukum. Hal yang berbeda jika dibandingkan dengan insitusi kepolisian di Negara di mana posisi institusi kepolisian juga memiliki akses politik atau setidaknya memiliki daya tawar politik dalam dinamika sebuah Negara. Bahkan dalam fase tertentu, kepolisian kerap kali beririsan dan berhadap-hadapkan dengan institusi militer, yang mana selama ini posisi keduanya memiliki daya tawar politik yang relative besar.<sup>1</sup>

Dalam konteks ke Indonesiaan, anggapan bahwa Polri tidak berjarak dengan pemerintah terus mengemuka. Hal ini ditandai dengan proses pergantian pimpinan Polri yang dianggap penuh dengan kepentingan politik pemerintah. Kegagalan Budi Gunawan akibat ditetapkan sebagai tersangka oleh KPK sebagai Kapolri meski diajukan oleh Presiden dan kemudian disetujui oleh DPR dalam uji kelayakan menjadi penegas, bagaimana posisi Polri dianggap tidak cukup bisa dikatakan bebas dari kepentingan

politik.<sup>2</sup> Figure Budi Gunawan dianggap terlalu dekat dengan Ketua Umum PDI Perjuangan, Megawati Soekarnoputri dianggap menjadi kekuatiran publik atas praktik penegakan hukum Polri tidak lagi profesional. Meski Budi Gunawan menang dalam Pra Peradilan, namun hal tersebut tidak membuat posisi Budi Gunawan melenggang memimpin Polri, karena desakan publik terlanjur mengubah persepsi umum terkait dengan warna politik Budi Gunawan yang dianggap kental dan condong ke PDI Perjuangan, yang akan mempengaruhi kinerja Polri secara keseluruhan.<sup>3</sup>

Budi Gunawan adalah satu dari banyak kasus yang mencuat karena Tarik menarik kekuatan politik. Di era presiden sebelumnya bahkan langkah memaksakan calon di luar nama yang diusulkan oleh internal Polri juga pernah dilakukan. Hal ini adalah bagian dari kuasa presiden sebagai kepala Negara dalam mengajukan nama-nama yang ingin diposisikan sebagai kapolri. Publik mungkin masih ingat bagaimana langkah 'zig zag' Timur Pradopo yang dalam hitungan hari bisa menjadi perwira tinggi Polri bintang empat dan tidak pernah diperhitungkan di internal Polri. Indikasinya adalah nama Timur Pradopo tidak diajukan dan masuk pembahasan Dewan Kepangkatan dan Kepangkatan Tinggi (Wanjakti) saat itu.<sup>4</sup> Di era Orde Baru, intervensi dan kontrol pemerintah atas Polri jauh lebih brutal dan tanpa perlawanan, baik dari masyarakat sipil maupun internal Polri sendiri. Apalagi saat ini Polri masih bersama TNI dalam format ABRI. Hampir tidak ada perlawanan ataupun pertimbangan dari internal untuk bisa setidaknya membuat posisi internal tidak gaduh. Pada kondisi terburuk, posisi Polri

1 Lihat misalnya Bayley, David H. (August 1971). "The Police and Political Change in Comparative Perspective". *Law and Society Review*. Hal. 91-119 Beltran, Adriana. (June 2009). *Protect and Serve? The Status of Police Reform in Central America*. Washington: WOLA. Terutama Bab 1.

2 *Kompas.com*.(2018). "Budi Gunawan Calon kapolri Terkaya, Hartanya Lebih dari Rp. 22,7 M". Dikutip dari: <https://nasional.kompas.com/read/2016/06/14/07240301/budi.gunawan.calon.kapolri.terkaya.hartanya.lebih.dari.rp.22.7.m> (diunduh 1 April 2018).

3 *Detik.com*. (2018). "Calon Kapolri Komjen Budi Gunawan Titipan Megawati, Ini Jawaban PDIP" Dikutip dari: <https://news.detik.com/berita/2800675/calon-kapolri-komjen-budi-gunawan-titipan-megawati-ini-jawaban-pdip?9911012>= (diunduh 1 April 2018).

4 *Kompas.com*. (2018). "Ini Dia Sosok Timur Pradopo". Dikutip dari: <https://nasional.kompas.com/read/2010/10/04/20123528/Ini.Dia.Sosok.Timur.Pradopo> (Diunduh 1 April 2018).

bahkan menjadi subordinat TNI kala itu, di bawah kewenangan Menhankam yang juga panglima ABRI.<sup>5</sup>

Keterkaitan Polri dengan politik di tingkat lokal jauh lebih memiliki daya tawar politik yang lebih. Dengan instrumen penegakan hukum yang melekat, membuat Polri cenderung berada dalam posisi yang mengendalikan pola hubungan yang terbangun. Sistem pemilihan umum di tingkat lokal yang berbiaya tinggi membuat posisi kepala daerah rentan penyalahgunaan kewenangan dan korupsi. Pada kondisi itulah posisi Polri mengontrol situasi dan pola hubungan antar Polri dengan kepala daerah.<sup>6</sup> pada situasi yang lebih ekstrem, bahkan kepala daerah yang terduga melakukan penyalahgunaan kekuasaan dan korupsi dijadikan 'ATM Berjalan' oleh oknum aparat penegak hukum.<sup>7</sup>

Tulisan ini akan menganalisis tentang bagaimana kaitan Polri sebagai institusi terkait dalam pelaksanaan Pilkada. Penekanan dalam tulisan ini adalah bagaimana institusi kepolisian mampu menjalankan peran dan fungsinya secara profesional. Peran profesional Polri tersebut ditandai dengan tiga indikator, yakni: Pertama, proses penegakan hukum yang dilakukan oleh Polri tidak boleh mengganggu kontestasi pelaksanaan Pilkada; kedua, Memastikan bahwa peran dan fungsi Polri dalam pengamanan Pilkada tidak menguntungkan salah satu dari kontestan yang ada, terutama Petahana; dan ketiga, institusi Polri berada dalam posisi yang netral dan tetap berada dalam posisi yang tidak berpihak dan condong ke salah satu kontestan. Ada tiga hal yang perlu digarisbawahi berkaitan dengan netralitas institusi keamanan dan penegak hukum, termasuk Polri, yakni, tidak melakukan pembiaran terkait dengan terjadinya

praktik kecurangan, tidak mengarahkan publik maupun keluarga besar Polri untuk memilih salah satu kandidat, dan yang ketiga adalah tidak memperbolehkan fasilitas yang dimiliki Polri untuk kepentingan kampanye politik.

## II. Polisi dan Politik

Suatu lembaga kepolisian dapat didefinisikan sebagai badan pemerintah yang sah yang diberi wewenang untuk menjaga ketertiban, mencegah kejahatan, dan menegakkan hukum-hukum pemerintah. Dengan kata lain, institusi kepolisian memastikan bahwa pemerintah tetap menjadi entitas yang stabil dan terhormat dalam masyarakat. Secara konsep, jangkauan polisi tidak mengecualikan siapa pun dalam penegakan hukum. Kenyataannya, pengaruh politik atas polisi tidak memungkinkan terwujudnya teori ini. Politik adalah seni mengerahkan kekuatan seseorang atas pemerintah atau urusan publik. Tindakan politik dapat menghasilkan memaksakan kepentingan seseorang di dalam pemerintahan, dalam kepemimpinan di dalam pemerintahan, mengendalikan sumber daya, dan memegang jabatan pemerintah.

Dilema terkait dengan "apa yang diinginkan publik" dengan apa yang seharusnya "diinginkan oleh publik" terkait dengan kepentingan nasional jangka panjang, dan "kepentingan politik" dari polisi itu sendiri. Karena itu, kepolisian dihadapkan pada dilema apakah akan memimpin opini publik atau mengikutinya, apakah untuk mencegah dan mengurangi kejahatan atau berkonsentrasi untuk mengejar pelanggaran, sementara harapan pemerintah dan publik sering tetap ambigu dan dalam fase tertentu justru berlawanan. Karena itu dalam dua situasi harus berbeda karena hubungan kuat antara polisi dan Negara menjadi penegas, tetapi bahkan jika konvensi berbeda, khususnya dalam hal intervensi publik pada masalah kontroversial yang dianggap mengancam kepentingan nasional. Institusi polisi, seperti

5 Muradi. (2010). *Polisi, Politik & Korupsi*. Bandung: PSKN Unpad. Hal. 34-7.

6 Muradi. *Ibid.* hal. 23-5.

7 Muradi. *Ibid.* Hal. 26-8. Lihat juga *Harian Haluan.com*. (2018). "Kepala Daerah Rawan Dijadikan ATM Aparat Penegak Hukum". Dikutip dari: <https://harianhaluan.com/mobile/detailberita/37001/kepala-daerah-rawan-dijadikan-atm-aparat-penegak-hukum> (Diunduh 2 april 2018).

halnya sebagai bagian yang menjalankan fungsi Keamanan dalam Negeri, harus menampilkan watak profesionalismenya dan publik berhak menilai. Karena, kepemimpinan profesional harus mampu menegaskan dirinya, dan tidak boleh hilang dan publik kehilangan figure kepala kepolisiannya. Polisi berhak menangani sebuah kasus tetapi harus berhati-hati dalam berpihak pada jebakan politik yang mengarahkan institusi kepolisian pada kepentingan politik tertentu.

Kepolisian di banyak negara memiliki posisi tawar politik yang berbeda dalam perpolitikan setiap negara. Hal tersebut tergantung dari bagaimana lembaga kepolisian setiap negara memosisikan atau diposisikan dalam system perpolitikan nasional. Banyak dari para peneliti terkait dengan polisi dan politik membaginya ke dalam beberapa faktor yakni: pertama, terkait dengan posisi lembaga kepolisian itu sendiri, di mana posisi lembaga kepolisian akan juga mempengaruhi tingkat daya tawar politik lembaga kepolisian terhadap elit politik; apakah polisi nasional, polisi federal, ataukah gabungan keduanya, sifat-sifat lembaga kepolisian, latar belakang social pimpinan kepolisian, faksi-faksi yang ada di internal lembaga kepolisian, tingkat profesionalisme, serta peran dan fungsi lembaga kepolisian itu sendiri.<sup>8</sup>

Kedua, proses sejarah pembentukan dari lembaga kepolisian. sebagaimana militer, kepolisian juga memiliki tradisi sejarah yang menjadi titik daya tawar kepolisian secara politik, baik langsung maupun tidak langsung, serta seberapa besar pengaruh dan intervensi institusi militer ke dalam lembaga kepolisian.<sup>9</sup>

Ketiga, citra lembaga kepolisian di mata masyarakat. sebagai lembaga yang berhubungan langsung dengan masyarakat, kepolisian sangat

rentan terhadap praktik-praktik penyimpangan seperti penyalahgunaan kewenangan kepolisian, korupsi, serta penggunaan tindak kekerasan.<sup>10</sup> Masalah kepercayaan menjadi titik rawan bagi kepolisian dalam memainkan perannya dalam perpolitikan nasional di suatu negara. Goldsmith secara khusus menggarisbawahi faktor kepercayaan public terhadap lembaga kepolisian juga menentukan tingkat akseptabilitas politik lembaga tersebut dalam system politik yang tengah berubah. Dalam banyak kasus di Asia dan Afrika, permasalahan kepercayaan public terhadap lembaga kepolisian menjadi problematika tersendiri bagi internal lembaga tersebut untuk mengikuti irama politik rejim yang berkuasa hingga pada internalisasi nilai-nilai perpolitikan demokratik.<sup>11</sup>

Keempat, legitimasi politik dan akuntabilitas politik lembaga kepolisian. konteks ini terkait dengan seberapa eksisnya lembaga kepolisian di mata elit politik dan masyarakat secara luas. Hal ini menjadi indicator bagaimana keberadaan lembaga kepolisian di banyak negara menjadi begitu penting atau sebaliknya.<sup>12</sup>

Perbedaan dalam faktor-faktor tersebut secara alamiah mengikuti tipe-tipe dari rejim yang berkuasa; rejim otoriter dan rejim demokratik, hal ini dimaksudkan untuk memahami sebuah pergantian rejim dari rejim otoriter menjadi sebuah rejim yang demokratik. Hal tersebut juga dimaksudkan untuk memahami bagaimana tipe-tipe rejim tersebut dapat terdefiniskan. Dengan begitu akan makin memahami bagaimana posisi kepolisian dalam politik, dengan berbagai faktor dan tipe-tipe rejim yang membawahnya.

Diamonds (1999) dan Geddes (1999) membagi rejim otoriter menjadi tiga bagian: Rejim Partai-Tunggal; Rejim Militer, dan Rejim

8 Bailey, Jhon and Lucia Dammert. (2006). *Public Security and Police Reform in the Americas*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press. Hal. 6-11.

9 Seleti, Yonah. (Jun, 2000). The Public in the Exorcism of the Police in Mozambique: Challenges of Institutional Democratization. *Journal of Southern African Studies*. Vol. 26, No. 2, Special Issue: Popular Culture and Democracy. Hal. 349-364.

10 Hinton, Mercedes S. (2006). *The State on the Street: Police and Politics in Argentina and Brazil*. Colorado: Lynne Rienner Publisher. Hal. 3-5.

11 Goldsmith, Andrew. (2005). Police Reform and the Problem of Trust. *Theoretical Criminology*. Vol. 9, No. 4. Hal. 443-470.

12 Uildriks, Niels and Piet Van Reenen. (2003). *Policing Post-Communist Societies: Police-Public Violence, Democratic Policing, and Human Rights*. Intersentia: Antwerp. Khususnya Bab 1.

personal.<sup>13</sup> Ketiganya merupakan inti dari sekian variasi rejim otoriter yang ada di dunia. Bahkan dalam beberapa konteks tertentu, gabungan atau irisan antara ketiga rejim tersebut disebut juga sebagai Hybrids Regime.<sup>14</sup>

Rejim Partai-Tunggal didefinisikan sebagai “the party has some influence over policy, controls most access to political power and government jobs, and has functioning local-level organizations”.<sup>15</sup> Definisi tersebut mencakup sebagian besar dari kepartaian dan anggotanya secara inheren merupakan pegawai pemerintah yang menjalankan roda pemerintahan dari tingkat pusat hingga daerah. Meski ada partai politik lain, tapi biasanya merupakan penggembira saja, tidak memberikan efek apapun secara politik. Dengan kata lain, rejim partai tunggal merupakan actor satu-satunya yang mampu mengontrol kekuasaan politik dan tugas-tugas pemerintahan. Di banyak negara Afrika dan Asia, keberadaan rejim partai tunggal dijadikan sebuah legitimasi untuk menjaga persatuan nasional, dan mencegah munculnya sentiment keetnisan yang akan mengancam masyarakat dan keutuhan negara.

Sementara itu rejim militer didefinisikan sebagai “governed by an officer or retired officer, with the support of the military establishment and some routine mechanism for high level officers to influence policy choice and appointment”. Mengacu pada Finer (1962), Parmutter (1971), dan Huntington (1988), bahwa kepentingan korporasi militer menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari sebuah rejim militer dalam system yang autokratis. Dalam pengertian bahwa kepentingan korporasi militer yang terejahwantahkan ke dalam sosok perwira yang terlibat aktif dalam pemerintahan

menentukan kadar dan tingkat kooptasi militer terhadap rejim yang dijalankan atau dipengaruhi dan dikontrol.<sup>16</sup>

Sedangkan rejim personal terdefiniskan sebagai “personalist regimes as ones in which the leader, who usually came to power as an officer in military coup or as leader of a single-party government, had consolidated control over policy and recruitment in his own hands, in the process marginalizing other officers influence and or reducing the influence and functions of the party”.<sup>17</sup> Sebagaimana model kepemimpinan yang absolute, rejim personal ini memusatkan kekuasaannya ada pada perseorangan yang mengontrol semua kebijakan dan mekanisme suatu negara.

Dari ketiga model rejim otoriter tersebut, peran dan posisi lembaga kepolisian cenderung menjadi sub-ordinate dari kekuasaan. Perbedaan yang mencolok antara kepolisian dan militer adalah pada bagaimana posisi militer yang secara actor kelembagaan mampu mengambil proporsi peran yang relatif strategis dari pada kepolisian.<sup>18</sup> Bahkan pada kadar tertentu, lembaga kepolisian menjadi sub-ordinate dari militer, baik sebagai bagian utama rejim yang memerintah, ataupun sebagai kepanjangan tangan dari rejim yang tengah berkuasa. Dalam konteks inilah sesungguhnya dapat dilihat bagaimana kultur yang terbangun dalam lembaga kepolisian akan cenderung mengikuti kultur penguasa yang tengah memerintah.<sup>19</sup>

13 Diamond, Larry. (1999). *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore: Jhon Hopkins University Press. Geddes, Barbara. (1999) as quoted in Ulfelder, Jay. (2005). *Contentious Collective Action and the Breakdown of Authoritarian Regimes*. *International Political Science*, Vol. 26, No.3. Hal. 311-334.

14 Ulfelder, Jay. (2005). *Contentious...*, Hal. 310-334.

15 Linz, Juan J. and Alfred Stephan. (1996). *Problems of Democratic Transitions and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: Jhon Hopkins University Press. Hal. 12-14.

16 Finer, S. E. (1988). *The Man on the Horseback: The Role of the Military in Politics*. London: Printer Publishers. Hal. 149-151. Perlmutter, Amos. (1977). *The Military and Politics in Modern Times: On Professionals, Praetorians, and Revolutionary Soldiers*. New Haven: Yale University Press. pp. 104-108. Huntington, S. P. (1988). *The Soldier and the State: the theory and Politic of Civil-Military Relations*. Cambridge: Harvard University Press.

17 Ulfelder, Jay. (2005). *Contentious...*, Pp. 310-334. See also Linz, Juan J. and Alfred Stephan. (1996). *Problems of Democratic Transitions and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: Jhon Hopkins University Press. Hal. 51-4.

18 Call, Charles T. (Nov,2003). *Democratisation, War and State-Building: Constructing the Rule of Law in El Salvador*. *Journal of Latin American Studies*, Vol. 35, No. 4. Hal. 827-862.

19 Henry Bienen, “The Initial Involvement: Public Order and Military in Africa”, in Bienen, Henry (ed). (1968). *The Military Intervenes: Case Study in Political Development*. New York. Hal. 37-9.

Kebalikan dari rejim otoriter sebagaimana pembahasan di awal, maka pada rejim demokratik, otoritas sipil tidak hanya sekedar symbol melainkan juga dipilih dalam mekanisme demokratik yang terbuka dan terawasi oleh public. Secara umum definisi demokrasi bisa diartikan sebagai:

*a system where most powerful collective decision makers are selected through*

*fair, honest, and periodic elections in which candidate freely compete for votes and which virtually all the adult population is eligible to vote.*<sup>20</sup>

Dalam rejim demokratik, posisi lembaga kepolisian tidak lagi menjadi kepanjangan tangan dari penguasa atau dibawah sub-ordinate militer, sebagaimana yang terjadi pada tiga model rejim otoriter. Di samping itu, posisi lembaga kepolisian juga relatif sederajat dengan militer, sehingga upaya untuk memosisikan kepolisian di bawah control dan kendali militer relatif tertutup oleh adanya mekanisme control dan pengawasan dari parlemen dan public secara langsung. Meski demikian bukan berarti langkah-langkah untuk mengintervensi dan atau berupaya memosisikan kepolisian di bawah militer atau menjadi kepanjangan tangan kekuasaan tidak terjadi. Dalam konteks transisi demokrasi di beberapa negara Asia, Afrika, dan Amerika Latin upaya tersebut dilakukan melalui mekanisme pembuatan undang-undang yang mengarahkan posisi lembaga kepolisian berada di bawah bayang-bayang militer.<sup>21</sup>

Di samping itu, intervensi rejim demokratik terhadap internal kepolisian

bukan tidak pernah terjadi. Bahkan secara terbuka kepolisian dan juga militer diajak untuk mendukung rejim yang berkuasa agar kekuasaannya dapat dipegang selama mungkin.<sup>22</sup> Hal yang paling krusial dari konteks ini adalah bahwa keberadaan actor-aktor negara di bidang keamanan, khususnya kepolisian cenderung rentan oleh adanya tekanan public untuk lebih baik dalam menjalankan peran dan fungsinya sebagai salah satu dari institusi keamanan.<sup>23</sup> Sementara di sisi lain, oportunitas para perwira kepolisian dalam merengkuh karir menjadi pengkondisian yang sinergis dengan adanya intervensi pemerintah maupun militer ke dalam internal kepolisian dalam rejim demokratik.<sup>24</sup>

Dalam konteks tersebut di atas, pola hubungan antara lembaga kepolisian dengan pemerintah dan militer dalam konteks tersebut bervariasi. Kebanyakan upaya untuk melakukan intervensi dari pemerintah adalah pada tiga hal yakni: pengangkatan pimpinan kepolisian, meminta dukungan keamanan untuk melanggengkan kekuasaan, serta membangun keseimbangan kekuasaan, khususnya tekanan dari pihak militer pada kekuasaan.<sup>25</sup> Sedangkan upaya militer untuk mengkooptasi dan mensub-ordinat lembaga kepolisian dilakukan karena tiga alasan: permintaan eksekutif untuk membantu lembaga kepolisian dalam memerangi kejahatan, sentiment kelembagaan karena pasca pemisahan kepolisian lebih memiliki tingkat kesejahteraan, dan kemampuan administrator dan operasional kepolisian pasca pemisahaan masih belum baik. Adapun bentuk-bentuk intervensi dan langkah

20 Huntington, S.P. (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press. Hal. 6-7.

21 For example see Call, Charles T. (Nov, 2003). Democratisation, War and State Building: Construction the Rule of Law in El Salvador. *Journal of Latin American Studies*. Vol. 35, No. 4. Hal. 827-862. Seleti, Yonah. (Jun, 2000). The Public in the Exorcism of the Police in Mozambique: Challenges of Institutional Democratization. *Journal of Southern African Studies*, Vol. 26, No. 2, Special Issue: Popular Culture and Democracy. Hal. 349-364.

22 Kincaid, Douglas A. and Eduardo Gamarra. 1994. Police-Military Relations. In L. Erk Kjonnerud (ed). *Hemispheric Security in Transition: Adjusting to the Post-1995 Environment*. Washington D.C: National Defense University. Hal. 149-167.

23 Kincaid, Douglas A. (Winter, 2000). Demilitarization and Security in El Salvador and Guatemala Convergent of Success and Crisis. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. Vol. 42, No. 4. Special Issue: Globalization and Democratization in Guatemala. Hal. v-58.

24 For example Skolnick, J.H. (1966). *Justice Without Trial. Law Enforcement in Democratic Society*. New York: Wiley. Skogan, W.G. (2008). Why Reform Fail. *Policing and Society*. Vol. 18, No. 1. Hal. 23-34.

25 Beltran, Adriana. (June 2009). Protect and Serve? The Status of Police Reform in Central America. Washington: WOLA. Pp.15-21. de Fransisco Z, Gonzalo. "Armed Conflict and Public Security in Colombia" in Bailey, Jhon and Lucia dammert. (2006). *Public Security and Police Reform in the Americas*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press. Hal. 94-110.

untuk mensub-ordinasikan kepolisian oleh militer dilakukan dengan tiga cara: Pendekatan perundang-undangan, kebijakan eksekutif terkait perbantuan kepada lembaga kepolisian, dan kudeta militer.<sup>26</sup>

### III. Urgensi Profesionalisme Polri dan Pelaksanaan Pilkada

Pada pelaksanaan Pilkada langsung sejak 2005 hingga pelaksanaan Pilkada 2018, banyak hal yang berubah dan membuat posisi institusi Polri melakukan penyesuaian, baik secara kelembagaan maupun personal. Dari pelaksanaan Pilkada Langsung tersebut, ada tiga hal yang kerap kali menjadi permasalahan bagi Polri, yakni: Pertama, menyangkut soal maneuver oknum anggotanya dalam memanfaatkan hajat politik lima tahunan tingkat provinsi dan kabupaten kota. Hal ini berkaitan dengan pengawasan yang lebih intensif dan berlapis. Jika di tingkat nasional, posisi personal Polri di awasn tidak hanya oleh atasan, maupun internal Polri seperti Inspektorat Pengawasan Umum (Itwasum) maupun Divisi Profesi dan Pengamanan (Div. Propam), tapi juga oleh Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas) dan juga dalam derajat tertentu oleh parlemen, terutama Komisi 3 DPR RI. Sementara di tingkat daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota instrument pengawasan hanya ada di internal, tidak ada Kopolnas maupun parlemen. Keberadaan parlemen daerah lebih banyak sebagai mitra, sebagaimana posisi Kepala Satuan Wilayah (Kasatwil) dengan kepala daerah.<sup>27</sup> situasi ini juga dipertegas dengan keberadaan Polri sebagai instansi vertical yang mana posisi dari Satwil

yang ada bertanggung jawab langsung Mabes Polri, tidak ke kepala daerah maupun DPRD.<sup>28</sup>

Kedua, Berkaitan dengan pendanaan yang membatasi ruang gerak pengamanan. Pendanaan untuk pengamanan Pilkada misalnya menguras keuangan internal Polri. Namun perubahan kebijakan membuat posisi Polri secara keuangan untuk pengamanan Pilkada relative baik. Pendanaan pengamanan untuk aparat keamanan masuk dalam skema pendanaan politik yang berasal dari APBN maupun APBD. Akan tetapi, hal ini juga terkendala dengan kemampuan keuangan dari masing-masing daerah. karena itu menjadi tidak mengherankan jika di daerah dengan kemampuan keuangan terbatas justru memiliki tingkat kerawanan politik yang tinggi. Pada kondisi ini Polri juga dihadapkan pada pengamanan Pilkada yang prima, karena itu pendanaan ekstra untuk pengamanan juga kerap menjadi konsern dari pimpinan Polri.<sup>29</sup>

Ketiga, kerja sama dan koordinasi dengan instansi terkait, seperti Kejaksaan, TNI dan Badan Intelijen Nasional (BIN). Dalam sejumlah kasus, kerap kali oknum dari Kejaksaan, TNI maupun BIN memiliki kepentingan politik tertentu untuk memenangkan kandidatnya pada Pilkada langsung. Hal inilah yang membuat posisi Polri menjadi dilemma karena berbenturan dengan kepentingan instansi lain dengan agenda yang berlawanan.<sup>30</sup>

Dari tiga permasalahan yang dihadapi oleh Polri dari tiap pelaksanaan Pilkada sejak 2005, maka dibutuhkan langkah yang lebih tegas dan tepat untuk tetap menjaga agar

26 Meyer, Maureen and Roger Atwood. (June 29, 2007). "Reforming the Ranks: Drug-Related Violence and the Need for Police Reform in Mexico". Position Paper. Washington; WOLA. Rodrigues, Corrine Davis. (2006). Civil Democracy, Perceived Risk, and Insecurity in Brazil: An Extension of the Systemic Social Control Model. The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science; 605. Hal. 242-263. Loe, Chyntia H. (1977). Police and Military in Resolution of Ethnic Conflict. The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science; 433. Hal. 137-149.

27 Panduprja, Adnan. (2002). *Peran Polri dengan Otonomi Daerah*. Dikutip dari: <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol5086/peran-polri-dengan-otonomi-daerah> (Diunduh 2 April 2018).

28 Lihat UU Pemerintahan Daerah No. 23/2014, khususnya Pasal 19. Lihat juga *Kemendagri.go.id*. (2018). TNI, Polri dan Kejaksaan Bakal dapat Dana Bantuan APBD". Dikutip dari: <http://www.kemendagri.go.id/news/2015/12/17/tni-polri-dan-kejaksaan-bakal-dapat-dana-bantuan-apbd> (Diunduh 2 april 2018).

29 Lihat misalnya. *CNNIndonesia.com*. (2018). "Polisi Fokus Amankan Lima Daerah rawan Konflik Pilkada 2018". Dikutip dari: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20171127180829-20-258436/polisi-fokus-amankan-lima-daerah-rawan-konflik-pilkada-2018> (Diunduh 2 April 2018).

30 Lihat misalnya. *Tempo.co*. (2018). "Netralitas Jaksa Dianggap Krusial di Masa Pilkada". Dikuti dari: <https://pilkada.tempo.co/read/1054313/netralitas-jaksa-dianggap-krusial-di-masa-pilkada> (Diunduh 3 April 2018).

profesionalisme Polri dalam pelaksanaan Pilkada dapat terukur dan dijadikan pijakan untuk kepentingan profesionalisme Polri. Dengan tiga permasalahan tersebut diatas dan tiga indicator sebagaimana yang diuraikan di awal, maka profesionalisme Polri secara operasional dapat dilihat pada tujuh hal yang menjadi perhatian Polri, yakni: Pertama, kebijakan dalam bentuk diskresi kepolisian. Diskresi kepolisian ini khususnya terkait dengan menghentikan penanganan kasus untuk sementara waktu yang melibatkan kepala daerah dan atau kandidat yang maju dalam pilkada langsung. Langkah ini dinilai sebagai bagian dari kebijakan pimpinan yang berorientasi pada menjaga jarak dari kontestasi politik. Pada fase ini juga Polri akan memiliki fokus pada penanganan pengamanan pelaksanaan Pilkada.<sup>31</sup>penekanan ini juga selain memastikan bahwa Polri tidak dianggap melakukan kriminalisasi, ke internal juga mengurangi kemungkinan penyimpanan yang dilakukan oleh internal di Polri sendiri.<sup>32</sup>

Kedua, efektifitas penegakan hukum kepemiluan. Pada konteks ini, Polri berada dalam Sentra Gakumdu bersama kejaksaan dan juga Bawaslu. Efektifitas penegakan hukum kepemiluan ini juga menjadi bagian dalam tiga indicator sebagaimana penjelasan di awal.<sup>33</sup> Karena itu, Polri tidak lagi merasa bahwa penegakan hukum kepemiluan memiliki nilai strategis sebagai bagian dari penguatan demokrasi. Praktik politik yang sehat dan baik akan menguatkan demokrasi, secara faktual hal ini juga ditegaskan dalam implementasi perpolisian demokratik misalnya, yang mana

institusi kepolisian juga bagian dari instrumen demokrasi. Selain aktif dalam Sentra Gakumdu, Polri juga berinisiatif membentuk Satgas Anti Politik Uang, yang muaranya adalah penguatan demokrasi. Satgas Anti Politik Uang ini bagian dari inisiatif Polri sebagai institusi penegak hukum yang berkontribusi untuk penguatan demokrasi.<sup>34</sup>

Ketiga, efektifitas pengamanan hajat politik demokrasi. Langkah Polri untuk tetap berada dalam posisi konsentrasi untuk pengamanan akan memberikan efek positif bagi penguatan profesionalisme Polri. Sejauh ini, upaya memperkuat profesionalisme Polri adalah dengan memastikan bahwa Pilkada berlangsung aman dan publik dapat menyalurkan aspirasi politiknya dan bebas dari tekanan dan ancaman. Sebagaimana diketahui bahwa intimidasi dan ancaman kepada pemilih kerap kali terjadi dan dilakukan, bahkan di Negara dengan tradisi demokrasi yang baik. Oleh karena itu, upaya memastikan bahwa pemungutan suara berjalan dengan aman dan kondusif menjadi ukuran sejauhmana Polri dapat bekerja dengan baik dan professional.<sup>35</sup>

Keempat, deklarasi dan melakukan ikrar netral dari institusi terkait. Deklarasi dan ikrar adalah bagian dari penegasan bahwa Polri sebagai institusi berkomitmen untuk tidak berupaya atau membiarkan personil dan anggotanya bersikap dan berlaku tidak netral. Meski secara institusi Polri dilarang untuk aktif dan terlibat dalam politik praktis, sebagaimana yang ditegaskan oleh UU No. 2/2002 tentang Polri, terutama Pasal 28, namun penekanan netral dan tidak terlibat dalam politik praktis bila menggunakan pendekatan tiga indicator di awal, maka menjadi luas. Karena tidak hanya sebagai personal

31 *Tribunnews.com*. (2018). "Polri Tak Ingin Dianggap Melakukan Kriminalisasi Saat Memanggil Calon Kepala Daerah Bermasalah". Dikutip dari: <http://www.tribunnews.com/nasional/2018/01/12/polri-tak-ingin-dianggap-melakukan-kriminalisasi-saat-memanggil-calon-kepala-daerah-bermasalah> (diunduh 3 April 2018).

32 Lihat misalnya. *Okezone.com*. (2018). "Kasus yang Libatkan Oknum Polisi di Papua Turun Drastis di 2017, dari 357 ke 197". Dikutip dari: <https://news.okezone.com/read/2017/12/28/340/1836840/kasus-yang-libatkan-oknum-polisi-di-papua-turun-drastis-di-2017-dari-357-ke-197> (Diunduh 3 April 2018).

33 *Kompas.com*. (2018). "Bawaslu Yakini satgas Politik Uang Tak Tumpang Tindih Dengan Sentra Gakumdu". Dikutip dari: <https://nasional.kompas.com/read/2018/01/09/11565511/bawaslu-yakin-satgas-politik-uang-tak-tumpang-tindih-dengan-sentra-gakumdu> (diunduh 4 April 2018).

34 Lihat *Kompas.com*. (2018). "Apa Bedanya Satgas Anti Politik uang dengan Sentra Gakumdu". Dikutip dari: <https://nasional.kompas.com/read/2018/01/05/08251841/apa-bedanya-satgas-antipolitik-uang-dengan-sentra-gakumdu> (Diunduh 4 April 2018).

35 Lihat misalnya *MediaIndonesia.com*. (2018). "Jangan Ada Intimidasi dan Pemaksaan di Pilkada". Dikutip dari: <http://www.mediaIndonesia.com/read/detail/150545--jangan-ada-intimidasi-dan-pemaksaan-di-pilkada> (Diunduh 5 April 2018).

anggota atau personil Polri tapi juga mengacu pada kelembagaan Polri itu sendiri. Karena itu menjadi penting penegasan untuk netral dalam kapasitas kelembagaan dan juga personil. Salah satu yang memudahkan bagi personil Polri adalah adanya buku saku atau panduan terkait dengan hal yang berhubungan dengan peran dan fungsi Polri dalam pengamanan Pilkada dan hajat demokrasi lainnya.

Kelima, tata kelola koordinasi dengan instansi keamanan dan penegakan hukum lainnya. Selain dengan langkah yang bersifat formal dalam bentuk Sentra Gakkumdu, perlu kiranya Polri mengambil inisiatif melakukan komunikasi dan koordinasi yang lebih dekat. Posisi Polri yang berada di depan sebagai komponen utama pengamanan Pilkada memungkinkan untuk mengambil inisiatif dalam membangun komunikasi dan koordinasi dengan institusi keamanan dan penegak hukum, baik TNI, BIN, maupun kejaksaan. Sejauh hal itu dapat dilakukan, maka akan dapat membantu kondusifitas pelaksanaan hajat politik lima tahunan.

Keenam, dalam kerangka penguatan institusi Polri yang profesional, Polri juga dapat melakukan langkah-langkah pre-emptif dan preventif pada pihak-pihak yang cenderung tidak netral dalam pelaksanaan Pilkada, baik dari unsur penegak hukum dan keamanan, maupun dari unsur lainnya. Langkah Polri dapat menjadi bagian untuk kontribusi agar pelaksanaan Pilkada dapat berlangsung dengan baik. Sejauh ini hal tersebut dapat dilakukan, karena berkaca pada sejumlah peristiwa politik, salah satunya Aksi Bela Islam (ABI) 212 tahun 2016 dan 2017.<sup>36</sup> Pembelajaran politik yang bisa diambil Polri terkait dengan ABI 212 2016 dan 2017 adalah bahwa arah politik yang berkembang juga merusak demokrasi secara keseluruhan.

Politik identitas yang diusung dalam aksi massa tersebut juga membela secara politik publik, yang mana membuat situasi politik kurang kondusif. Hal tersebut pada akhirnya merepotkan institusi Polri dalam pengamanan dan penegakan hukum.

Dan ketujuh, pada praktiknya, peran dan fungsi Polri secara profesional juga harus melakukan supervisi pada satuan kerja wilayah yang tengah melakukan Pilkada langsung, atau di masa yang akan datang, pembentukan pengawas secara terpusat agar dapat melakukan langkah-langkah untuk mengantisipasi pelaksanaan hajat politik bersamaan, mulai demokrasi di tingkat lokal, parlemen di tingkat lokal, parlemen nasional, baik DPR maupun DPD dan juga pemilihan presiden. Dalam konteks pelaksanaan Pilkada yang tengah berjalan, keberadaan supervisi menjadi titik tolak jangkauan Mabes Polri untuk memastikan peran dan fungsi dari Polri dapat selaras dengan agenda penguatan demokrasi.

#### IV. Penutup

Tujuh hal yang berkaitan dengan dengan indikator profesionalisme Polri dalam pelaksanaan Pilkada terintegrasi dengan tiga indikator, yakni: proses penegakan hukum yang dilakukan oleh Polri tidak boleh mengganggu kontestasi pelaksanaan Pilkada; Memastikan bahwa peran dan fungsi Polri dalam pengamanan Pilkada tidak menguntungkan salah satu dari kontestan yang ada, terutama Petahana; dan ketiga, institusi Polri berada dalam posisi yang netral dan tetap berada dalam posisi yang tidak berpihak dan condong ke salah satu kontestan. Penekanan penting berkaitan dengan netralitas Polri adalah pada upaya untuk tidak melakukan pembiaran terkait dengan terjadinya praktik kecurangan, tidak mengarahkan publik maupun keluarga besar Polri untuk memilih salah satu kandidat, dan yang ketiga adalah tidak memperbolehkan fasilitas yang dimiliki Polri untuk kepentingan kampanye politik. Selama hal tersebut dapat

36 Misalnya, lihat *bbc.com*. (2018). "Reuni Aksi 212 dan Orang-orang Di dalam Puserannya, Di mana Mereka sekarang?" Dikutip dari: <http://www.bbc.com/indonesia/trensosial-42191751> (Diunduh 6 April 2018).

dilakukan oleh Polri, maka menjadi institusi profesional dalam mengawal penguatan demokrasi adalah suatu keniscayaan.

## Daftar Pustaka

- Bailey, Jhon and Lucia Dammert. (2006). *Public Security and Police Reform in the Americas*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Bayley, David H. (August 1971). "The Police and Political Change in Comparative Perspective". *Law and Society Review*. Pp. 91-119
- Beltran, Adriana. (June 2009). *Protect and Serve? The Status of Police Reform in Central America*. Washington: WOLA.
- Call, Charles T. ( Nov, 2003 ). "Democratisation, War and State-Building: Constructing the Rule of Law in El Salvador". *Journal of Latin American Studies*, Vol. 35, No. 4. Hal. 827-862.
- Carter, H. Marshal and Otwin Marenin. 1977. "The Police in the Community Perceptions on a Government Agency in Action in Nigeria". *African Law Studies*, No. 15.
- Crouch, Harold. (Jul., 1979). "Patrimonialism and Military Rule in Indonesia". *World Politics*, Vol. 31, No. 4. de Fransisco Z, Gonzalo. "Armed Conflict and Public Security in Colombia" in
- Bailey, Jhon and Lucia dammert. (2006). *Public Security and Police Reform in the Americas*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press. Hal. 94-110.
- Decalo, Samuel. Mar., 1973. "Military Coups and Military Regimes in Africa". *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 11, No. 1. Hal. 105-127.
- Dateline. (2009). "Trouble in Thailand: Riots, Police Crackdown, Corruption threaten political order, economy" [Online] Available: [http://www.dateline.ucdavis.edu/dl\\_detail.lasso?id=10784](http://www.dateline.ucdavis.edu/dl_detail.lasso?id=10784) (April 17, 2009)
- Diamond, Larry. 1999. *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore: Jhon Hopkins University Press.
- Finer, S. E. 1988. *The Man on the Horseback: The Role of the Military in Politics*. London: Printer Publishers.
- Goldsmith, Andrew. 2005. *Police Reform and the Problem of Trust. Theoretical Criminology*. Vol. 9, No. 4. Hal. 443-470.
- Harasymiw, Bohdan. (Jun, 2003). Policing, Democratization and Political Leadership in Postcommunist Ukraine. *Canadian Journal of Political Science*, Vol. 36, No. 2. Canadian Political Science Association.
- Henry Bienen, "The Initial Involvement: Public Order and Military in Africa", in Bienen, Henry (ed). 1968. *The Military Intervenes: Case Study in Political Development*. New York. Pp. 37-9.
- Hinton, Mercedes S. 2006. *The State on the Street: Police and Politics in Argentina and Brazil*. Colorado: Lynne Rienner Publisher.
- Hills, Alice. Jun, 1996. "Towards a Critique of Policing and National Development in Africa". *The Journal of Modern African Studies*. Vol. 34, No. 2. Cambridge University Press.
- Huntington, S. P. 1988. *The Soldier and the State: the theory and Politic of Civil-Military*

- Relations*. Cambridge: Harvard University Press.
- , 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Hunter, Wendy. Autumn, 1997. "Continuity or Change? Civil-Military Relations in Democratic Argentina, Chile, and Peru". *Political Science Quarterly*, Vol. 112, No. 3.
- Kalmanowiecki, Laura. Mar., 2000. "Origins and Applications of Political Policing in Argentina". *Latin American Perspectives*, Vol. 27, No. 2, Violence, Coercion, and Rights in the Americas.
- Kincaid, Douglas A. and Eduardo Gamarra. 1994. "Police-Military Relations". In L. Erk Kjonnerud (ed). *Hemispheric Security in Transition: Adjusting to the Post-1995 Environment*. Washington D.C: National Defense University.
- Kincaid, Douglas A. Winter, 2000. "Demilitarization and Security in El Salvador and Guatemala Convergent of Success and Crisis". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. Vol. 42, No. 4. Special Issue: Globalization and Democratization in Guatemala. Pp. v-58.
- Linz, Juan J. and Alfred Stephan. 1996. *Problems of Democratic Transitions and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: Jhon Hopkins University Press.
- Loe, Chyntia H. 1977. "Police and Military in Resolution of Ethnic Conflict". *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*.
- Lobe, Jim and Anne Manuel. Nov., 1987. "Police Aid and Political Will: US Policy in El Salvador (1962-1987)". Woshinton: WOLA
- Marshall, Geoffrey. 1965. *Police and Government*. London: Butler & Tanner.
- McCoy, Alfred. R. Anderson and Thongchai Winichakul (Eds). 2009. *Policing America's Empire: The United States, The Philippines, and the Rise of Surveillance State (New Perspectives in Southeast Asian Studies)*. Wisconsin: University of Wisconsin Press.
- Meyer, Maureen and Roger Atwood. June 29, 2007. "Reforming the Ranks: Drug-Related Violence and the Need for Police Reform in Mexico". Position Paper. Washington; WOLA.
- Muradi. (2010). *Polisi, Politik & Korupsi*. Bandung: PSKN Unpad
- Pandupraja, Adnan. (2002). *Peran Polri dengan Otonomi Daerah*. Dikutip dari: <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol5086/peran-polri-dengan-otonomi-daerah>
- Perlmutter, Amos. 1977. *The Military and Politics in Modern Times: On Professionals, Praetorians, and Revolutionary Soldiers*. New Haven: Yale University Press.
- Price, Robert M. (April 1971). "A Theoretical Approach to Military Rule in New States: Reference Group Theory and Ghanaian case". *World Politics* 23.
- Rodrigues, Corrine Davis. 2006. "Civil Democracy, Perceived Risk, and Insecurity in Brazil: An Extension of the Systemic Social Control Model". *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*; 605. Hal. 242-263.
- Robert Shanafelt. 2006. "Crime, Power, and Policing in South Africa: Beyond Protected Privilege and Privileged Protection" in Pino, Nathan and Michael Wiatroski. *Democratic Transition in Transitional and Developing Countries*. London: Ashgate. Hal. 149-164.
- Scobell, Andrew. Jan., 1994. "Politics,

Profesionalism, and Peacekeeping: An Analysis of the 1987 Military Coup in Fiji". *Comparative Politics*, Vol. 26, No. 2.

Skolnick, J.H. (1966). *Justice Without Trial. Law Enforcement in Democratic Society*. New York: Wiley.

Skogan, W.G. 2008. "Why Reform Fail. Policing and Society". Vol. 18, No. 1. Hal. 23-34.

Seleti, Yonah. Jun, 2000. "The Public in the Exorcism of the Police in Mozambique: Challenges of Institutional Democratization". *Journal of Southern African Studies*. Vol. 26, No. 2, Special Issue: Popular Culture and Democracy. Hal. 349-364.

Seligson, Mitchell A. May, 2002. "The Impact of Corruption on Regime Legitimacy: A Comparative Study of Four Latin American Countries". *The Journal of Politics*, Vol. 64, No. 2. Hal. 408-433.

Shin, Doh Chull and Byong-Kuen Jhee. 2005. "How Does Democratic Regime

Change Affect Mass Political Ideology? A case Study of South Korea in Comparative

Perspective". *International Political Science Review*, Vol. 26, No. 4. Hal. 381-396.

Spence, Jack. 2004. *War and Peace in Central America: Comparing Transition Toward Democracy and Social Equity in Guatemala, El Salvador, and Nicaragua*. Boston: Hemisphere Initiatives.

Tanner, Murray Scot. (Oct., 2000). Review: Will the State Bring You Back in? Policing and Democratization. *Comparative Politics*, Vol. 33, No. 1. Hal. 104-108 Ulfelder, Jay. 2005. "Contentious Collective Action and the Breakdown of Authoritarian Regimes". *International Political Science*, Vol. 26. No.3. Hal. 311-334.

Uildriks, Niels and Piet Van Reenen. 2003. *Policing Post-Communist Societies: Police-Public Violence, Democratic Policing, and Human Rights*. Intersentia: Antwerp.

Wasikhongo, Joab M.N. 1976. "The Role and Character of Police in Africa and Western Countries: A Comparative Approach to Police Isolation". *International Journal of Criminology and Penology* 4. Hal. 383-96



# Persiapan Polri Menghadapi Pilkada 2018 dan Pilpres 2019

**Tb. Ronny Rachman Nitibaskara**  
Departemen Kriminologi, FISIP Universitas Indonesia  
Depok, Jawa Barat  
E-mail: tb.ronny@yahoo.co.id

## *Abstract*

*Many analyzes of research and research are often questioned why Indonesians are easily involved and provoked by the conflict, including the use of the Pilkada and the Pilpres by irresponsible persons to cause conflicts among the people. Social conflicts that occur are always related to social tensions that occur in Indonesia's plural society. Whereas the apparatus has limitations, both personal and institutional. Therefore, security issues including the predicted mass anarchy may arise in the 2018 and 2016 PILPRES 2019, it is not appropriate for each party to impose on the security forces alone. Society including politicians should help. The aid is primarily to not do the deeds that will lead to and provoke anarchist actions supporting each candidate.*

**Keywords:** *Social Conflict, Police, Compound Communities, Pilkada, Pilpres.*

## **Abstrak**

Banyak analisa berupa riset maupun penelitian yang kerap mempermasalahkan mengapa masyarakat Indonesia mudah terlibat dan terpancing konflik termasuk dengan dimanfaatkannya Pilkada dan Pilpres tersebut oleh oknum yang tidak bertanggung jawab untuk menimbulkan konflik di antara masyarakat. Konflik sosial yang terjadi selalu berkaitan dengan ketegangan sosial yang terjadi dalam masyarakat majemuk Indonesia. Padahal aparat mengalami keterbatasan-keterbatasan, baik secara personal maupun kelembagaan. Oleh karena itu masalah keamanan termasuk anarki massa yang diprediksi mungkin akan timbul dalam Pilkada 2018 maupun Pilpres 2019 mendatang, tidak patutlah bila setiap pihak harus membebankan pada aparat keamanan saja. Masyarakat termasuk politisi harus turut membantu. Bantuan tersebut terutama adalah tidak melakukan perbuatan yang akan menjurus dan memancing perbuatan anarkis pendukung masing-masing calon.

**Kata Kunci :** Konflik Sosial, Polri, Masyarakat Majemuk, Pilkada, Pilpres.

## 1. Pendahuluan

Dalam hitungan beberapa bulan kedepan, bangsa Indonesia akan menyongsong salah satu pesta demokrasi yaitu pemilihan kepala daerah (Pilkada) pada 2018 mendatang, genap setahun sesudahnya yaitu 2019 dilanjutkan dengan *event* besar yakni Pemilihan Presiden (Pilpres). Beberapa potensi dan ancaman yang dapat mengganggu jalannya kedua acara penting tersebut ditengarai akan muncul.

Mencermati banyaknya gangguan yang diprediksi selalu timbul di setiap acara PILKADA dan PILPRES dari tahun ke tahun, kami akan menaruh fokus utama pada konflik sosial. Bukan pada politik uang maupun beberapa cara tidak terpuji lain dengan memanfaatkan faktor kesulitan ekonomi masyarakat awam yang biasanya dilakukan oleh masing-masing oknum pendukung calon. Fenomena demikian umumnya kerap terjadi diantara masing-masing pendukung baik itu calon kepala daerah maupun presiden..

Oleh karena itu, berikut akan disampaikan secara singkat benih-benih konflik sosial yang mungkin akan muncul serta persiapan yang harus dilakukan pihak Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) untuk menanggulangi permasalahan diatas. Mengingat, konflik sosial tersebut secara langsung maupun tidak langsung, juga merupakan dampak yang dihasilkan berkaitan dengan politik uang itu sendiri.

## II. Masyarakat Indonesia & Konflik

Indonesia merupakan Negara besar dengan beribu-ribu pulau yang mengelilinginya. Jutaan sumber daya alam turut menaungi berdirinya Negara yang diproklamkan pada 17 Agustus 1945 silam oleh dwi tunggal sempurna Soekarno – Hatta. Tetapi, kepulauan nusantara dengan masyarakat yang memiliki ratusan budayanya tersebut tidak jarang menimbulkan

benih-benih konflik dan perpecahan yang berujung pada kekerasan berbentuk konflik sosial.

Berbagai penyebab kekerasan termasuk kekerasan kolektif dalam masyarakat tersebut dapat berupakesenjangan sosial ekonomi, antipati terhadap keamanan, SARA yang sangat peka, hingga karena tersumbatnya saluran sosial politis (Herlianto, 1997). Secara umum Kadish (1983) pernah menjelaskan bahwa kekerasan menunjuk pada semua tingkah laku yang bertentangan dengan undang-undang, baik berupa ancaman saja maupun sudah merupakan suatu tindakan nyata yang menyebabkan kerusakan terhadap harta benda, fisik atau mengakibatkan kematian pada seseorang.

Sementara itu, Charles Tilly membagi kekerasan kolektif sebagai kekerasan kolektif primitif, kekerasan kolektif reaksioner, dan kekerasan kolektif modern (Tilly, 1966). **Kekerasan kolektif primitif** pada umumnya bersifat non politis. Ruang lingkupnya terbatas pada suatu komunitas lokal. **Kekerasan kolektif reaksioner** umumnya merupakan reaksi terhadap penguasa. Pelaku dan pendukungnya tidak semata-mata berasal dari suatu komunitas lokal melainkan siapa saja yang merasa berkepentingan dengan tujuan kolektif yang menentang suatu kebijakan atau sistem yang dianggap tidak adil dan jujur. Sedangkan **kekerasan kolektif modern** merupakan alat untuk mencapai tujuan ekonomis dan politis dari suatu organisasi yang tersusun dan terorganisir dengan baik.

Nampaknya, jenis kekerasan yang harus diantisipasi pihak Polri pada Pilkada 2018 dan Pilpres 2019 kelak adalah kekerasan kolektif yang berbentuk kekerasan kolektif modern.

Patut diketahui bahwa, banyak analisa berupa riset maupun penelitian yang kerap mempermasalahkan mengapa masyarakat Indonesia mudah terlibat dan terpancing konflik termasuk dengan dimanfaatkannya Pilkada

dan Pilpres tersebut oleh oknum yang tidak bertanggung jawab untuk menimbulkan konflik diantara masyarakat.

Salah satu jawaban pertanyaan diatas mungkin dapat dilihat melalui analisa Piere L. Van Berghe. Beliau mengemukakan bahwa Masyarakat Indonesia merupakan masyarakat majemuk yang rawan dengan konflik. Masyarakat majemuk itu sendiri memiliki sifat dasar sebagai berikut:

1. Terjadi segmentasi ke dalam bentuk kelompok-kelompok yang sering kali memiliki kebudayaan, atau lebih tepat sub-kebudayaan, yang berbeda satu sama lain;
2. Memiliki struktur sosial yang terbagi-bagi ke dalam lembaga-lembaga yang bersifat non-komplementer;
3. Di antara anggota masyarakat kurang mengembangkan konsensus atas nilai-nilai sosial dasar;
4. Secara reaktif seringkali terjadi konflik di antara kelompok yang satu dengan kelompok yang lain;
5. Secara reaktif integrasi sosial tumbuh di atas paksaan (*coercion*) dan saling ketergantungan di dalam bidang ekonomi;
6. Adanya dominasi politik oleh suatu kelompok atas kelompok-kelompok yang lain.

Sebagai masyarakat majemuk yang terdiri dari berbagai macam agama, etnis, bahasa, daerah dan sub-sub kebudayaan lainnya, tentu merupakan hal yang wajar bila dalam masyarakat Indonesia timbul suatu gejolak yang berujung pada munculnya konflik sosial. Khususnya dalam rangka mempertahankan dan memuluskan calonnya masing-masing agar berhasil mencapai tujuan.

Konflik sosial itu sendiri menurut Lewis A. Coser (1956) memiliki fungsi untuk menegakkan kesatuan atau menegakkan kembali kesatuan dan kohesi yang telah terancam oleh perasaan-

perasaan antagonis dan permusuhan di antara anggota kelompok (*may help to re-establish unity and cohesion where it has been threatened by hostile and antagonistic feeling among the members*) dan sebagai suatu mekanisme untuk menata ulang nilai-nilai agar sesuai dengan kondisi baru (*social conflict is a mechanism for adjustment of norms adequate to new conditions*). Tetapi, sangat tidak elok apabila memanfaatkan konflik tersebut untuk mencapai kedua tujuan diatas.

Berdasarkan uraian yang dikemukakan secara singkat sebelumnya, dapat dipahami dan dimaklumi betapa mudahnya masyarakat Indonesia tersulut dan terpancing untuk terlibat dalam suatu kekerasan yang tidak jarang berujung pada konflik sosial, termasuk dalam pesta demokrasi PILKADA 2018 dan PILPRES 2019 kelak yang akan diselenggarakan nanti.

### III. Konflik Sosial & Antisipasi Polri

Konflik sosial sebagaimana dikemukakan secara singkat sebelumnya, selalu berkaitan dengan ketegangan sosial yang terjadi dalam masyarakat majemuk Indonesia. Keduanya memiliki hubungan erat berdasarkan tahapan-tahapan sebagai berikut:

- a. Adanya suatu **insiden** yang dirasakan begitu buruk oleh suatu kelompok masyarakat, sehingga peristiwa itu dijadikan katalisator kemarahan. Kelompok masyarakat itu mulai resah dan tegang sehingga secara perlahan, keresahan itu turut dirasakan oleh kelompok-kelompok lain di masyarakat.  
  
Momen ini, akan dimanfaatkan beberapa oknum tertentu dengan memanfaatkan adanya kecurangan dalam Pilkada dan Pilpres, penipuan, dan seterusnya.
- b. Dalam kondisi diatas, terdapat segolongan kecil orang dari kelompok yang marah, bersifat sangat keras dan cenderung melakukan kekerasan, memancing-mancing timbulnya

kekerasan. Lantas, mengumpulkan massa dengan slogan-slogan bombastis yang dapat membangkitkan kemarahan dan fanatisme kelompok.

Sehubungan poin diatas, oknum ybs akan “membakar” masyarakat untuk melakukan suatu perbuatan sebagai pelampiasan kalahnya calon yang mereka usung.

- c. Massa yang telah dihimpun dan terbakar emosinya, kemudian diberi contoh oleh kelompok kecil tersebut tentang bagaimana seharusnya bertindak. Karena, masing-masing individu telah hanyut dan menyatu dengan emosi kelompok. Maka, rasionalitas menurun. Yang muncul adalah logika kelompok. Dalam kondisi kejiwaan semacam ini mereka mudah mengikuti contoh yang dilakukan kelompok kecil tadi. Selanjutnya, tanpa memerlukan contoh lagi, massa akan bertindak anarkis dengan sendirinya, melakukan perusakan, pembakaran, penyerangan, penganiayaan bahkan pembunuhan. Salah satu hal pemicu utama adalah apabila seorang oknum ‘memancing’ melakukan tindakan diatas dengan dalih adanya kecurangan dalam Pilkada maupun Pilpres.

- d. **Jatuhnya korban jiwa** dapat memancing simpati dan emosi kelompok lain yang semula mampu mengendalikan diri untuk turun ke gelanggang amuk massa.

Pada poin inilah, tugas terberat setiap personil POLRI, untuk tidak terpancing melakukan sesuatu hal yang dapat mengakibatkan jatuhnya korban jiwa.

- e. Keterlambatan penanganan aparat keamanan akan mengakibatkan kekacauan meluas dan konflik menjadi sulit dihentikan.

Berdasarkan pengamatan pada keseluruhan poin-poin diatas tentu pihak Polri wajib melakukan beberapa tindakan preventif

untuk mencegah terjadinya potensi kekerasan tersebut agar tidak menjurus lebih lanjut kepada konflik sosial.

Upaya untuk menanggulangi kerusuhan akibat suatu konflik sosial di masyarakat yang memanfaatkan momen Pilkada dan Pilpres tersebut, pihak Polri perlu merenungkan salah satu pondasi dan landasan utama sebagaimana pernah dikatakan De Jong (1994), “*effective preparation in fact, the best of prevention*”, perlu persiapan yang lebih baik lagi oleh aparat keamanan.

Hal tersebut merupakan langkah penting satu-satunya yang berada sepenuhnya di dalam kendali pihak Polri selaku aparat keamanan. Dengan adanya persiapan yang baik, setiap gangguan keamanan kecil (*small disturbance*) tidak sempat tumbuh menjadi besar.

Dalam “Persiapan” ini juga ada beberapa faktor penting yang patut diperhatikan dengan serius oleh setiap aparat Kepolisian Negara Republik Indonesia. Yaitu: Personil, Perencanaan Operasional, dan Analisa Kelompok Massa seperti dibawah ini:

#### - **Personil**

Personil merupakan sumber daya terbesar yang memerlukan manajemen serius. Karena faktor ini paling menentukan berhasil tidaknya operasi yang dijalankan. Permasalahan yang harus diperhatikan mulai dari jumlah, kesiapan, kemampuan, hingga penempatan mereka dikala keadaan tidak menentu. Tolok ukur yang dipergunakan bagi kesiapan personil adalah pada tahap ketika kerusuhan berkecamuk;

#### - **Perencanaan Operasional**

Untuk menanggulangi ketegangan sosial yang membuahkan tindak kekerasan massa seperti diuraikan sebelumnya, perlu dibuat perencanaan operasional khusus. Perencanaan tersebut meliputi, perencanaan

personil yang akan diterjunkan, jumlah dan kesatuan, sistem komando, persenjataan dan logistik, langkah-langkah taktis dan lainnya. Yang perlu diperhatikan dalam perencanaan ini adalah elastisitas. Karena, dalam situasi krisis perubahan-perubahan berjalan dengan sangat cepat. Aparat keamanan dituntut mampu mengkaji ulang dan memperbaharui rencana-rencananya sendiri. Pada saat ini, semua tindakan aparat dituntut cepat dan akurat, dalam arti tepat waktu, tepat cara dan tepat tempat.

Mungkin disaat inilah kemampuan diskresi amat diperlukan. Selama tidak bertentangan dengan hukum dan undang-undang dengan catatan meminimalisir kemungkinan jatuhnya korban untuk menghindari tahap *insiden* dan jatuhnya *korban jiwa* yang telah diuraikan sebelumnya. Musuh terbesar pada situasi krisis tersebut adalah waktu;

- **Analisa kelompok massa**

Analisa Kelompok Massa ini dilakukan berdasarkan pada ketegangan sosial yang tengah berlangsung di masyarakat pengusung salah satu calon kepala daerah maupun presiden. Yang hasilnya dapat digunakan untuk memetakan kelompok masyarakat mana yang akan berpotensi besar memicu timbulnya kekacauan. Serta, memetakan kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi. Analisa ini diperlukan untuk merumuskan tindakan pengamanan.

Disamping itu, di saat konflik sosial makin meluas, perlu diperhatikan 4 aspek penting lainnya yaitu Containment, Communication, Coordination dan Control (De Jong, 1994).

- **Containment**

*Containtment* atau pemblokiran bertujuan melokalisir tindak kekerasan massa atau kerusuhan agar tidak meluas. Untuk menciptakan ruang gerak bagi aparat guna

mengantisipasi keseluruhan peristiwa dan arah perkembangan.

- **Communication**

*Communication* atau Komunikasi, harus dilakukan secara efektif baik sebelum, sewaktu atau sesudah tindak kekerasan massa. Komunikasi ini harus cepat dan efektif dari petugas lapangan ke pusat komando begitupula sebaliknya. Informasi yang disampaikan ke pusat komando harus segera dicermati untuk memperhitungkan berbagai hal yang terkait dengan situasi. Termasuk prediksi situasi tersebut. Maka, pusat komando juga harus dapat bertindak sebagai pusat intelejen. Komunikasi ini juga dilakukan berupa koordinasi terhadap rumah sakit, dinas kebakaran, militer, maupun dinas lain yang dapat membantu menangani tindak kekerasan massa;

- **Coordination**

Setelah komunikasi dibangun dengan baik, koordinasi akan lebih mudah dilakukan. Karena, keberhasilan koordinasi amat bergantung pada terpeliharanya komunikasi. Koordinasi ini merupakan masalah vital, apabila ada kesatuan yang tidak terkoordinir, kemudian melakukan tindakan diluar komando, akan membahayakan seluruh operasi. Hal ini dapat mengakibatkan kerusuhan makin meluas (perhatikan tahap *insiden* dan *jatuhnya korban jiwa* diatas). Misalnya ada kesatuan yang melakukan penembakan sehingga mengakibatkan jatuhnya korban, akan dapat memicu massa yang simpati dengan korban untuk ikut-ikutan dalam huru-hara guna melampiaskan kemarahan. Maka, dalam penanganan kasus kerusuhan apapun, hendaknya tidak memancing kemarahan massa lebih lanjut dengan melakukan tindakan represif yang mengakibatkan jatuhnya korban;

- **Control**

Aspek ini adalah pengawasan segala unsur

operasional penanggulangan *civil disorder*. Setiap tindakan terhadap personil dalam melaksanakan tugas di dalam keadaan segenting apapun harus dapat dikontrol oleh para komandan. Perintah yang diberikan pada kesatuan harus benar-benar akurat, sepenuhnya dimengerti dan dapat diterjemahkan ke dalam tindakan sebagaimana mestinya.

Maka, perhatian serius pada kesemua faktor dan aspek diatas, harus dipandang sebagai upaya untuk mengantisipasi tindak kekerasan massa. Apabila gesekan-gesekan antar kelompok di masyarakat sudah terlalu keras, maka sehebat apapun upaya aparat keamanan untuk melakukan pencegahan dan penegakan hukum terhadap tindak kekerasan massa, menjadi kurang optimal. Sehingga konflik sosial antara masing-masing pendukung calon kepala daerah dan kepala Negara ditengarai akan muncul dengan maksimal.

Disamping itu pihak Polri wajib memperhatikan salah satu pendapat Profesor Samuel Walker *Eliminating Political Influence* yaitu menghindari sedapat mungkin pengaruh politik dan berpegang teguh pada UU Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Polri harus tetap menjaga kenetralannya agar dapat mengawal PILKADA dan PILPRES nantinya..

#### IV. Penutup

Berdasarkan segala uraian yang telah dikemukakan secara singkat di bagian-bagian sebelumnya dalam upaya mengamankan Pilkada 2018 dan Pilpres 2018 kelak, patut diingat pula bahwa, pada saat masyarakat mengalami *disorder*, kebanyakan orang barangkali tidak sempat melihat akar permasalahannya, melainkan hanya mempersoalkan kemampuan aparat keamanan khususnya personil Polri semata.

Padahal aparat mengalami keterbatasan-keterbatasan, baik secara personal maupun

kelembagaan. Oleh karena itu masalah keamanan termasuk anarki massa yang diprediksi mungkin akan timbul dalam Pilkada 2018 maupun Pilpres 2019 mendatang, tidak patutlah bila setiap pihak harus membebankan pada aparat keamanan saja. Masyarakat termasuk politisi harus turut membantu. Bantuan tersebut sebenarnya sederhana, tidak melakukan perbuatan yang akan menjurus dan memancing perbuatan anarkis pendukung masing-masing calon.

Seandainya pihak Polri berhasil melakukan semua upaya preventif diatas, secara langsung maupun tidak langsung akan turut memberikan sumbangsih dalam mewujudkan cita-cita dalam Tahap III *Grand Strategy* Mabes Polri yaitu Membangun kemampuan pelayanan publik yang unggul (*memaksimalkan komunikasi secara intensif dengan kordinator masing-masing pendukung calon*), mewujudkan *good government* (*langkah diatas akan membantu terlaksananya kedua momen besar diatas sebagaimana diamanatkan dalam undang-undang*), *best practice* polri, profesionalisme SDM, implementasi teknologi, infrastruktur matfasjas guna membangun kapasitas polri (*capacity building*) yang kredibel di mata masyarakat nasional, regional dan international.

Dengan demikian, mau tidak mau pihak Kepolisian Negara Republik Indonesia wajib memperhatikan poin-poin utama diatas berkaitan dengan tindakan mengantisipasi munculnya konflik sosial akibat Pilkada 2018 dan Pilpres 2019 kelak.

#### Daftar Pustaka

- Barkan, Steven E. 2006. *Criminology A Sociological Understanding*. New Jersey: Pearson Education, Inc.
- Nitibaskara, TB Ronny R. 2001. *Ketika Kejahatan Berdaulat*. Jakarta: Peradaban.
- Nitibaskara, Tb. Ronny R. 2002. *Paradoksial Konflik dan Otonomi Daerah*. Jakarta: Peradaban

# Pemilukada dalam Kerangka Negara Demokrasi Pancasila

**Bambang Widodo Umar**

Departemen Kriminologi FISIP, Universitas Indonesia

Depok, Jawa Barat

E-mail: bw\_umar@hotmail.com

## *Abstract*

*Pemilukada is a means to realize a democratic system of government, in which the people of the region as the holder of sovereignty have the right to give mandate to the candidate leader to be its leader in the region. So far, the implementation of Pemilukada has not been running cleanly, honestly and fairly. The indications are among others the corruption committed by the Pemilukada executor along with the prospective candidate of the Regional Head. Similarly, the election executor is under the control of a party to manipulate the results of polling and vote counting, as well as the successful team of candidates for Head of Region or campaign team to hire preman groups to participate in campaigning for mass mobilization, intimidation and pressure against political opponents and others. Therefore, in order to make Pemilukada within the framework of Pancasila Democracy Country, it is necessary to develop a political culture towards authentic democracy that genuine with Pancasila needs effort to strengthen the characteristic of Indonesian nation and state.*

**Keywords:** *Pemilukada, State of Democracy, Pancasila, Political Culture*

## **Abstrak**

Pemilukada merupakan sarana untuk mewujudkan sistem pemerintahan yang demokratis, yang mana rakyat di daerah sebagai pemegang kedaulatan mempunyai hak untuk memberikan mandat kepada calon pemimpin menjadi pimpinannya di daerah. Selama ini pelaksanaan Pemilukada cenderung belum berjalan secara bersih, jujur, dan adil. Indikasinya antara lain adanya korupsi yang dilakukan oleh pelaksana Pemilukada bersama bakal calon Kepala Daerah. Demikian pula pelaksana Pemilukada berada dibawah kendali suatu partai untuk melakukan manipulasi hasil pengutan maupun penghitungan suara, juga tim sukses calon Kepala Daerah atau tim kampanye menyewa kelompok preman ikutserta berkampanye untuk melakukan pengerahan massa, intimidasi, dan tekanan terhadap lawan politik dan lain-lain. Untuk itu dalam rangka menjadikan Pemilukada dalam kerangka Negara Demokrasi Pancasila, diperlukan pengembangan budaya politik ke arah otentik demokrasi yang *genuine* dengan Pancasila dibutuhkan upaya untuk memperkokoh karakteristik bangsa dan negara Indonesia.

**Kata Kunci:** Pemilukada, Negara Demokrasi, Pancasila, Budaya Politik

## Pendahuluan

Pelaksanaan Pilkada telah mengalami perubahan beberapa kali, juga perdebatan yang hanya soal penggunaan istilah Pilkada atau Pemilukada. Di era Orde Baru, Pilkada diatur melalui UU Nomor 5 Tahun 1974. Di era reformasi, Pilkada diatur melalui UU Nomor 22 Tahun 1999. Tahun 2005 Pilkada diatur melalui UU Nomor 32 Tahun 2004 yang menetapkan pelaksanaan Pilkada secara langsung. Tahun 2015 Pilkada mulai dilakukan secara langsung dan serentak, disusul yang kedua tahun 2017 dan selanjutnya yang ketiga tahun 2018. Ini menunjukkan bahwa Pemilukada masih mencari format dalam kerangka demokrasi Indonesia. Situasi pra-Pemilukada Tahun 2018 yang cukup mencemaskan dimungkinkan karena lembaga-lembaga otoritarian saling intervensi untuk perumusan format tersebut demi kemenangannya, di sisi lain organisasi pro-demokrasi kerakyatan kurang greget dalam kritiknya.

Pemilukada merupakan sarana untuk mewujudkan sistem pemerintahan yang demokratis, yang mana rakyat di daerah sebagai pemegang kedaulatan mempunyai hak untuk memberikan mandat kepada calon pemimpin menjadi pimpinannya di daerah. Tujuannya untuk mengarahkan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) menjadi *good gaverment*, suatu penyelenggaraan pemerintahan negara yang bersih, solid dan bertanggungjawab sejalan dengan prinsip efisiensi, tepat alokasi anggaran, dan pencegahan korupsi baik secara hukum maupun administratif sejalan dengan asas desentralisasi yang telah ditetapkan.

Desentralisasi adalah bentuk hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yang mana dalam hal ini dikenal dalam bentuk devolusi dan dekonsentrasi. Sistem pemerintahan Indonesia pernah menggunakan asas *medebewind* (pembantuan) sebagai bagian desentralisasi.

Berdasarkan kebijakan politik, desentralisasi yang dianut terkait dengan otonomi di daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah devolusi. Dekonsentrasi juga dianut sebagai kepanjangan tangan kebijakan pemerintah pusat di daerah. Berdasarkan asas desentralisasi, hubungan rakyat dan pemerintahan di daerah berada dalam koridor demokrasi daerah (lokal). Tujuannya untuk memberi keleluasaan pemerintahan daerah dalam menggunakan kewenangan yang mengarah pada peningkatan kesejahteraan rakyatnya. Dengan demikian demokrasi daerah merupakan implikasi dari desentralisasi yang dijalankan di daerah untuk membangun negara demokrasi.

Ini adalah hasil amandemen UUD 1945 yang konon membawa perubahan pada sistem ketatanegaraan di Indonesia. Salah satu perubahan yang dianggap mendasar adalah ketentuan pada Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan: "Gubernur, Bupati dan Wali kota sebagai kepala pemerintahan provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis". Konsekuensinya, cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden R.I menjadi luas sehingga pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah serta wakil-wakil rakyat di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) juga dilakukan oleh rakyat di daerahnya. Sebelum amandemen, Pemilukada mengikuti UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, di mana Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih oleh DPRD sebagai wujud dari sistem demokrasi tidak langsung (perwakilan).

Meskipun dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak diatur Pemilukada seperti Pemilihan Umum, namun dari segi asas, pencalonan, pemilihan, tahapan dan penyelenggaraan dianggap identik dengan Pemilu di mana rakyat secara langsung dapat memilih calon pimpinannya. Pemilukada secara langsung konon menjadi cermin bagi negara demokrasi di Indonesia bahwa seluruh proses

kepemimpinan dipilih dari bawah (*bottom up*). Siapa yang akan memimpin suatu daerah, rakyatlah yang berhak menentukan orangnya.

Berkaitan dengan sistem kepartaian, di mana partai politik merupakan salah satu wujud dari kebebasan berserikat dan berkumpul yang dijamin konstitusi sebagai prasyarat berjalannya demokrasi, fungsinya sebagai wahana partisipasi masyarakat dalam mengembangkan demokrasi dengan landasan menjunjung tinggi kebebasan, kesetaraan kebersamaan, kejujuran, sportifitas dan keadilan. Selain itu partai sebagai sarana komunikasi politik, sosialisasi politik, rekrutmen politik, pengelola konflik, artikulasi dan agregasi kepentingan.

### **Perlu Pemilukada Langsung dan Serentak**

Selama ini pelaksanaan Pemilukada cenderung belum berjalan secara bersih, jujur, dan adil. Indikasinya antara lain adanya korupsi yang dilakukan oleh pelaksana Pemilukada bersama bakal calon Kepala Daerah. Demikian pula pelaksana Pemilukada berada dibawah kendali suatu partai untuk melakukan manipulasi hasil pengutan maupun penghitungan suara, juga tim sukses calon Kepala Daerah atau tim kampanye menyewa kelompok preman ikutserta berkampanye untuk melakukan pengerahan massa, intimidasi, dan tekanan terhadap lawan politik dan lain-lain. Selain kasus-kasus tersebut juga terdapat hal yang tidak wajar yaitu keharusan bagi bakal calon Kepala Daerah untuk membayar sejumlah “uang mahar” kepada suatu partai, padahal ketentuan itu bertentangan dengan nilai integritas dan pengabdian kepada bangsa dan negara. Apabila ketentuan tersebut terus dilakukan tidak menutup kemungkinan hanya orang-orang berduit saja atau orang-orang yang sekiranya didukung oleh pengusaha dapat menjadi bakal calon. Ini kalau dibiarkan Kepala Daerah terpilih bisa tersandra oleh pengusaha yang telah mendukungnya untuk mendapatkan proyek-proyek guna mengembalikan modal

dengan cara yang mungkin tidak sah.

Dalam Pemilukada, umumnya para peserta berusaha dengan segala macam cara baik positif maupun negative untuk memenangkan pemilihan. Cara yang melanggar aturan antara lain memanfaatkan Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai mesin politik untuk mencapai kemenangan. Dengan persebaran yang luas di Indonesia dan dalam satu kendali dari atas, PNS bisa dijadikan obyek untuk mendulang suara. Meskipun telah dikeluarkan berbagai aturan pencegahannya, namun secara terselubung tetap menjadi sasaran yang menarik. Apalagi hingga kini netralitas PNS masih dipertanyakan oleh banyak pihak, karena sistem karier mereka ditentukan oleh atasan, demikian pula loyalitas bersifat patrimonial yang kuat mengabdikan kepada pimpinan. Aturan itu antara lain UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN, UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Disiplin PNS, PP Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik ASN, SEKSN Nomor B-2009/KSN/11/2017 tentang Pengawasan Netralitas ASN khusus pada Pemilukada 2018, dan Surat Menpan-RB Nomor B/1/M.SM.00.00/2017 tentang Pelaksanaan Netralitas ASN.

Karena alasan tersebut perlu diadakan Pemilukada secara langsung dan serentak untuk membangun keseimbangan dalam pelaksanaannya dengan harapan kecurangan-kecurangan atau penyimpangan-peyimpangan dapat dieliminir sehingga Pemilukada memberi dampak positif bagi kelangsungan demokrasi di Indonesia. Selain menghemat anggaran, Pemilukada juga diharapkan bisa mengurangi ketegangan sosial sebagai akibat dari naiknya tensi politik yang mengarah pada potensi konflik sosial disertai kekerasan yang meluas. Meskipun tidak menutup kemungkinan konflik “lokal” dapat terjadi karena gairah politik dalam mewujudkan demokrasi sulit untuk dihidari, demikian menurut Sorencen (1993). Seiring hal itu Robert Dahl (1998) mengingatkan,

konflik lokal yang terjadi di berbagai level dan segmen masyarakat bersumber pada pemegang kekuasaan dapat membuat kemerosotan wibawa penguasa yang pada gilirannya sering diikuti oleh kekerasan dan anarki, dan hal itu sama sekali tidak kondusif bagi bangunan budaya demokrasi.

Pemilukada langsung dan serentak merupakan perspektif baru dalam kerangka negara demokrasi yang diharapkan dapat memenuhi kaidah demokrasi Pancasila pada *level struktur dan kultur* di Indonesia. Pada *tingkat struktur*, Pemilukada merupakan mekanisme yang saling kait-mengkait (*inerdependensi*) dalam hubungan anatara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam pelaksanaan Pemilu. Dalam konteks sistem perwakilan pun sesungguhnya merupakan bagian tak terpisahkan dari perwujudan struktur kelembagaan yang demokratis. Di tingkat filosofi dan substansi (pemerintah pusat dan daerah) tidak ada perbedaan, hanya di tingkat daerah orientasinya lebih bersifat teknik. Dengan terkaitnya Pemilu dengan Pemilukada hal ini bisa menjadi sarana untuk membangun saling kontrol kekuasaan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah maupun antara pemerintah dengan masyarakat sipil (*civil society*).

Pada *tingkat kultur*, mekanisme Pemilukada adalah untuk menjaga budaya kekuasaan yang seimbang dan saling menghormati antara DPRD dan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah. Inilah salah satu ciri pemerintahan yang menganut pembagian kekuasaan yang seimbang dan saling mengecek, baik untuk lembaga legislatif maupun eksekutif sama-sama dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum. Keduanya memiliki kekuasaan yang seimbang meskipun tugas dan wewenangnya berbeda, keduanya saling mengontrol melalui pembuatan Peraturan Daerah dan APBD, dan keduanya memiliki legitimasi dari rakyat. Dalam bahasa yang sering

digunakan oleh elit politik, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilukada untuk menjamin agar Kepala Daerah menjadi mitra sejajar dengan DPRD.

Pemilukada juga untuk menghormati gagasan *founding father* semasa pra kemerdekaan yang tertarik pada teori Rousseau (1793) tentang *grass-root democracy*. Gagasan itu perlu mendapat perhatian karena dalam teori itu berlaku demokrasi secara langsung. Demikian pula dinilai ada keselarasan dengan kebiasaan masyarakat Indonesia dalam hal menyelesaikan masalah melalui “musyawarah dan mufakat” sebagai bentuk otentik demokrasi. Sedangkan parlement dipandang sebagai “wadah” untuk menyalurkan saluran suara rakyat. Di negara-negara yang baru merdeka, parlement sebagai wakil rakyat diisi orang-orang tua yang arif dan bertindak sebagai wakil suku (Soedjatmoko, 1991). Pandangan ini dimungkinkan selaras dengan *substantive democracy*. Dalam otentik demokrasi, musyawarah dan mufakat menjadi tumpuan utama, tidak ada debat ataupun protes yang bersifat tendensius serta subyektif atas kinerja lembaga-lembaga tinggi negara. Setiap kritik dan protes diajukan dengan argumentasi yang jelas dan obyektif. Pada dasarnya otentik demokrasi adalah demokrasi yang mengedepankan etika, kearifan dan kepatutan dalam bersikap dan bertindak. Di sinilah kualitas individu menjadi tumpuan utama baik dalam hal mental maupun intelektual, juga keseimbangan hubungan baik secara individual maupun kelembagaan. Derajat kepentingannya ialah terpilihnya pejabat politik yang akuntabel sesuai dengan *needs for achievement* rakyatnya.

## **Kerangka Negara Demokrasi Pancasila**

Masa kini seperti dikatakan Ortega Y. Gasset (1959) merupakan jaman manusia massa. Keadaan ini sering dimanfaatkan oleh pemimpin yang tidak bertanggungjawab atau golongan

yang mementingkan diri atau kelompoknya sendiri untuk dengan segala cara mendapatkan dukungan sebanyak mungkin dari massa. Sikap mental demikian itu bukan merupakan dasar yang sehat dalam membangun negara demokrasi secara besar-besaran. Pengertian demokrasi, hak asasi manusia seolah mendapat arti lain dari tujuannya, sehingga dapat dikatakan pengaruh Barat terhadap negara berkembang seperti Indonesia adalah *superficial* atau dangkal sekali, bahkan menjadi negatif atau terbalik.

Secara umum perlu diakui bahwa bangsa Indonesia belum mampu membumikan nilai-nilai, budaya, tradisi yang terkandung di dalam ideologi Pancasila menjadi konsep tentang sistem politik Pancasila, sistem ekonomi Pancasila, juga dalam sistem hukum Pancasila (kecuali bung Hatta dalam konsep koperasi di Indonesia) (*goes to beyond the ideology*). Demikian pula dalam hal implementasi aksi-aksi pelaksanaannya sebagai penutup ideologi (*the end of ideology*).

Apa yang menjadi alasan kuat untuk memenuhi hal itu, bukannya kenyataan (ekonomis, politis, juridis dsb) kian tragis, tapi juga fakta yang seringkali terilusi bahwa negeri ini kian jauh dari cita-cita ideologis. Terus terang saja keadaan menjadi semakin galau, lebih tepatnya semakin kuat mengingkari ideologinya sendiri, Pancasila. Kalau benar bangsa ini memiliki ideologi, kalau benar Pancasila sebagai ideologi, kalau benar Pancasila adalah ideal abstrak yang telah menjadi kesepakatan bersama, yang telah diformalkan, yang dalam pergerakan waktu —yang tak kunjung menjadi nyata — menjadi semacam obsesi saja, maaf!

Dalam kaitan Pemilukada, menjadi suatu pertanyaan : apa sesungguhnya ideologi dalam sistem kepartaian di Indonesia, yang dalam sejarah awal berdiri dengan tiang ideologis sebagai penyangga, lalu kini digerakkan dan bekerja dengan ideologi apa ? Ketika seorang anggota partai begitu mudah menjadi “kutu

loncat”, berpindah dari satu “ideologi” ke ideologi lainnya? Ketika anggota parpol digerakkan olah syahwat kekuasaan dan akses ekonomis? Mungkinkah hal itu menjadi “ideologi” parpol di negeri ini ?

Di titik inilah Pancasila harus dihidupkan, seiring bahkan secara inheren dalam Pemilukada yang berlangsung di NKRI. Tentu saja bukan dihidupkan dalam penerapan yang bersifat libido, keserakahan sistemik dalam perebutan kekuasaan yang massif seperti yang terjadi sekarang. Tapi sebaliknya tumbuh kian matang, dewasa, cerdas dan jitu dalam merespon dan memberi solusi pada tantangan kerakusan sistemik tersebut. Negeri ini secara imperatif, berlaku untuk semua lapisan masyarakat, mesti segera di-Pancasila-kan.

Adanya optimisme bahwa dengan pelaksanaan pesta demokrasi yang berjalan jujur dan adil kemudian secara otomatis akan tercapai demokrasi Pancasila, hal ini hanya merupakan suatu impian apabila tidak disertai dengan perubahan yang mendasar, perubahan struktural. Seringkali dilupakan demokrasi merupakan hasil dari suatu perkembangan dan hal ini tergantung dari sejarah ketata-negaraan suatu bangsa dan tingkat kesadaran masyarakat yang pada akhirnya merupakan hasil kegiatan manusia yang bekerja untuk itu. Jhon Dewey (2001) mengatakan: “demokrasi bukanlah *ready-made-concept* melainkan sikap dan jiwa yang harus digali, dicari dan ditemukan dari suatu generasi sebagai *Philosophy of education*”. Tujuannya ialah demi perkembangan yang sesempurna mungkin bagi manusia sesuai dengan martabatnya.

Kondisi inilah yang mengganggu dalam kehidupan masyarakat di Indonesia. Optimisme penerapan Pemilukada belum menyadarkan pikiran bahwa demokrasi adalah titik-titik akhir daripada perkembangan ideologi dan bentuk final pemerintahan. Melalui Pemilukada dapat dijadikan momentum untuk memperjelas sistem

demokratisasi di Indonesia. Pemilukada menjadi aspirasi awal masyarakat sebagai realitas arus bawah untuk mencapai tujuan tersebut. Realitas tersebut merupakan pengejawentahan aspirasi publik secara nyata, dan sebagai parameter dari demokratisasi di Indonesia. Terlepas dari pemikiran demokrasi dapat dirumuskan secara berbeda, dalam ketatanegaraan Indonesia belum ditemukan unsur-unsur dasar atau *family resemblance* yang membuat sistem ketatanegaraan NKRI secara khas dikatakan sebagai demokrasi Pancasila.

Perlu disadari bahwa beberapa sistem Eropa Kontinental hingga kini masih ada yang lekat dengan kelembagaan NKRI antara lain di bidang politik, hukum, dan ekonomi. Menjadi aneh penerapan sistem-sistem itu karena dalam kenyataan cenderung membuat rakyat menjadi pelayanan bagi kepentingan elit penguasa. Rakyat dan aparat yang sebenarnya adalah obyek dari ideal-ideal pelayanan justru menjadi korban atau sumber eksploitasi dalam penyelenggaraan negara. Dalam kondisi demikian semua pihak dirugikan, baik pemerintah maupun rakyatnya. Nusantara ini bukanlah sebuah negeri yang tidak memiliki sistem pemerintahan. Masyarakat Nusantara sudah memiliki sistem itu meskipun masih sederhana dan berlaku secara eksklusif di tiap-tiap kesatuan kecil masyarakat. Sistem yang berlaku itu juga berlaku secara eksklusif bagi suatu komunitas yang sering disebut sebagai lembaga adat. Umumnya dalam lembaga adat tidak mengenal perbedaan antara kepentingan privat dengan kepentingan publik seperti yang dikenal dalam negara modern, semua adalah kesatuan dalam hubungan komunal.

Bias pemahaman demokrasi ala Barat dengan optimisme masyarakat akan kearifan lokal nampak terus berkembang, dampaknya ialah dalam usaha mencapai *checks-and-balances* antar lembaga tinggi negara sulit tercapai, kecuali *checks-and-balances* demi kemenangan kelompok sendiri, bukan untuk kemenangan

bersama. Akibatnya antara lain muncul *money politic* ataupun *deal-deal* dagang sapi. Di sini tampak betapa besar bedanya jalan pikiran Barat dengan gagasan *founding father* dalam pemikiran demokrasi Indonesia yang sangat memperhatikan kepentingan bersama, dan setiap mengambil keputusan dilakukan berdasarkan tanggungjawab yang besar.

Melihat perkembangan demokrasi Indonesia yang saat ini cenderung belum mengarahkan pada keseimbangan hubungan kekuatan (*balance of power*) antar lembaga tinggi negara juga dengan masyarakat sipil, hal tersebut menimbulkan kontradiksi-kontradiksi sistem yang berlaku. Apabila kondisi ini berkepanjangan, tidak menutup kemungkinan menjadi *feedback* kembalinya negara dalam bentuk negara kekuasaan (Huntington, 1991). Kekuasaan menjadi alat utama untuk menyelesaikan berbagai masalah, hukum terkesampingkan sehingga kebenaran akan dimonopoli oleh yang kuat (dominan) baik secara politik maupun ekonomi (populisme), meskipun di dalam UUD 1945 dan ideologi Pancasila tidak membenarkan (Sularto, 2001).

Karena itu perlu diwaspadai dalam penerapan sistem demokrasi dan nilai-nilai hak asasi manusia "ala Barat", sekalipun pihak Barat menunjukkan antusias untuk membantu mewujudkan dalam upaya melembagakan sistem demokrasi dan hak asasi manusia, namun sesungguhnya paham demokrasi dan hak asasi manusia juga telah lahir di Indonesia bersamaan dengan gerakan kemerdekaan bangsa Indonesia melawan penjajahan yang tidak dicemari oleh praktek-praktek hirarkhis dan pengaruh dari kekuasaan kolonialisme. Dari sini dalam usaha membangun negara demokrasi harus benar-benar dilandasi oleh nilai-nilai dasar sosial budaya bangsa Indonesia yang telah melembaga dalam ideologi Pancasila.

Pada dasarnya bangsa Indonesia telah

paham bahwa tugas dari sebuah negara beserta lembaga dan aparatusnya adalah menjaga “kemuliaan manusia” sebagaimana difitrahkan oleh sang Pencipta. Tugas itu bukanlah hanya menciptakan kondisi-kondisi dan infrastruktur yang memungkinkan bagi manusia untuk mempertahankan dan mengembangkan hak-hak asasi serta mengembangkan ataupun mengaktualisasikan semua potensi kemanusiaan, tetapi juga suatu perlindungan di mana ia akan terhindar dari tindakan destruktif yang dapat menganiayanya, baik yang dilakukan oleh sesama manusia maupun oleh negara lewat institusinya. Masalah itu tidak sekedar disebabkan oleh lemahnya fundamen logis dan rasional sistem ketatanegaraan ala Barat yang tidak selaras dengan dasar filosofi maupun epistemologi dari bangsa Indonesia. Keadaan ini nampak saat negara terjebak ke dalam paradigma yang melihat “sebab-musabab” terjadinya pelanggaran hak asasi manusia yang efeknya memaksa “sistem hukum” lebih memfokuskan atau terdominasi oleh peran pelaku (pelanggar hukum) dan peran aparat/institusi (pelaksana hukum). Selain itu, sistem hukum *civil law* (kontinental) yang dibangun atas dasar falsafah Oksidental (masyarakat Barat) sebagai tatanan masyarakat yang sifatnya individual, tampak mengalami kesulitan bahkan ketidakcocokan dalam penerapannya di tengah masyarakat Timur (falsafah Oriental termasuk Indonesia) yang memiliki realitas historis dan kultural bersifat komunal, yang sangat berbeda bahkan secara diametral dengan masyarakat Barat.

Dengan telah ditetapkan pelaksanaan Pemilukada oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) pada tanggal 27 Juni 2018 yang rencananya akan berlangsung di 171 daerah yang terdiri dari 17 provinsi, 39 kota, dan 115 kabupaten, hal ini memberikan porsi yang seimbang dalam kedaulatan rakyat bagi rakyat di daerah untuk memberikan legitimasi kepada elit politiknya. Demikian pula merupakan landasan

untuk penerapan *Trias Politica* Montesquieu dalam kriteria “pemisahan kekuasaan” atas tiga lembaga tinggi negara di daerah yang perlu diwujudkan. Selain itu untuk memenuhi pola hubungan pemerintahan pusat dan daerah dalam sistem desentralisasi yang pada dasarnya kedaulatan rakyat dalam kerangka sistem pemerintahan demokrasi tidak dapat dibagi ke dalam hirarkhi demokrasi nasional dengan demokrasi lokal.

Dari analisis di atas dalam membangun kerangka negara demokrasi Pancasila melalui Pemilukada tujuan utama adalah dapat dicapainya hubungan *checks-and-balances* antar lembaga tinggi negara di pusat maupun di daerah dan terpilihnya calon-calon pemimpin daerah yang memiliki jiwa “negarawan” dengan daya pikir kritis dan kreatif yang hanya mengutamakan pengabdian kepada bangsa dan negara, bukan lagi sebagai “politikus” yang berorientasi kepada partai karena sudah duduk dalam lembaga eksekutif ataupun legislatif. Ini pun sesuai dengan nilai-nilai kearifan lokal bangsa Indonesia yang bersifat komunal untuk melandasi hubungan dalam partai politik yang bersifat *Patronagen-Parteien* (Max Weber, 1990) yang mana prinsip *affection* berpeluang melahirkan kader-kader partai yang berkualitas asal dilandasi oleh sistem kaderisasi yang benar. Namun demikian menurut Karl Manheim (1990). jika sistem kaderisasi partai berorientasi pada *provit*, maka yang akan terjadi adalah erosi *patron clien* dan lahir kader-kader yang ambiguitas.

Untuk itu Soedjatmoko (1991) menawarkan langkah yang bisa dilakukan secara simultan dalam upaya membangun kerangka negara demokrasi Pancasila, yaitu : 1) reformasi konstitusi (*constitutional reform*) yang menyangkut perumusan kembali falsafah, kerangka dasar, sistem, dan perangkat legal; 2) reformasi kelembagaan dan pemberdayaan lembaga-lembaga politik (*institutional reform and empowerment*); 3) pengembangan kultur

atau budaya politik (*political culture*). Melalui pelaksanaan Pemilukada diharapkan dapat menjadi titik tolak melahirkan demokrasi Pancasila di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## Penutup

Mencermati kondisi saat ini, pengembangan budaya politik ke arah otentik demokrasi yang *genuine* dengan Pancasila dibutuhkan upaya untuk memperkuat karakteristik bangsa dan negara Indonesia. Upaya itu perlu *route map* bagi generasi selanjutnya dalam rangka membenahi demokrasi di Indonesia. Untuk mencapai tujuan itu tidak cukup bermodal optimisme saja namun perlu pengorbanan dan keberanian sebagai negarawan.

## Daftar Pustaka

Dahl, Robert A. 1998. *Democracy*. London: Yale University Press.

Huntington, P. Samuel. 1991. *The Third*

*Wave: Democratization in The Late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press.

Ortega Y. Gasset. 1959. Vukan Kuic, "Man and Crisis. José Ortega y Gasset," *The Journal of Politics* 21, no. 2 (May, 1959).

Manheim, Karl. 1990. *Ideology and Otopia, an Introduction to The Sociology of Knowledge*. Routledge and Regan Paul LTD, London.

Soedjatmoko. 1991. *Keprehatian Masa Depan: Cet. 1 – Yogyakarta: Tiara Wacana*.

Sorensen, Georg. 1993. *Democracy and Democratization: Prozesse and Prospects in a Changing World*. Boulder: Westview Press.

Sularto, St. 2001. *Masyarakat Warga dan Pergulatan Demokrasi*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.

Weber, Max. 1990. "Politics as a Vocation" (German: Politik als Beruf) is an essay by German economist and sociologist Max Weber (1864–1920).



# Pilkada, Pelayanan Publik dan Tugas Polisi

**Adrianus Meliala**

Guru Besar / Kriminolog, FISIP Universitas Indonesia  
Komisioner/Anggota Ombudsman RI  
Anggota Senat/Pengajar STIK - PTIK  
FISIP UI, Depok, Jawa Barat  
E-mail: adrianusmeliala@gmail.com

## *Abstract:*

*General Election of Regional Head (Pilkada), is basically a public service. This is by reason of, first, the goal is for the public's own interest in order to elect a leader. Second, the accessory is public in the sense that a number of citizens have equal rights and need to be treated equally. However, in contrast to basic public services, Pilkada is a secondary or tertiary public service, since the need to organize new elections is felt urgently after basic services are met. Therefore, Pilkada needs to be preserved its existence and its relevance as a public facility provided by the state in order to meet democratic leader seeking demands.*

## **Abstrak:**

Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada), pada dasarnya adalah pelayanan publik. Hal ini dengan alasan, pertama, tujuannya adalah untuk kepentingan publik sendiri dalam rangka memilih pemimpin. Kedua, pengaksesnya adalah publik dalam artian sejumlah warganegara yang memiliki hak sama dan perlu bahkan harus diperlakukan secara sama pula. Namun demikian, berbeda dengan pelayanan publik dasar, pilkada merupakan pelayanan publik sekunder atau bahkan tertier, karena kebutuhan menyelenggarakan pilkada baru dirasakan urgen setelah berbagai layanan dasar terpenuhi. Oleh karena itu, pilkada perlu dijaga eksistensi dan relevansinya sebagai suatu fasilitas publik yang disediakan negara guna memenuhi kebutuhan mencari pemimpin secara demokratis.

## Pendahuluan

Salah satu tugas terpenting negara dewasa ini adalah menghadirkan pelayanan publik (*public services*) dalam jumlah banyak, variasi yang lengkap serta terjaga kualitasnya. Hal itu diperlukan guna memenuhi aspirasi warganegara yang juga bervariasi kebutuhan dan aspirasinya. Makin negara mampu melakukannya, maka makin negara tersebut dikenal sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*).

Ini terjadi dan terlihat di negara-negara Skandinavia. Negara-negara seperti Denmark, Finlandia atau Swedia dikenal sebagai negara-negara yang baik, lengkap dan berkualitas pelayanan publiknya. Jika mengambil contoh ekstrim, maka tanpa warganegaranya harus bekerja sedikitpun negara-negara tersebut bisa atau mampu menyediakan makan-minum dan akomodasi yang lumayan selama seumur hidup.

Tentunya, untuk mencapai tingkat seperti itu, tidaklah mudah dan murah. Dibutuhkan birokrasi dengan kemampuan SDM dan dilengkapi teknologi serta tata kelola yang canggih dan kompleks guna menjamin *delivery* atau terlaksananya pelayanan sehingga kebutuhan seluruh warganegara (yang pasti bervariasi juga) dapat terlayani secara ajeg dan berkelanjutan.

Hal lain yang tak kalah penting untuk diingat adalah bahwa apabila masyarakat menginginkan pelayanan publik dengan level tersebut, maka negara membutuhkan pajak yang besar serta kemampuan mengupayakan penerimaan non-pajak lainnya.

Untuk konteks Indonesia, selain masyarakatnya sendiri memang belum berkemampuan membayar pajak yang tinggi, dikhawatirkan aparat negara (baik itu pegawai negeri sipil ataupun aparat sipil negara) juga belum mampu menghadirkan pelayanan publik dalam kapasitas yang besar, dalam jumlah

bervariasi dan dengan kualitas tinggi. Macam-macam penyebabnya: mulai dari terbatasnya pengetahuan, ketiadaan infrastruktur, kekhawatiran anggaran dikorupsi dan sebagainya.

Maka, dalam banyak hal, apa yang kita miliki dewasa ini barulah disepetar pemenuhan kebutuhan dasar dan dengan kualitas taraf yang pada umumnya masih minimal. Kebutuhan dasar dalam hal ini mencakup pelayanan pendidikan, kesehatan, listrik, air minum dan transportasi. Dan terkait standar pelayanan yang harus disediakan oleh setiap unit pelaksana pelayanan publik, misalnya, levelnya pun cukup rendah. Sebagaimana diminta oleh UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, kelengkapan yang harus dihadirkan penyelenggara layanan guna mencapai standar yang diminta, kelihatannya, baru berada di tataran administratif saja.

## Pilkada Sebagai Pelayanan Publik

Pemilihan Umum Kepala Daerah (pilkada), demikian pula beberapa jenis pemilihan politik lainnya seperti pemilihan presiden dan pemilihan legislatif, pada dasarnya adalah pelayanan publik pula. Mengapa demikian, terdapat 2 (dua) alasan. Pertama, tujuannya adalah untuk kepentingan publik sendiri dalam rangka memilih pemimpin. Kedua, pengaksesnya adalah publik dalam artian sejumlah warganegara yang memiliki hak sama dan perlu bahkan harus diperlakukan secara sama pula.

Namun demikian, berbeda dengan pelayanan publik dasar, pilkada bisa dibilang merupakan pelayanan publik sekunder atau bahkan tertier. Dikatakan demikian karena kebutuhan menyelenggarakan pilkada baru dirasakan urgen setelah berbagai layanan dasar terpenuhi. Setelah orang kenyang, sehat dan terdidik, barulah pilkada dianggap sebagai

kebutuhan yang penting untuk direalisasikan.

Tidak semua pihak setuju cara pandang ini. Elemen masyarakat yang menganggap kebutuhan bernegara sebagai utama dan vital boleh-boleh saja memandang bahwa tidak perlu mengaitkan pilkada dengan ketersediaan sekolah, beras atau listrik, misalnya. Pada saat tidak ada beras pun, katakanlah begitu, berpolitik dan bernegara bisa dan harus tetap jalan.

Dalam kaitan du acara pandang itulah, pilkada perlu dijaga eksistensi dan relevansinya sebagai suatu fasilitas publik yang disediakan negara guna memenuhi kebutuhan kita mencari pemimpin secara demokratis. Mengapa mengatakan demikian?

Penyebabnya adalah, dewasa ini sudah cukup banyak pihak yang meragukan kemanfaatan pilkada. Pilkada dianggap membawa eksese negatif daripada efek positif. Dengan kata lain, pilkada membawa lebih banyak hal mudharat daripada solusi yang mujarab. Sudah biaya penyelenggaraannya mahal, umumnya prosesnya bertendensi membelah masyarakat pula. Masyarakat yang tadinya guyub, kemudian terpecah seiring dengan jumlah calon-calon yang maju.

Tidak hanya itu, calon yang terpilih kemudian banyak tertangkap karena terjerat korupsi. Kalaupun tidak terjerat korupsi, maka calon yang maju pilkada boleh jadi tidak merakyat atau bahkan tidak/kurang dikenal karena karbitan. Kemunculannya di pilkada lebih merupakan hasil lobby para elite politik setempat, dengan kepentingannya masing-masing, dan tak lupa mengalir pula sejumlah dana dengan dalih uang mahar, biaya kampanye dan lain-lain.

Pilkada DKI tahun lalu, sebagai contoh, boleh dibilang membawa hal yang makin menjadikan pilkada kritikal untuk tetap dilanjutkan di tahun-tahun mendatang. Dari

berbagai hal menarik yang muncul saat itu, salahsatunya adalah tentang dijadikannya masjid sebagai basis politik serta lokasi kampanye. Hal tersebut menjadikan hampir tidak ada lagi kawasan yang bebas *politicking* ketika itu, dan menimbulkan ancaman terjadinya konflik horizontal setiap saat.

## Tugas Kepolisian

Kepolisian dalam hal ini termasuk instansi yang paling direpotkan oleh pelayanan publik yang satu ini. Bagi sebagian aparat kepolisian, pilkada dianggap aktivitas pelayanan publik yang malah mengganggu publik itu sendiri. Sehingga, sebagaimana terlihat di beberapa daerah, malah di-*emob*-i oleh publik. Buktinya adalah rendahnya prosentase keikutsertaan pemilih dibanding jumlah pemilih tetap dalam beberapa pilkada yang lalu.

Bagaimana tidak dijauhi, pilkada yang seharusnya damai malah sering rusuh. Wilayah yang semula aman-tenteram berubah jadi tegang karena masing-masing kelompok pendukung siap bentrok karena tidak siap kalah. Belum lagi menyangkut isu ataupun berita yang bersliweran, baik yang dilontarkan secara langsung atau melalui media sosial. Ada yang berisi konten politis, ada pula yang menyinggung SARA (suku, agama, ras dan golongan). Berpolitik menjadi sesuatu yang serba boleh, tanpa aturan dan bahkan boleh "mematikan" pihak lain.

Tambah lagi kini kehadiran fenomena *hoax* alias berita palsu atau berita plintiran (*hate spin*). Saat berita palsu itu menyangkut SARA, maka bayangkan efek destruktifnya. Pihak-pihak yang menjadi korban akan pusing tujuh keliling. Membersihkan nama kembali menjadi pekerjaan maha berat. Amat tidak adil apabila *hoax* dibiarkan dan pelakunya bebas berkeliaran begitu saja.

Singkat cerita, pilkada mulai diragukan (minimal secara tidak resmi oleh kalangan

kepolisian) sebagai pelayanan publik yang perlu didukung dengan persiapan jauh-jauh hari dan yang memerlukan anggaran negara amat besar. Hal itu bukanlah karena negaranya ogah-ogahan men-*deliver* pilkada sebagai suatu layanan, entah dalam bentuk kesiapan yang rendah atau aparat yang tidak siap. Yang hampir selalu terjadi adalah, persiapan pilkada itu sendiri berlangsung prima, namun kontestannya yang justru bermasalah: karena berkonflik dalam partai sendiri, tidak lolos verifikasi, pernah terlibat pidana, sengaja diungkap dosa-dosa masa lalunya atau ada pula yang terkena operasi tangkap tangan (OTT) oleh instansi penegak hukum.

Sejalan dengan itu, masyarakat selaku pemilih juga kerap dijadikan obyek oleh tim pemenang maupun oleh aparat dari berbagai instansi. Salahsatu bentuknya adalah agar masyarakat melahap berita atau informasi terkait SARA atau sisi gelap menyangkut kontestan tertentu sehingga akhirnya menyeberang memilih kontestan yang lain.

Melalui statemen di atas, penulis ingin menyatakan pula bahwa produsen dari isu SARA sebenarnya bukan hanya masyarakat. Aparat dari berbagai instansi juga bisa menjadi pelaku aktif, khususnya jika diperintah oleh kepala daerah yang mau kembali maju di masa kepemimpinan kedua. Alhasil, sikap netral dan seimbang yang seyogyanya diperlihatkan lalu dibuang jauh-jauh.

Dalam *setting* seperti itulah kepolisian mesti bekerja. Dalam situasi penuh kontraksi (akibat menguatnya kepentingan serta perilaku-perilaku yang tidak orisinal), kepolisian kini menghadapi situasi baru. Kebaruan itu berupa modus, motif dan tujuan kejahatan yang bisa ditemui terkait pilkada. Alhasil, menghadapi permasalahan ini, kepolisian setempat harus siap-siap untuk “kecipratan”. Maksudnya, akan ada saja oknum-oknum kepolisian yang dengan bermacam-macam cara ikut melakukan mulai dari berbagai

jenis maladministrasi hingga tindak pidana.

Demikianlah amat sulit membersihkan praktek politik yang kotor dimana kepolisian bisa sepenuhnya dan selamanya bersih. Amat sulit menjaga integritas anggota pada saat para pemain politik lokal itu memiliki, katakanlah, hubungan kerabat atau sama-sama sekampung dengan anggota.

## Penutup

Telah diuraikan di atas bahwa kalau kita tidak ingin pilkada kehilangan tujuan utamanya yakni sebagai mekanisme sirkulasi elite yang disepakati di negara demokrasi, maka kita wajib menjaganya. Salahsatu caranya adalah agar kembali meletakkan hakekat pilkada sebagai entitas pelayanan publik.

Dengan mengatakan demikian, maka pilkada perlu kembali dikelola dengan standar-standar pelayanan publik pada umumnya, melihat publik sebagai pihak yang pertama dan satu-satunya diuntungkan oleh keberadaannya dan, untuk itu, memiliki proses kerja yang jelas, ajeg dan akuntabel.

Jika hal itu bisa terjadi, bisa dibayangkan tugas kepolisian akan amat ringan. Kepolisian hanya akan bertugas menjaga pilkada dari anasir eksternal yang ingin mengacau, mengingatkan para penyelenggara maupun partisipan pilkada itu sendiri telah bersepakat menjauhi praktek-praktek buruk dan kotor. (\*)

# Program Promoter Kapolri dalam rangka Mewujudkan Profesionalisme Polri

**Aris Cai Dwi Susanto**

Mahasiswa Magister Ilmu Kepolisian Angkatan VII STIK-PTIK,  
Jln Tirtayasa Raya Kebayoran Baru, Jakarta Selatan

## *Abstract*

*The Promoter Program were accured for increasingly Polri's professionalism, modern and trusted. These are described in eleven items programe. Otherwise, on practicaly there are still many reports and complaines bear on police performance. Using the concept 'pursuit to professionalism', the police are hoped to be have ability as a professional institution.*

*Key words: Pursuit Professionalism, Promoter, Professionalism of Polri*

## **Abstraksi :**

Program Promoter kapolri telah dicanangkan untuk meningkatkan profesionalisme Polri. Profesional, modern dan terpercaya dijabarkan dalam sebelas program. Namun pada prakteknya masih banyak laporan dan pengaduan dari masyarakat terkait kinerja Polri. Dengan menggunakan konsep pursuit to professionalism, polri diharapkan mampu untuk menjadikan dirinya lembaga yang profesional.

**Kata Kunci :** Pursuit to professionalism, Promoter , Profesionalisme Polri.

## **PENDAHULUAN**

Polri adalah lembaga negara yang diberi amanah oleh undang-undang untuk melaksanakan tugas pokok memelihara keamanan dan kertertiban masyarakat, menegakkan hukum, dan melindungi, mengayomi dan melayani masyarakat. Tugas yang begitu berat tersebut tentunya harus diimbangi dengan profesionalisme para anggotanya dalam melaksanakan tugas tersebut.

Terkait hal ini Kapolri Jenderal polisi H. M. Tito karnavian dengan jargonnya promoternya (professional, modern, dan terpercaya) berupaya

untuk meningkatkan profesionalisme anggota Polri menjadi lebih baik. Adapun penjabarannya adalah Profesional, dengan meningkatkan kompetensi SDM Polri yang semakin berkualitas melalui peningkatan kapasitas pendidikan dan pelatihan, serta melakukan pola-pola pemolisian berdasarkan prosedur baku yang sudah dipahami, dilaksanakan, dan dapat diukur keberhasilannya. Modern: Melakukan modernisasi dalam layanan publik yang didukung teknologi sehingga semakin mudah dan cepat diakses oleh masyarakat, termasuk pemenuhan kebutuhan AlmatSus dan Alpakam yang makin modern. Terpercaya dengan Melakukan reformasi

internal menuju Polri yang bersih dan bebas dari KKN, guna terwujudnya penegakan hukum yang obyektif, transparan, akuntabel, dan berkeadilan<sup>1</sup>.

Senada dengan itu, Pada perayaan HUT Bhayangkara ke-71 di Monas Jakarta, Presiden Republik Indonesia Joko Widodo menyampaikan lima instruksi untuk Polri. Pertama, Jokowi berpesan agar Polri memperbaiki manajemen internal Polri. Hal itu bertujuan menekan budaya-budaya negatif di Polri, seperti korupsi, penggunaan kekerasan, penyalahgunaan wewenang, dan suap. Kedua, Jokowi menginstruksikan agar Polri memantapkan soliditas internal dan profesionalisme. Hal itu merupakan tindak lanjut dari instruksi pertama. Ketiga, optimalkan modernisasi Polri guna mendukung terwujudnya Indonesia yang berdaulat, mandiri, dan berkepribadian. Ia menambahkan, modernisasi juga bagian dari antisipasi ancaman di masa depan. Keempat, Polri harus meningkatkan kesiapsiagaan operasional melalui upaya deteksi dini dan deteksi aksi dengan strategi profesional proaktif. Dengan begitu, kata Jokowi, Polri tetap dapat lincah bertindak menghadapi perkembangan situasi yang meningkat secara cepat. Adapun instruksi terakhir adalah Polri diminta meningkatkan kerja sama koordinasi dan komunikasi dengan semua elemen, baik pemerintah maupun masyarakat, di Indonesia, juga di negara lain. Menurut Jokowi, hal itu diperlukan untuk memastikan polisi bisa bekerja dengan baik dan profesional<sup>2</sup>.

Ditengah Presiden dan Kapolri menginginkan adanya perbaikan dan profesionalisme di tubuh Polri, namun kenyataannya hal ini bertolak belakang dengan data dari Ombudsman RI pada tahun 2015 lalu yang mencatat adanya laporan dugaan maladministrasi di kepolisian sebanyak 806

(delapan ratus enam)<sup>3</sup>. Hal ini juga diperkuat dengan hasil operasi tangkap tangan (OTT) oleh fungsi Propam Polri pada bulan Juli sampai dengan oktober 2016 sebanyak 259 (dua ratus lima puluh Sembilan) kasus<sup>4</sup>. Hal senada juga didapatkan dari data hasil survey dari litbang Kompas tanggal 14-16 Juni 2017 Kinerja Polri masih ada masyarakat yang menilai kinerja Polri 10,5% tetap buruk, dan 10,3 % makin buruk.<sup>5</sup>

Hal yang sama, disampaikan Profesor Adrianus Meliala dalam bukunya yang berjudul "Mengkritisi Polisi", bahwa polisi dapat dikatakan belum profesional, yang terlihat dari tampilan kerja anggota-anggota Polri, misalnya polisi lalu lintas yang kerap terlambat hadir di jalan yang macet, atau anggota Satuan Bhayangkara (Sabhara) yang meminta "salam tempel" dari kendaraan-kendaraan angkutan, sikap anggota reserse yang ogah-ogahan dalam menuntaskan kasus, atau etos kerja petugas Binmas yang "asal sudah selesai" saat memberikan penyuluhan, mau tak mau juga masih merupakan gambaran yang dipersepsikan oleh masyarakat tentang polisi dan organisasi kepolisian dewasa ini<sup>6</sup>.

Berdasarkan hal tersebut maka penulis tertarik dengan permasalahan profesionalisme Polri yang diformulasikan ke dalam judul "Program Promoter Kapolri Dalam rangka Mewujudkan Profesionalisme Polri".

Terdapat dua permasalahan yang penulis bahas dalam makalah ini, yaitu :

1. Bagaimana program promotor Kapolri dalam mewujudkan profesionalisme Polri?
2. Sektor mana saja yang harus dibenahi agar Polri dapat Profesional?

Tujuan dari penyusunan makalah ini adalah

1 [https://www.kompasiana.com/eric\\_nico/program-promoter-kapolri](https://www.kompasiana.com/eric_nico/program-promoter-kapolri), diakses tanggal 18 November 2017.

2 <https://nasional.tempo.co/read/890114/lima-pesan-jokowi-di-hut-bhayangkara-polri>, diakses tanggal 18 November 2017

3 <https://www.selasar.com/politik/ombudsman-beberkan-maladministrasi-kepolisian-lagi>, diakses tanggal 18 November 2017

4 Video Conference Kapolri dengan Kapolda jajaran tanggal 24 oktober 2016

5 <http://tribratane.ws.polri.go.id/?p=232913>, diakses tanggal 18 November 2017

6 Meliala, Adrianus, 2001, mengkritisi polisi, Jakarta: Kanisius

sebagai syarat ujian akhir semester teori hukum. Disamping itu juga untuk mengetahui apakah program promoter kapolri dapat meningkatkan profesionalisme Polri dan sektor mana yang harus dibenahi.

Adapun manfaatnya diharapkan dapat menambah khasanah keilmuan dan literatur yang bermanfaat terutama terkait pengkajian profesionalisme polri dalam rangka mewujudkan polri kedepan semakin baik dan profesional.

## PEMBAHASAN

### Profesionalisme Polisi

Profesionalisme menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah mutu, kualitas dan tindak tanduk yang merupakan ciri dari suatu profesi atau orang yang professional. Sedangkan menurut **Menurut Kurniawan (2005:73)** adalah, "Suatu kemampuan dan keterampilan seseorang dalam melakukan pekerjaan menurut bidang dan tingkatan masing-masing,"<sup>7</sup> Dari dua pengertian tersebut maka penulis menarik kesimpulan bahwa profesional adalah seseorang yang melakukan pekerjaan berdasarkan keahlian, kemampuan dan keterampilan khusus di bidang pekerjaannya.

Namun meskipun demikian, para sarjana merasa sulit untuk menentukan dimana 'profesionalisme' dapat didefinisikan, terutama yang berhubungan dengan kepolisian. Sturma (1987) melihat profesionalisme polisi tentang komitmen karir 'yang ditujukan untuk pelayanan publik'. Penekanan lain adalah peran profesionalisme untuk melawan perilaku dan budaya polisi yang tidak dapat diterima. Polisi sendiri sering bingung dengan konsepnya. Polisi di tingkat dasar memiliki pandangan yang berbeda tentang arti profesionalisasi. Bagi banyak hal itu setara dengan lebih banyak prestise dan kondisi yang lebih baik, untuk beberapa hal itu berarti

demarkasi tegas atas peran polisi. Beberapa melihatnya sebagai mengubah cara melakukan bisnis dan link yang bahkan lebih sedikit gagasan profesionalisme untuk pengiriman layanan yang lebih baik (Burgess et al 2006)<sup>8</sup>.

*College of Policing* di Inggris dalam rangka meningkatkan profesionalitas, menekankan kepada pelatihan, pendidikan dan standart yang lebih baik. Kerangka kerja pengembangan profesional akan memberikan konteks untuk meningkatkan standart dalam pelatihan, pengembangan kepemimpinan, keterampilan dan kualifikasi. Namun tugas untuk mengejar profesionalisme dalam kepolisian adalah proses yang panjang dan agak sulit. White (2012) mencatat konvergensi inisiatif profesionalisasi kepolisian di Austria / selandia baru dan Inggris. Ketika *College of Policing* bersatu untuk mengatasi idealism profesional polisi yang menekankan pada pendidikan, pelatihan dan standart, dan pengetahuan berbasis bukti, mungkin ada gunanya mempertimbangkan langkah menuju profesionalisme kepolisian di Australian dan pelajaran yang dapat dipetik<sup>9</sup>.

Pengamatan awal tentang profesionalisme polisi di Australia dicatat oleh Bar-Low dan Proctor (1980) dalam konteks pendidikan dan etika. Pada tahun 1986, survey didokumentasikan kebutuhan untuk pelatihan dan standart yang lebih tinggi terutama bagi mereka perwira untuk mempersiapkan jabatan yang lebih tinggi (Rohl dan Rarnley 1955:243). Menteri Kepolisian Australia Courcil (APMC) mengembangkan dan menyetujui sebuah pernyataan pendidikan kepolisian nasional yang menekankan 'pentingnya pencapaian status profesional penuh'. Pernyataan tersebut, yang dipertimbangkan dalam pertemuan APMC pada bulan maret 1990. Pada dasarnya status profesional akan 'memerlukan standart pendidikan nasional', kulaifikasi pendidikan tinggi formal, praktik

7 Kurniawan, Agung, 2005, Transformasi Pelayanan Publik, Yogyakarta: Pembaruan.

8 Fleming, Jenny, The Pursuit of Professionalism

9 Ibid.

kepolisian yang lebih baik, dan pembentukan strategi anti-korupsi yang berseragam (Lan-yon 2007;111). Resolusi AMPC telah 'menempatkan pendidikan' sebagai fokus profesionalisasi kepolisian' (Lanyon 2006:13)<sup>10</sup>.

Di Indonesia, pengelolaan organisasi polri dilaksanakan dengan menerapkan sistem administrasi kepolisian. Administrasi Polri dibagi menjadi dua bidang yaitu bidang operasional dan pembinaan. Bidang operasional meliputi fungsi-fungsi kepolisian yaitu Sabhara, Polantas, Reserse, Intelpol, Brimob, Polair, Pol udara, dan Polisi Satwa. Sedangkan fungsi pembinaan terdiri dari pengorganisasian, sistem manajemen personil, hubungan tata cara kerja (HTCK), sistem manajemen logistik, sistem manajemen keuangan, sistem pengawasan, sistem perencanaan program dan anggaran<sup>11</sup>. Manajemen Polri yang bersentuhan dengan masyarakat adalah manajemen operasional. Fungsi-fungsi yang ada di dalam-nyalah yang menjadi etalase dan tolok ukur profesionalisme polri dimata masyarakat. Masyarakat menuntut polri untuk dapat melaksanakan tugas-tugasnya secara baik dan professional.

Seperti yang telah disampaikan di awal bahwa dalam meningkatkan profesionalisme Polri, Kapolri Jenderal polisi H. Drs. M. Tito Karnavian, Phd dengan jargonnya promoternya (professional, modern, dan terpercaya) berupaya untuk meningkatkan profesionalisme anggota Polri menjadi lebih baik. Adapun penjabarannya adalah Profesional, dengan meningkatkan kompetensi SDM Polri yang semakin berkualitas melalui peningkatan kapasitas pendidikan dan pelatihan, serta melakukan pola-pola pemolisian berdasarkan prosedur baku yang sudah dipahami, dilaksanakan, dan dapat diukur keberhasilannya. Modern: Melakukan modernisasi dalam layanan publik yang didukung teknologi

sehingga semakin mudah dan cepat diakses oleh masyarakat, termasuk pemenuhan kebutuhan Almatsum dan Alpakam yang makin modern. Terpercaya dengan Melakukan reformasi internal menuju Polri yang bersih dan bebas dari KKN, guna terwujudnya penegakan hukum yang obyektif, transparan, akuntabel, dan berkeadilan.

Kapolri juga menetapkan 11 proramprioritas **dalam rangka menuju Polri yang Profesional, Modern, dan Terpercaya (Promoter).**

**11 Program Prioritas Kapolri tersebut, yaitu**<sup>12</sup>:

1. Pemantapan reformasi internal Polri.
2. Peningkatan pelayanan publik yang lebih mudah bagi masyarakat dan berbasis TI.
3. Penanganan kelompok radikal prokekerasan dan intoleransi yang lebih optimal.
4. **Peningkatan profesionalisme Polri menuju keunggulan.**
5. Peningkatan kesejahteraan anggota Polri.
6. Tata kelembagaan, pemenuhan proporsionalitas anggaran dan kebutuhan Min Sarpras.
7. Bangun kesadaran dan partisipasi masyarakat terhadap Kamtibmas.
8. Penguatan Harkamtibmas (Pemeliharaan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat).
9. Penegakan hukum yang lebih profesional dan berkeadilan.
10. Penguatan pengawasan.
11. Quick Wins Polri.

Dari penjelasan diatas, dapat disimpulkan bahwa Polri meningkatkan profesionalismenya dengan meningkatkan kapasitas pendidikan dan pelatihan, serta melakukan pola-pola pemolisian

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Djamin, Awaloedin, 2011, Sistem Administrasi Kepolisian Republik Indonesia, Jakarta, Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian, hal.52

<sup>12</sup> <https://www.scribd.com/document/324067773/Buku-Panduan-Program-Promoter-Kapolri> . Diakses tanggal 18 November 2017

berdasarkan prosedur baku yang sudah dipahami, dilaksanakan, dan dapat diukur keberhasilannya. Namun di dalam proses pendidikan dan latihan di Polri masih terdapat praktek-praktek korupsi, sebagaimana yang ditulis oleh Muradi dalam bukunya "Politics and Governance in Indonesia (The police in the era reformasi)" menerangkan bahwa

*"Corrupt practice in the Polri were entrenched and tended to lead to the formation cartels. This occurred in the recruitment of new members of the police, from the lower level of police brigadier down to the level of the ordinary police investigator and detective skills, paramilitary police skills, intelligence skills, or schools such as the brigadier police school (SEBA), police Inspector candidate School (SECAPA), police Inspector School (sekolah Inspektur Polisi: SIP), Police Academy (AKPOL), Police University (PTIK), Police Advanced Officer School (SELAPA), Police Staff Leadership Collage (SESPIM) and Police School for Staff And Chairman (SESPIMTI)"<sup>13</sup> (praktek korupsi sudah meengakar dan cenderung mengarah pada formasi kartel. Ini terjadi pada rekrutmen anggota baru polisi dari tingkat yang lebih rendah dari brigadir polisi sampai pada penyidik polisi dan keterampilan detektif, keterampilan polisi paramiliter, keterampilan intelijen, atau sekolah polisi seperti SEBA, SECAPA, SIP, AKPOL, PTIK, SELAPA, SESPIM, SESPIMTI.)*

Pun demikian halnya dengan proses penempatan dan jabatan juga terjadi korupsi untuk mengkondisikan agar personel yang di level bawah masuk dalam posisi 20 besar yang dapat dipromosikan, sebagaimana yang disampaikan Muradi sebagai berikut:

*A guarantee for promotion and assignment to be confirmed by The polri headquarters applies only*

*to the 20 best student in all recruitment stages, wheater in the SEBA, SECAPA, SIP, AKPOL, PTIK, SELAPA, SESPIM or SESPIMTI. The rest have to fight for higher positions and ranks. In observations and discussions with the personel of the Polri, from brigadiers to officers at lower, middle, and higher levels at Polri headquarters, polda and polres offices, I found that the roles of the personnel bureau were dominant compared with those of the propam. In fact, almost every unit and most individual personnel in the bureaus play roles as intermediaries, brokers and fixers, who become liasons and problem solving agents for promotions, assignment and education indide the polri at the levels.<sup>14</sup>*

*(jaminan untuk promosi dan tugas dikonfirmasi oleh Mabes Polri diterapkan hanya kepada 20 siswa terbaik di semua tahap perekrutan, apakah itu di SEBA, SECAPA, SIP, AKPOL, PTIK, SELAPA, SESPIM atau SESPIMTI. Sisanya harus berjuang untuk lebih tinggi dan berperingkat. Dalam pengamatan dan pembahasan dengan personil polri, dari brigadir ke petugas di tingkat bawah, menengah dan tinggi di mabes polri, Polda dan Polres, saya menemukan bahwa peran biro SDM lebih dominan dibandingkan dengan Propam. Sebenarnya hampir setiap unit dan sebagian besar individual di Biro SDM memainkan peran perantara, calo, dan pemecah masalah, yang menjadu penghubung dan agen pemecah masalah untuk promosi, tugas dan pendidikan di dalam Polri di semua level).*

Baru-baru ini, beredar berita tentang Kasus kecurangan-kecurangan penerimaan brigadir polri dan Akpol di beberapa Polda di Indonesia. Antar lain terjadi di polda Sumatera Selatan seperti yang diberitakan oleh media online, Kumparan.com

*"Empat perwira Polda Sumatera Selatan (Sumsel) dicopot dari jabatannya. Mereka diduga*

13 Muradi, 2014, Politics and Governance in Indonesia, The police in The Era Reformasi, Jakarta, Routledge. Hal 94

14 Ibid.

*kuat menerima suap dalam proses rekrutmen masuk Polri pada 2016. Tidak hanya itu saja, mereka juga diduga menerima suap dari proses seleksi anggota polisi yang ingin bersekolah.*

*Perwira polisi itu yakni Kombes Pol drg Soesilo Pradoto, AKBP Deni Dharmapala, AKBP Edya Kurnia, AKBP M Thoat Achmad. Serta tiga orang bintara Bripta Is, Bripta NH, dan Bripta D. Mabes Polri akan melakukan sidang kode etik untuk mereka.*

*Tapi ada baiknya Mabes Polri tak hanya berhenti di sidang etik saja. Polri harus membuktikan semangat bersih-bersih di bawah Kapolri Jenderal Tito Karnavian. Pecat dan pidanakan perwira polisi itu.”Kasus di Polda Sumsel mencerminkan bahwa masih ada saja fakta walau tidak dapat dipukul rata atau generalisir, kalau masuk Polisi atau mau sekolah dilingkungan Polri, membutuhkan dan menggunakan sejumlah uang yang tidak sah. Terlepas nantinya uang itu alirannya kemana,” jelas Komisioner Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas) Andrea H Poeloengan”<sup>15</sup>*

Dengan seleksi penerimaan yang buruk, otomatis akan berdampak terhadap hasil pendidikan yang dihasilkan. Yang muaranya profesionalitas tidak akan terwujud.

Selain permasalahan penerimaan peserta didik, hal yang perlu dikaji adalah tenaga pendidik serta bahan materi yang diajarkan kepada para siswa dan nantinya. Belum lagi lama pendidikan apakah sudah dikaji bahwa dengan lamanya pendidikan tersebut dapat menghasilkan personil polri yang profesional. Berkenaan dengan tenaga pendidik, Menurut pengamatan penulis bahwa anggota Polri yang berpangkat komisaris besar yang ditempatkan di jabatan dosen utama PTIK dan akpol kebanyakan tidak mempunyai kualifikasi sebagai tenaga pendidik

atau dosen. Hal ini dikarenakan banyak yang masih berpendidikan S-1 dan proses mutasi ke lembaga pendidikan tidak didasarkan atas kompetensi dan kebutuhan lembaga pendidikan. Bahkan banyak yang beranggapan bahwa para komisaris besar yang ditempatkan di lemdik hanya untuk naik pangkat atau untuk ‘parkir sementara’ menunggu jabatan di kewilayahan. Dari lembaga pendidikan pun, polri masih belum dapat dikatakan profesional dalam mengelola lembaga pendidikan sebagai tempat menimba ilmu dan keterampilan kepolisian. Seharusnya apabila Polri belum mampu dalam mengelola lembaga pendidikan ada baiknya diserahkan kepada pihak ketiga yang berkompeten dalam pendidikan sehingga ilmu dan keterampilan yang diajarkan dapat relevan dengan perkembangan tuntutan masyarakat akan polisi. Pun tentunya tenaga pengajarnya bukan dari kepolisian sendiri. Tenaga pengajar dari anggota Polri dikhususkan kepada sekolah-sekolah kejuruan (vokasional).

Menurut penulis bukan hanya pendidikan dan pelatihan, yang dapat meningkatkan profesionalisme, melainkan juga diantaranya kesejahteraan anggota Polri. Menurut pengalaman penulis ketiga berdinah bahwa gaji merupakan hal yang penting bagi seorang polisi. Ketika gaji tidak mampu memenuhi kebutuhan hidup anggota Polri maka yang terjadi adalah penyelewengan dan penyalahgunaan wewenang yang dimilikinya. Hal ini senada dengan yang disampaikan Reza Giri Amriel dalam bukunya “Polisi bukan Manusia, membentuk polisi santun dan berempati”, ia mengatakan bahwa “untuk profesi seberat Polri, penghasilan yang mereka terima pada waktu-waktu sebelumnya memang jauh dari cukup. Ketidacukupan itu mendorong personil Polri untuk memanfaatkan otoritas yang mereka punya sebagai instrument untuk memperoleh penghasilan sampingan, betapapun penghasilan itu illegal sifatnya<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> <https://kumparan.com/indra-subagja/pecat-dan-bui-perwira-polda-sumsel-yang-terima-suap-rekrutmen-polri> . Diakses tanggal 18 november 2017

<sup>16</sup> Giri Amriel, Reza. 2014. “Polisi bukan Manusia, membentuk polisi santun dan berempati”. Jakarta. Serat Alam Media. Hal 35.

Hal yang kedua yang perlu diperhatikan untuk membuat polri profesional adalah Anggaran. Anggaran di Polri yang tidak mencukupi semua kebutuhan Polisi dalam satu tahun, seperti contoh anggaran dalam hal penyelidikan dan penyidikan di Fungsi Reskrim. Menurut pengalaman penulis anggaran tersebut hanya mampu membiayai kegiatan penyelidikan dan penyidikan di polres hanya sampai bulan Juli itupun terkadang tidak semua biaya diajukan anggarannya. Hal tersebut senada dengan yang disampaikan oleh Profesor adrianus Meliala dalam bukunya yang berjudul ‘mengkritisi polisi’ bahwa “sudah bukan rahasia lagi bahwa mengingat kondisi anggaran yang pas-pasan, Polri tidak mungkin melengkapi anak buahnya secara optimal”<sup>17</sup>. Hal ini juga menyumbang belum profesionalnya Polri melaksanakan tugasnya. Hal klasik memang, kekurangan organisasi adalah masalah anggaran namun memang demikian adanya anggaran yang digunakan membiayai tugas-tugas kepolisian memang masih bisa dikatakan tidak cukup.

Hal yang ketiga yang dapat memengaruhi profesionalitas anggota polri adalah Stress kerja. Stress kerja dikarenakan beban pekerjaan yang berlebih dan ketidakpuasan terhadap pekerjaannya. Profesor adrianus Meliala dalam bukunya yang berjudul ‘mengkritisi polisi’ mengungkapkan bahwa “pelbagai cara pandang dan pembahasana dapat diketengahkan guna mengomentari mengapa gambaran tersebut muncul (baca: ketidak-profesionalan). Salah satunya adalah pembahasansikologis yang mengasumsikan bahwa penampilan yang mengecewakan tadi diakibatkan oleh gejala burn-out yang timbul dikalangan anggota Polri. Konsep psikologi ini menunjuk pada kondisi penarikan diri (self-retreat) oleh seseorang dari pekerjaannya, sebagai respons terhadap stress yang berlebihan atau akibat ketidakpuasan

dalam pekerjaan. (Cherniss, 1980)<sup>18</sup>. Hal ini perlu mendapat perhatian serius dari pimpinan polri agar dapat memahami stress kerja anggota, misalnya dengan penyegaran atau rotasi jabatan dan rotasi tempat tugas sehingga tidak sampai terjadi anggota yang bertugas di daerah terpencil akan tetap bekerja disana sampai puluhan tahun. Sedangkan rekan kerjanya di kota besar dalam waktu yang lama.

Hal ke-empat adalah jumlah polisi yang belum ideal. Sehingga mengakibatkan banyak pekerjaan yang tidak dapat tertangani oleh polisi dengan baik. Misalnya seorang anggota jaga piket polsek yang berjumlah 3 orang ketika piket terjadi lima kejahatan yang hampir bersamaan, maka secara otomatis anggota polsek tersebut akan kewalahan dalam menangani kelima kejahatan tersebut. Yang ajuungnya akan terlihat bahwa anggota Polri tidak profesional dalam melaksanakan tugas. Ketidak idelan ini diperparah dengan adanya tugas beberapa anggota menjadi driver pimpinan atau sekretaris pribadi pimpinan, yang seharusnya dapat dimanfaatkan tenaganya untuk melayani masyarakat. Rasio jumlah polisi dan masyarakat tergambar dibawah ini :

Province	Ratio
National	1:574 <sup>1</sup>
East Kalimantan	1:300
Bali	1:300
Maluccas	1:300
Central Sulawesi	1:500
Central Kalimantan	1:750
West Java	1:1.100
Central Java	1:1.100
North Sumatra	1:1.200
South Sumatra	1:1.200

Source: IPW (2008); Mabes Polri (2009)

Data rasio diatas terlihat bahwa secara nasional jumlah polisi dibandingkan dengan masyarakat 1 : 574, sedangkan angka rasio terendah ada di daerah sumatera utara dan selatan, rasionya 1 : 1200. Hal ini masih jauh dikatakan kata ideal. Hal ini belum dikurangi dengan anggota Polri yang sakit, yang sedang dalam pendidikan, bekerja diluar struktur Polri,

17 Meliala, Adrianus, 2001, mengkritisi polisi, Jakarta: Kanisius. Hal.141

18 Ibid.

atau sedang melaksanakan tugas kedinasan lainnya. Dan sudah barang tentu hal tersebut dapat menyebabkan ketidakprofesionalan Polri dalam melayani masyarakat. Maka perlu direncanakan kedepan untuk menambah jumlah anggota Polri sehingga mendekati angka ideal dalam melayani masyarakat sehingga tercapai profesionalitas tugasnya.

Hal yang ke-lima adalah Budaya organisasi yang saat ini masih tercermin budaya Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Sudah tidak dapat dibantahkan lagi dan sudah menjadi rahasia umum bahwa di Polri masih melakukan praktik-praktik tersebut. Sehingga ada istilah “tempat basah dan tempat kering”. Di tempat basah anggotanya cenderung rajin sedang di tempat kering anggotanya cenderung bermalasan. Budaya koruptif ini ada di berbagai layanan kepolisian kepada masyarakat mulai dari reserse, polantas, intelijen, Binmas, Sabhara, Polair dan juga fungsi lain yang berhubungan dengan pelayanan masyarakat. Mau tidak mau, suka tidak suka budaya ini harus dihilangkan karena akan menambah rusak citra polri dimata masyarakat. Budaya koruptif ini tidak dapat menjadi alasan pembenar untuk menutupi anggaran Polri yang minim.

Profesionalisme penting untuk menjawab tantangan Polri kedepan, sebagaimana telah dicanangkan dalam garand Strategi Polri 2005-2025, terbagi dalam tiga tahapan. Tiga tahapan Grand strategi polri terhadap pelayanan kepada masyarakat adalah sebagai berikut<sup>19</sup>:

a. Periode 2005 – 2010. Terhadap Trust Building.

Masyarakat cenderung lebih mendambakan rasa aman dan rasa keadilan dari pemerintah, peningkatan service quality focus pada kebutuhan tersebut.

b. Periode 2010 – 2015 Tahap Partnership.

Tingkat kepuasan terhadap rasa aman dan keadilan diharapkan semakin baik, tuntutan masyarakat akan melebar pada manajemen rasa aman dan adil yang akuntabel, transparan, open dan patuh *rule of law*.

c. Periode 2016 – 2025 Tahap *Strive for Excellence*.

Tahap ini kebutuhan masyarakat akan lebih mengharapkan multi dimensional service quality yang efektif dan efisien ditengah globalisasi kejahatan yang makin canggih.

Saat ini kita sudah berada di tahap ketiga, *Strive for Excellence*. Atau dengan kata lain tahap pelayanan prima. Namun pada kenyataannya tahap-tahap sebelumnya, *trust building* dan *partnership building* masih belum terwujud.

Tantangan polri kedepan apabila kita tidak profesional adalah Polri dihadapkan pada tantangan, ancaman yang datang dari internal maupun eksternal dalam rangka mempertahankan atau meningkatkan capaian di masa-masa yang akan datang. Antara lain :<sup>20</sup>

1. Membangun kepercayaan (*Trust Building*)

Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) mengemban tugas mulia sebagaimana diamanahkan dalam undang-undang dasar 1945 pasal 30 ayat (4). Kalau kita cermati sejarah perjalanan polri, seiring perjalanan sejarah bangsa Indonesia, reformasi yang bergulir telah berdampak pula terhadap eksistensi Polri . rakyat memberikan kepercayaan yang cukup besar dengan menempatkan Polri sebagai institusi mandiri dan memberikan kewenangan yang sangat luas sebagai alat negara yang bertanggung jawab terhadap keamanan dalam negeri.

19 <https://www.scribd.com/doc/127347455/Grand-Strategi-Polri>. Diakses tanggal 18 November 2017

20 Karnavian, Tito, dkk, 2016. *Polri Dalam Arsitektur Negara*. Jakarta. Pencil 324. Hal 242

## 2. Stabilitas keamanan ASEAN

Pengelolaan masalah bangsa, penting untuk memastikan Indonesia siap memasuki MEA (masyarakat ekonomi Asean). Polri harus bahu membahu dengan seluruh pemangku kepentingan di tanah air, untuk memastikan terpeliharanya keamanan dalam negeri, bagi terjaminnya kehidupan dunia usaha yang nyaman demi menghantarkan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia.

Terhadap berbagai kemungkinan efek negatif atas berlakunya MEA, seperti munculnya gesekan akibat adanya aliran tenaga asing ke Indonesia, dan sebaliknya, Polri perlu meningkatkan kerjasama dengan kepolisian nasional masing-masing negara asean. Dengan demikian apabila terjadi masalah, dapat diselesaikan dengan secepatnya, dengan menjunjung asas-asas hukum yang berlaku di negara masing-masing.

## 3. Perbaikan Postur anggaran.

Dengan anggaran yang memadai Polri dapat meningkatkan jumlah personelnya untuk menuju rasio yang ideal. Peningkatan SDM Polri, juga untuk mengakomodir kebijakan program Local boy for the local job, serta dukung bijak pemerintah dalam rangka percepatan pembangunan.

Peningkatan layanan prima juga dilakukan melalui pendidikan dan latihan untuk anggota, sertifikasi keahlian dan peningkatan kesejahteraan melalui remunerasi. Langkah-langkah seperti ini gradual dan pasti diharapkan akan peningkatan pelayanan prima kepolisian.

## 4. Peningkatan kemampuan pemeliharaan kamdagri

Peningkatan kemampuan, Keberadaan dan fungsi kepolisian dalam masyarakat adalah sesuai dengan tuntutan kebutuhan dalam

masyarakat yang bersangkutan untuk adanya pelayanan polisi dalam rangka mewujudkan keamanan dalam negeri.

## Kesimpulan

Berdasarkan analisa diatas maka dapat penulis simpulkan bahwa profesionalitas anggota Polri yang diharapkan oleh program Kapolri, promoter yang berkaitan dengan profesionalisme Polri masih belum dilaksanakan dengan baik, hal ini ditandai dengan adanya penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan tugas, antara lain penyimpangan pada proses penerimaan anggota baik Brigadir, Secapa, SIP, AKPOL, PTIK, SESPIIM dan SESPIIMTI. Hal ini juga dapat terlihat dari tenaga pendidik di lembaga pendidikan adalah anggota Polri yang tidak kompeten di bidang pengajaran, hanya sekedar mendapat jabatan, naik pangkat atau sekedar “parkir” untuk dapat jabatan selanjutnya.

Menjawab permasalahan yang kedua, sektor yang harus dibenahi agar dapat profesional adalah sektor peningkatan Gaji anggota, peningkatan anggaran Polri, meminimalkan stress kerja, menambah jumlah polisi, membenahan budaya organisasi dan meningkatkan pengawasan baik internal maupun eksternal.

## Saran

1. Perlunya peningkatan kesejahteraan anggota Polri
2. Perlu dilakukan perubahan budaya organisasi yang masih tergambar ‘koruptif’.
3. Perlunya peningkatan anggaran Polri,
4. Perlunya meminimalkan stress kerja,
5. Perlunya menambah jumlah polisi,
6. Perlunya meningkatkan pengawasan baik internal maupun eksternal.

## Daftar Pustaka

### Buku

1. Djamin, Awaloedin.(2011) *Sistem Administrasi Kepolisian Republik Indonesia, Jakarta, Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian*
2. Fleming, Jenny, *The Pursuit of Professionalism* → tahun ?
3. Giri Amriel, Reza( 2014). *Polisi bukan Manusia, membentuk polisi santun dan berempati*. Jakarta.Serat Alam Media.
4. Karnavian, Tito. At all.(2016). *Polri Dalam Arsitektur Negara*. Jakarta. Pensil 324.
5. Kurniawan, Agung (2005). *Transformasi Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Pembaruan.
6. Meliala, Adrianus. (2001).*Mengkritisi polisi*, Jakarta: Kanisius
7. Muradi.(2014). *Politics and Governmance in Indonesia, The police in The Era Reformasi*, Jakarta, Routledge.

## Sumber Internet

[https://www.kompasiana.com/eric\\_nico/program-promoter-kapolri](https://www.kompasiana.com/eric_nico/program-promoter-kapolri), diakses tanggal 18 November 2017.

<https://nasional.tempo.co/read/890114/lima-pesan-jokowi-di-hut-bhayangkara-polri>, diakses tanggal 18 November 2017

<http://tribatan> <https://www.scribd.com/document/324067773/Buku-Panduan-Program-Promoter-Kapolri> .Diakses tanggal 18 November 2017

[News.polri.go.id/?p=232913](http://news.polri.go.id/?p=232913),diakses tanggal 18 November 2017

<https://kumparan.com/indra-subagja/pecat-dan-bui-perwira-polda-sumsel-yang-terima-suap-rekrutmen-polri> . Diakses tanggal 18 november 2017

<https://www.scribd.com/doc/127347455/Grand-Strategi-Polri>. Diakses tanggal 18 November 2017

# Efektivitas Pelaksanaan Program Kerjasama Polri dengan JICA di Bidang Polmas

**A. Wahyurudhanto**

Sekolah Tinggi Ilmu Kepolisian – PTIK  
Jl. Tirtayasa Raya 6. Kebayoran Baru, Jakarta Selatan  
E-mail : wrudhanto@gmail.com

## *Abstract*

*This study focuses on program evaluation, intended to provide recommendations for decision-making as a follow-up of the implementation of Police cooperation program with JICA in the field of Polmas. The study will provide an analysis by comparing the findings or facts contained in the evaluation component with predefined standards or criteria. This research uses qualitative approach. While the research method using CIPP program evaluation model (Context, Input, Process, Product). In general, door to door system (sambang) training, problem solving, and task controls organized by JICA in the form of ICT and IHT in terms of product benefits obtained during program implementation, have a positive effect on capacity building. In addition, these activities also provide a positive effect of building a good perception of Bhabinkamtibmas performance by the community.*

**Keywords:** *Effectiveness, Cooperation Program, JICA, Polmas, Bhabinkamtibmas.*

## **Abstrak**

Penelitian ini fokus pada evaluasi program, dimaksudkan untuk memberikan rekomendasi bagi pengambilan keputusan sebagai tindak lanjut dari pelaksanaan program kerjasama Polri dengan JICA di bidang Polmas. Penelitian akan memberikan analisis dengan membandingkan temuan atau fakta yang terdapat pada komponen evaluasi dengan standar atau kriteria yang telah ditentukan sebelumnya. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Sedangkan metode penelitian menggunakan model evaluasi program CIPP (Context, Input, Process, Product). Secara umum pelatihan *door to door system* (sambang), *problem solving* (pemecahan masalah), dan kendali tugas yang diselenggarakan oleh JICA dalam bentuk ICT maupun IHT dari sisi manfaat hasil (product) yang diperoleh selama pelaksanaan program, memberikan efek positif dalam peningkatan kapasitas anggota. Di samping itu kegiatan tersebut juga memberikan efek positif berupa terbangunnya persepsi yang baik mengenai kinerja Bhabinkamtibmas oleh masyarakat.

**Kata Kunci :** Efektivitas, Program Kerjasama, JICA, Polmas, Bhabinkamtibmas.

## A. Pendahuluan

### 1. Latar Belakang

Berdasarkan pada kesepakatan kerja sama program bantuan untuk Polri melalui *Project on Nationwide Capacity Development of Police Officers for Polmas – Indonesian Civilian Police Activities*, telah dilaksanakan berbagai kegiatan, diantaranya adalah *In-Country Training* (ICT) dan *In-House Training* (IHT). Kegiatan ICT dilaksanakan oleh JICA bekerjasama dengan Ditbinmas Baharkam Polri dan Lemdiklat Polri dalam bentuk pendidikan dan pelatihan dengan fokus pada kegiatan Polmas. Komponen utama yang dilatih berupa 3 (tiga) pokok kegiatan yaitu kegiatan kunjungan (DDS / Door to Door System), kegiatan pemecahan masalah (problem solving), dan sisten supervisi atau pengendalian tugas.

Kegiatan ini telah dikembangkan terlebih dulu di Bekasi, sehingga pola pelatihan ICT sering disebut sebagai kegiatan Polmas ala Bekasi. Dalam perkembangannya, pada berdasarkan Keputusan Kapolri Nomor Kep/789/XI/2013, pada tahun 2013 ditetapkan 10 Polda dan 17 Polres sebagai Pilot Project. Pada awalnya dilakukan pelatihan di Bekasi yang diikuti oleh 10 Polda Pilot Project yang dalam kegiatan ini disebut *In-Country Training* (ICT). 10 Polda tersebut adalah Polda Metro Jaya, Jateng, Sumut, Riau, Aceh, Bali, Kalbar, Sulsel, Sultra dan Sulteng. Pada tahun 2015, pilot project ditambah dua Polda, yaitu Polda NTB dan Kalsel. Tahun 2016, dilakukan lagi penambahan pilot project, yaitu di Polda Gorontalo, Kaltim, Sumsel, dan Jatim.

Melalui ICT dilakukan pelatihan di Bekasi sebagai pilot project awal dengan konsep Polmas berbasis BKPM. Tujuan dari program ini yaitu terwujudnya kepercayaan yang mendasar dari masyarakat. Sasaran lebih ke depan yang diharapkan dari program ini adalah terbentuknya sistem bagi penerapan Polmas

secara nasional. Oleh karena itu dilakukan penyebaran program dengan nama Proyek Pengembangan Kapasitas Petugas Kepolisian secara Nasional untuk Polmas, yang merupakan proyek Tahap ke-3 tahun 2012-2017. Untuk penyebaran program ini, para peserta yang sudah melaksanakan *In Country Training* (ICT) melakukan *In House Training* (IHT) di masing-masing Polda yang merupakan pilot project.

Untuk menilai keberhasilan program telah dilakukan evaluasi. Secara umum program ini berjalan dengan baik. Secara khusus, 6 (enam) Polda mendapat penilaian baik, yaitu dengan skor di atas 70. Polda-Polda tersebut adalah Polda Metro Jaya, Polda Jawa Tengah, Polda Bali, Polda Sulawesi Tenggara, Polda Kalimantan Barat, dan Polda Kalimantan Selatan. Keenam Polda ini dinilai mampu melaksanakan IHT secara mandiri, sehingga pada keenam Polda ini diharapkan dapat melaksanakan pelatihan IHT tanpa perlu mengikuti ICT di Bekasi.

Penelitian ini fokus pada evaluasi program, dimaksudkan untuk memberikan rekomendasi bagi pengambilan keputusan sebagai tindak lanjut dari pelaksanaan program kerjasama Polri dengan JICA di bidang Polmas. Penelitian akan memberikan analisis dengan membandingkan temuan atau fakta yang terdapat pada komponen evaluasi dengan standar atau kriteria yang telah ditentukan sebelumnya.

### 2. Permasalahan

Permasalahan dalam penelitian ini yang merupakan pertanyaan penelitian adalah : Bagaimana efektivitas pelaksanaan program kerjasama Polri dengan JICA di Bidang Polmas? Untuk mempertajam materi penelitian, maka fokus penelitan ini dirinci pada : 1. Konteks (*contects*) antara tujuan program dan pelaksanaan program; 2. Masukan (*inputs*) atau hasil yang diperoleh selama pelaksanaan program; 3. Proses (*process*) dalam pelaksanaan program; dan 4.

Manfaat hasil (*product*) yang diperoleh selama pelaksanaan program.

### 3. Tujuan Penelitian dan Keluaran

Penelitian ini bertujuan untuk menghasilkan data dan informasi yang dapat dimanfaatkan untuk mengambil keputusan dalam hal: perbaikan, keberlanjutan, perluasan dan penghentian program yang telah dilaksanakan. Proses pengambilan keputusan dilakukan dengan membandingkan temuan atau fakta yang terdapat pada komponen evaluasi dengan standar atau kriteria yang telah ditentukan sebelumnya.

Dari penelitian ini diperoleh keluaran berupa prosiding penelitian yang berisi mengenai laporan penelitian, analisa, serta rekomendasi atas hasil penelitian yang dilakukan.

## B. Kerangka Teori

### 1. *Community Policing* di Indonesia

Menurut para ahli seperti Trojanowich (1998), Bayley (1988), dan Rahardjo (2001) yang secara garis besar menekankan pada pentingnya kerjasama antara polisi dengan masyarakat tempat bertugas untuk mengidentifikasi dan menyelesaikan masalah-masalah sosialnya sendiri. Konsep Polmas yang diadopsi Polri sekarang ini, bervariasi. Ada yang mirip sistem Koban atau Chuzaiso dari Jepang, sistem Neighbourhood Policing dari Singapura, atau *Community Policing* dari Amerika Serikat. Konsep tersebut dimodifikasi di Indonesia, karena karakteristik budaya masyarakatnya. Perlu ada penyesuaian cara bertindak sebagai penjabaran konsep Polmas tersebut dengan karakteristik masyarakat. Meski demikian, pengertian Polmas sampai saat ini masih ada yang mengartikan pemolisian masyarakat dan pembinaan Kamtibmas maupun *Community Oriented Policing (COP)*. Namun demikian

dalam perkembangannya telah dimodifikasi dengan kebijakan tentang Polmas sebagai perpolisian masyarakat, yaitu suatu upaya agar masyarakat dapat menjadi polisi bagi dirinya dan komunitasnya sendiri, dengan polisi sebagai fasilitator. Dalam masyarakat yang teratur (dan stabil secara politik), warga dapat mengharapkan hidup dengan rasa aman (tanpa "*fear of crime*") dan akan berpaling kepada polisi untuk memberikan perlindungan dan pelayanan.

Penerapan model *Community Policing* di beberapa wilayah di Indonesia tidak bisa dilepaskan dari kondisi kekinian Indonesia dalam arus reformasi yang berimbas pula pada institusi kepolisian. Tuntutan reformasi sektor keamanan saat itu disikapi dengan reformasi Polri yang dinyatakan dalam empat paradigma. *Pertama*, perubahan pendekatan, dari pendekatan militeristik ke pendekatan profesionalitas. *Kedua*, mengubah pendekatan kekuasaan menjadi pendekatan yang mengedepankan pelayanan. *Ketiga*, pendekatan yang berorientasi koperasi berubah menjadi pendekatan yang berorientasi pasar. Dan *keempat*, berusaha memperoleh kepercayaan dan dukungan masyarakat (Muhammad, 2004 : 14).

Dalam perkembangannya muncul model perpolisian yang melibatkan masyarakat dengan dua pilar utama yaitu kemitraan (*partnership*) dan pemecahan masalah (*problem solving*). Program Polmas mengembangkan tanggung jawab bagi kontrol kejahatan dari polisi kepada masyarakat umum. Polisi bekerjasama dengan komunitas di dalam mengidentifikasi masalah-masalah dan menerapkan berbagai strategi, yang seringkali memfokuskan pada upaya-upaya mengatasi persoalan tertentu untuk mengurangi kejahatan dan ketakutan akan kejahatan di masyarakat. Khusus untuk program JICA di Indonesia, dipromosikan pengembangan Polmas melalui pendekatan berupa *door to door system* yang telah dikenal sebelumnya sebagai pendekatan sambang, *problem solving* atau

pemecahan masalah, serta kendali tugas sebagai bentuk kontrol atas aktivitas Polmas yang sudah dilakukan.

## 2. Pelatihan

Menurut Mathis (2002), pelatihan adalah suatu proses dimana orang-orang mencapai kemampuan tertentu untuk membantu mencapai tujuan organisasi. Oleh karena itu, proses ini terikat dengan berbagai tujuan organisasi, pelatihan dapat dipandang secara sempit maupun luas. Secara terbatas, pelatihan menyediakan para pegawai dengan pengetahuan yang spesifik dan dapat diketahui serta keterampilan yang digunakan dalam pekerjaan mereka saat ini. Terkadang ada batasan yang ditarik antara pelatihan dengan pengembangan, dengan pengembangan yang bersifat lebih luas dalam cakupan serta memfokuskan pada individu untuk mencapai kemampuan baru yang berguna baik bagi pekerjaannya saat ini maupun di masa mendatang.

Pelatihan menurut Gary Dessler (2009) adalah Proses mengajarkan karyawan baru atau yang ada sekarang, ketrampilan dasar yang mereka butuhkan untuk menjalankan pekerjaan mereka". Pelatihan merupakan salah satu usaha dalam meningkatkan mutu sumber daya manusia dalam dunia kerja. Dalam pengembangan program pelatihan, agar pelatihan dapat bermanfaat dan mendatangkan keuntungan diperlukan tahapan atau langkah-langkah yang sistematis. Secara umum ada tiga tahap pada pelatihan yaitu tahap penilaian kebutuhan, tahap pelaksanaan pelatihan dan tahap evaluasi. Atau dengan istilah lain ada fase perencanaan pelatihan, fase pelaksanaan pelatihan dan fase pasca pelatihan.

## 3. Evaluasi Program

Istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil

kebijakan dan program. Secara umum, istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (appraisal), pemberian angka (rating) dan penilaian (assessment) kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Ketika hasil kebijakan pada kenyataan mempunyai nilai, hal ini karena hasil tersebut member sumbangan pada tujuan atau sasaran, dalam hal ini dikatakan bahwa kebijakan atau program telah mencapai tingkat kinerja yang bermakna, yang berarti bahwa masalah-masalah kebijakan dibuat jelas atau diatasi (Dunn, 1999).

Program adalah kegiatan atau aktivitas yang dirancang untuk melaksanakan kebijakan dan melaksanakn untuk waktu yang tidak terbatas. Kebijakan tertentu bersifat umum dan untuk merealisasikan kebijakan disusun berbagai jenis program. (Wirawan, 2012 : 16). Ralp Tyler, 1950 (dalam Suharsimi, 2007) mendefinisikan bahwa evaluasi program adalah proses untuk mengetahui apakah tujuan program sudah dapat terealisasi. Sedangkan Cronbach (1963) dan Stufflebeam (1971) evaluasi program adalah upaya menyediakan informasi untuk disampaikan kepada pengambil keputusan.

Dari berbagai definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan evaluasi program adalah kegiatan untuk mengumpulkan informasi tentang bekerjanya sesuatu program yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternatif atau pilihan yang tepat dalam mengambil sebuah keputusan.

## 4. Model Evaluasi CIPP

Model yang digunakan dalam penelitian ini adalah model pengambilan keputusan yang dikembangkan oleh Stufflebeam yang dikenal dengan *CIPP Evaluation Model*. *CIPP*

merupakan singkatan dari *Context, Input, Process and Product*. Dalam buku Riset Terapan oleh Endang Mulyatiningsih (2011: 126), mengemukakan bahwa evaluasi CIPP dikenal dengan nama evaluasi formatif dengan tujuan untuk mengambil keputusan dan perbaikan program.

Model evaluasi ini pada awalnya digunakan untuk mengevaluasi ESEA (*the Elementary and Secondary Education Act*). CIPP merupakan singkatan dari, *context evaluation* : evaluasi terhadap konteks, *input evaluation* : evaluasi terhadap masukan, *process evaluation* : evaluasi terhadap proses, dan *product evaluation* : evaluasi terhadap hasil. Keempat singkatan dari CIPP tersebut itulah yang menjadi komponen evaluasi. Model evaluasi CIPP adalah sebuah pendekatan evaluasi yang berorientasi pada pengambil keputusan (*a decision oriented evaluation approach structured*) untuk memberikan bantuan kepada administrator atau leader pengambil keputusan. Stufflebeam mengemukakan bahwa hasil evaluasi akan memberikan alternatif pemecahan masalah bagi para pengambil keputusan.

Manfaat model ini untuk pengambilan keputusan (*decision making*) dan bukti pertanggung jawaban (*accountability*) suatu program. Tahapan evaluasi dalam model ini yakni penggambaran (*delineating*), perolehan atau temuan (*obtaining*), dan menyediakan (*providing*) bagi para pembuat keputusan.

### C. METODA PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Sedangkan metode penelitian menggunakan model evaluasi program CIPP (Context, Input, Process, Product). Keunggulan model CIPP yaitu memberikan suatu format evaluasi yang dilakukan secara komprehensif, untuk memahami aktivitas-aktivitas program mulai dari munculnya ide program sampai pada

hasil yang dicapai setelah program dilaksanakan.

Pertimbangan menggunakan model CIPP, karena model tersebut dinilai cocok bagi proses evaluasi program pendidikan dan pelatihan dengan fokus pada kegiatan Polmas. Komponen utama yang dilatih dalam kegiatan Polmas berupa 3 (tiga) pokok kegiatan yaitu kegiatan kunjungan (*DDS / Door to Door System*), kegiatan pemecahan masalah (*problem solving*), dan sisten supervisi atau pengendalian tugas.

Dengan melihat variasi jenis data yang dikumpulkan pada setiap komponen evaluasi, menunjukkan bahwa evaluasi program dengan menggunakan CIPP memerlukan penggabungan beberapa jenis metode dan alat pengumpulan data. Jenis data evaluasi program lebih banyak menggunakan data kualitatif dan cara memperolehnya tidak memerlukan alat ukur yang rumit. Data dapat diperoleh dari dokumen usulan program, dokumen rencana program, dokumen sumber daya yang terlibat dalam pelaksanaan program dan dokumen hasil yang telah dicapai program.

Pengumpulan data juga dilakukan dengan metoda wawancara mendalam, observasi, serta melalui wawancara dan angket berupa kuesioner. Subjek dan sumber data penelitian, secara otomatis diambil dari subjek yang terlibat dalam pelaksanaan program, yaitu : representasi JICA di Indonesia (Mabes Polri) sebagai inisiator program, pelaksana program, dari Dit Binmas Baharkam Polri dan Polres Bekasi dan para instruktur, peserta Program yaitu Polda yang menjadi pilot project, pelaksana tindak lanjut program yaitu para Kasat Binmas, Kapolsek, dan Bhabinkamtibmas yang menjalankan program Polmas, dan masyarakat sebagai pihak yang terkait dengan pelaksanaan program.

Analisis data dilakukan sesuai dengan jenis data yang diperoleh. Secara umum, data kualitatif dianalisis secara deskriptif kualitatif yang diurutkan sesuai dengan komponen evaluasi.

Dalam penelitian ini juga dilakukan pengisian kuesioner untuk memperoleh data kuantitatif yang memberikan gambaran mengenai hasil pengukuran produk baik berupa kinerja Bhabinkamtibmas maupun persepsi masyarakat akan kinerja Bhabinkamtibmas sebagai hasil dari proyek kerjasama Polri dengan JICA. Data tersebut dianalisis dengan cara deskriptif kuantitatif.

Karena pertimbangan waktu pelaksanaan dan anggaran yang tersedia, penelitian ini dilakukan di wilayah yang bisa mewakili pelaksanaan program. Wilayah yang dipilih, yaitu

: Polda Metro Jaya, Polda Bali, Polda Kalimantan Selatan, dan Polda Sumatera Selatan.

## D. Hasil Dan Pembahasan

### 1. Kegiatan Kunjungan Warga (*Door to Door System*)

Dari hasil tabulasi kuesioner mengenai kegiatan kunjungan warga, dipilih 10 jawaban teratas untuk kecenderungan sangat setuju dan setuju. Rincian persentase jawaban anggota bhabinkamtibmas yang menjadi responden dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

#### 1. Polda Bali

NO	PERNYATAAN	SS	S	KS	TS
2.	Menyiapkan informasi dan pesan kamtibmas	64.04%	34.21%	0.88%	0.88%
22.	Menyampaikan cara menghubungi polisi atau polsek terdekat	92.59%	7.41%	0.00%	0.00%
23.	Menyampaikan prosedur memperoleh SIM	83.33%	16.67%	0.00%	0.00%
24.	Menyampaikan prosedur memperoleh SKCK	82.41%	17.59%	0.00%	0.00%
17.	Menyampaikan cara mencegan tindak pidana	91.67%	7.41%	0.93%	0.00%
26.	Menyampaikan prosedur melaporkan kehilangan	91.67%	7.41%	0.93%	0.00%
27.	Menyampaikan prosedur melaporkan pencurian	83.33%	15.74%	0.00%	0.93%
25.	Menyampaikan prosedur memperoleh Surat Ijin Keramaian	71.30%	27.78%	0.93%	0.00%
29.	Cara mengisi blanko laporan kunjungan	92.59%	5.56%	0.93%	0.93%
30.	Mengerti maksud dibuatnya blanko laporan kunjungan	92.59%	5.56%	1.85%	0.00%

#### 2. Polda Sumatera Selatan

NO	PERNYATAAN	SS	S	KS	TS
22.	Menyampaikan cara menghubungi polisi atau polsek terdekat	85.82%	12.77%	0.71%	0.71%
23.	Menyampaikan prosedur memperoleh SIM	78.72%	19.86%	0.71%	0.71%
24.	Menyampaikan prosedur memperoleh SKCK	78.01%	20.57%	0.71%	0.71%
25.	Menyampaikan prosedur memperoleh Surat Ijin Keramaian	67.38%	31.21%	0.71%	0.71%
26.	Menyampaikan prosedur melaporkan kehilangan	63.12%	34.75%	1.42%	0.71%
27.	Menyampaikan prosedur melaporkan pencurian	49.65%	48.23%	1.42%	0.71%

28	Menyampaikan tindakan jika rumah dalam keadaan kosong	50.35%	46.81%	2.13%	0.71%
17	Menyampaikan cara pencegahan tindak pidana	48.94%	48.23%	2.13%	0.71%
29	Cara mengisi blanko laporan kunjungan	79.43%	17.02%	2.13%	1.42%
30	Mengerti maksud dibuatnya blanko laporan kunjungan	70.21%	26.24%	2.84%	0.71%

### 3. Polda Kalimantan Selatan

NO	PERNYATAAN	SS	S	KS	TS
16.	Menyampaikan informasi tindak pidana	49.62%	47.37%	2.26%	0.75%
6.	Memeriksa kerapian dan badan	57.72%	42.28%	0.00%	0.00%
18.	Menyampaikan informasi tertib lalu lintas	56.10%	43.90%	0.00%	0.00%
26.	Menyampaikan prosedur melaporkan kehilangan	73.17%	26.02%	0.81%	0.00%
29.	Cara mengisi blanko laporan kunjungan	72.36%	26.83%	0.81%	0.00%
28.	Menyampaikan tindakan jika rumah dalam keadaan kosong	62.60%	36.59%	0.81%	0.00%
23.	Menyampaikan prosedur memperoleh SIM	71.54%	26.83%	0.81%	0.81%
27.	Menyampaikan prosedur melaporkan pencurian	65.85%	32.52%	0.81%	0.81%
22.	Menyampaikan cara menghubungi polisi atau polsek terdekat	65.04%	33.33%	1.63%	0.00%
2.	Menyiapkan informasi dan pesan kamtibmas	57.72%	40.65%	1.63%	0.00%

### 4. Polda Metro Jaya

NO	PERNYATAAN	SS	S	KS	TS
22.	Menyampaikan cara menghubungi polisi atau polsek terdekat	52.80%	44.80%	1.60%	0.80%
16.	Menyampaikan informasi tindak pidana	62.40%	34.40%	2.40%	0.80%
17.	Menyampaikan cara pencegahan tindak pidana	60.00%	36.80%	2.40%	0.80%
23.	Menyampaikan prosedur memperoleh SIM	61.60%	34.40%	2.40%	1.60%
24.	Menyampaikan prosedur memperoleh SKCK	46.40%	48.80%	3.20%	1.60%
18.	Menyampaikan informasi tertib lalu lintas	35.20%	59.20%	4.00%	1.60%
30.	Mengerti maksud dibuatnya blanko laporan kunjungan	55.20%	37.60%	4.80%	2.40%
27.	Menyampaikan prosedur melaporkan pencurian	48.00%	44.00%	5.60%	2.40%
19.	Menyampaikan tindakan darurat bila terjadi tindakan kriminal	24.00%	68.00%	4.80%	3.20%
6.	Memeriksa kerapian dan badan	40.00%	50.40%	6.40%	3.20%

## 1. Kegiatan Pemecahan Masalah (Problem Solving)

Dari hasil tabulasi kuesioner mengenai kegiatan problem solving, dipilih 10 jawaban teratas untuk kecenderungan sangat setuju dan setuju. Rincian persentase jawaban anggota bhabinkamtibmas yang menjadi responden dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

### 1. Polda Bali

NO	PERNYATAAN	SS	S	KS	TS
2.	Mencatat setiap laporan/pengaduan masyarakat	92.59%	7.41%	0.00%	0.00%
7.	Penanganan TPTKP mengutamakan menolong korban	92.59%	7.41%	0.00%	0.00%
12.	Penanganan perkara ringan selalu mencatat laporan/pengaduan masyarakat	92.59%	7.41%	0.00%	0.00%
17.	Penanganan perkara ringan, memberikan pandangan perkara tersebut diteruskan atau diselesaikan secara kekeluargaan	92.59%	7.41%	0.00%	0.00%
20.	Apabila kedua belah pihak berdamai, saya selalu membuat surat kesepakatan bersama tentang penyelesaian perkara	84.26%	15.74%	0.00%	0.00%

### 2. Polda Sumatera Selatan

NO	PERNYATAAN	SS	S	KS	TS
10.	Penanganan TPTKP selalu mengamankan Tsk jika berada di TKP/tertangkap tangan	76.39%	23.61%	0.00%	0.00%
12.	Penanganan perkara ringan selalu mencatat laporan/pengaduan masyarakat	71.63%	27.66%	0.71%	0.00%
1.	Selalu menerima laporan/pengaduan masyarakat	69.44%	27.78%	2.08%	0.69%
19.	Perkara diselesaikan secara kekeluargaan maka menghubungi FKPM	85.82%	12.77%	0.71%	0.71%
14	Penanganan perkara ringan selalu meminta keterangan korban	85.11%	13.48%	0.71%	0.71%

### 3. Polda Kalimantan Selatan

NO	PERNYATAAN	SS	S	KS	TS
12.	Penanganan perkara ringan selalu mencatat laporan/pengaduan masyarakat	81.30%	18.70%	0.00%	0.00%
16.	Penanganan perkara ringan selalu meminta keterangan pihak terkait	82.11%	17.07%	0.81%	0.00%
3.	Bersikap sopan/ramah dalam menerima laporan pengaduan masyarakat	80.49%	18.70%	0.00%	0.81%
20.	Apabila kedua belah pihak berdamai, saya selalu membuat surat kesepakatan bersama tentang penyelesaian perkara	81.30%	16.26%	2.44%	0.00%

17	Penanganan perkara ringan, memberikan pandangan perkara tersebut diteruskan atau diselesaikan secara kekeluargaan	80.49%	17.07%	2.44%	0.00%
----	---	--------	--------	-------	-------

#### 4. Polda Metro Jaya

NO	PERNYATAAN	SS	S	KS	TS
10.	Penanganan TPTKP selalu mengamankan Tsk jika berada di TKP/tertangkap tangan	46.40%	45.60%	4.80%	3.20%
18.	Penanganan perkara ringan, apabila pelapor/ korban meghendaki perkara diteruskan maka saya menyerahkan ke polsek	52.00%	38.40%	6.40%	3.20%
7.	Penanganan TPTKP mengutamakan menolong korban	47.20%	43.20%	5.60%	4.00%
11.	Penanganan TPTKP kasus biasa/berat menyerahkan lebih lanjut kepada petugas yang berkompeten	52.00%	37.60%	4.80%	5.60%
19.	Perkara diselesaikan secara kekeluargaan maka menghubungi FKPM	44.00%	44.80%	7.20%	4.00%

### Kegiatan Kendali Tugas

Dari hasil tabulasi kuesioner mengenai kegiatan kendali tugas, dipilih 5 (lima) jawaban teratas untuk kecenderungan sangat setuju dan setuju. Rincian persentase jawaban anggota bhabinkamtibmas yang menjadi responden dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

#### 5. Polda Bali

NO	PERNYATAAN	SS	S	KS	TS
1.	Mengerti tugas2 sebagai Bhabinkamtibmas	87.96%	12.04%	0.00%	0.00%
2.	Selalu mendapat arahan dr perwira polsek	83.33%	16.67%	0.00%	0.00%
3.	Selalu menuliskan laporan kegiatan	74.07%	25.93%	0.00%	0.00%
9.	Diwajibkan oleh perwira polsek/Kanit BINmas membuat rencana kerja	92.59%	6.48%	0.93%	0.00%
10.	Diwajibkan oleh perwira polsek/Kanit BINmas membuat evaluasi atas tugas2	87.96%	11.11%	0.93%	0.00%

#### 6. Polda Sumatera Selatan

NO	PERNYATAAN	SS	S	KS	TS
3.	Selalu menuliskan laporan kegiatan	70.21%	28.37%	0.71%	0.71%
1.	Mengerti tugas2 sebagai Bhabinkamtibmas	74.47%	23.40%	1.42%	0.71%
9.	Diwajibkan oleh perwira polsek/Kanit BINmas membuat rencana kerja	53.19%	44.68%	1.42%	0.71%
2.	Selalu mendapat arahan dr perwira polsek	53.19%	44.68%	1.42%	0.71%
10	Diwajibkan oleh perwira polsek/Kanit BINmas membuat evaluasi atas tugas2	49.65%	47.52%	2.13%	0.71%

### 7. Polda Kalimantan Selatan

NO	PERNYATAAN	SS	S	KS	TS
1.	Mengerti tugas2 sebagai Bhabinkamtibmas	71.54%	28.46%	0.00%	0.00%
3.	Selalu menuliskan laporan kegiatan	62.60%	36.59%	0.81%	0.00%
2.	Selalu mendapat arahan dr perwira polsek	65.04%	33.33%	1.63%	0.00%
4.	Menyerahkan lapgiat ke Kanit Binmas	56.91%	39.02%	4.07%	0.00%
5.	Kegiatan saya secara rutin diawasi oleh perwira polsek/Kanit Binmas	56.10%	38.21%	4.88%	0.81%

### 8. Polda Metro Jaya

NO	PERNYATAAN	SS	S	KS	TS
1.	Mengerti tugas2 sebagai Bhabinkamtibmas	69.60%	27.20%	2.40%	0.80%
9.	Diwajibkan oleh perwira polsek/Kanit BINmas membuat rencana kerja	47.20%	44.80%	5.60%	2.40%
3.	Selalu menuliskan laporan kegiatan	35.20%	56.80%	4.80%	3.20%
10.	Diwajibkan oleh perwira polsek/Kanit BINmas membuat evaluasi atas tugas2	44.80%	45.60%	6.40%	3.20%
2.	Selalu mendapat arahan dr perwira polsek	28.00%	60.00%	8.00%	4.00%

## 3. Dimensi Aktivitas Bhabinkamtibmas dalam Program Kerjasama Polri – JICA

Secara keseluruhan, dari dimensi aktivitas Bhabinkamtibmas yang menjadi program utama dalam kerjasama Polri dengan JICA di bidang Polmas, yaitu pada kegiatan kunjungan ke warga (*door to door system*), kegiatan pemecahan masalah (*problem solving*) dan sistem kendali tugas, tergambar dalam tabel sebagai berikut:

### 9. Polda Bali

NO.	PERNYATAAN	JAWABAN RESPONDEN (%)			
		SS	S	KS	TS
1.	Kegiatan kunjungan ke warga	63.46%	26.09%	8.05%	2.40%
2.	Kegiatan problem solving	76.62%	20.42%	2.50%	0.46%
3.	Sistem Kendali Tugas	73.24%	21.48%	4.17%	1.11%
JUMLAH		69.47%	23.43%	5.55%	1.55%

### 10. Polda Sumatera Selatan

NO.	PERNYATAAN	JAWABAN RESPONDEN (%)			
		SS	S	KS	TS
1.	Kegiatan kunjungan ke warga	53.45%	34.73%	8.09%	3.73%
2.	Kegiatan problem solving	67.75%	28.00%	3.15%	1.10%
3.	Sistem Kendali Tugas	60.71%	33.40%	4.33%	1.56%
4.	JUMLAH	59.44%	32.26%	5.81%	2.49%

**11. Polda Kalimantan Selatan**

NO.	PERNYATAAN	JAWABAN RESPONDEN (%)			
		SS	S	KS	TS
1.	Kegiatan kunjungan ke warga	45.31%	43.32%	9.18%	2.19%
2.	Kegiatan problem solving	59.87%	32.85%	5.53%	1.75%
3.	Sistem Kendali Tugas	45.69%	41.46%	9.59%	3.26%
4.	JUMLAH	50.22%	39.52%	8.03%	2.23%

**12. Polda Metro Jaya**

NO.	PERNYATAAN	JAWABAN RESPONDEN (%)			
		SS	S	KS	TS
1.	Kegiatan kunjungan ke warga	35.80%	49.32%	9.84%	5.04%
2.	Kegiatan problem solving	34.92%	47.84%	11.80%	5.44%
3.	Sistem Kendali Tugas	34.88%	51.36%	9.36%	4.40%
4.	JUMLAH	35.12%	49.34%	10.45%	5.09%

**4. Persepsi Masyarakat terhadap Bhabinkamtibmas**

Dari hasil tabulasi kuesioner mengenai persepsi masyarakat terhadap kinerja Bhabinkamtibmas, dipilih 5 (lima) jawaban teratas untuk kecenderungan sangat setuju dan setuju. Rincian persentase jawaban dari anggota masyarakat yang menjadi responden dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

**13. Polda Bali**

NO	PERNYATAAN	SS	S	KS	TS
25.	Laporan/pengaduan saya selalu ditindaklanjuti	65.63%	32.50%	0.00%	1.88%
6.	Bhabinkamtibmas selalu bersikap sopan	48.43%	50.31%	0.00%	1.26%
22.	Pernah menerima informasi mengenai prosedur melaporkan kehilangan	72.78%	25.95%	0.00%	1.27%
18.	Pernah menerima informasi mengenai prosedur memperoleh SIM	79.11%	19.62%	1.27%	0.00%
2.	Pernah menerima informasi dan pesan kamtibmas	63.92%	34.81%	0.00%	1.27%

**14. Polda Sumatera Selatan**

NO	PERNYATAAN	SS	S	KS	TS
18.	Pernah menerima informasi mengenai prosedur memperoleh SIM	45.33%	53.74%	0.47%	0.47%
20.	Pernah menerima informasi mengenai prosedur memperoleh SKCK	44.39%	53.74%	0.93%	0.93%
17	Pernah menerima informasi cara menghubungi polisi atau polsek terdekat	89.47%	8.77%	0.88%	0.88%
2.	Pernah menerima informasi dan pesan kamtibmas	87.72%	10.53%	0.88%	0.88%
25.	Laporan/pengaduan saya selalu ditindaklanjuti	87.72%	10.53%	0.88%	0.88%

**15. Polda Kalimantan Selatan**

NO	PERNYATAAN	SS	S	KS	TS
17.	Pernah menerima informasi cara menghubungi polisi atau polsek terdekat	81.30%	18.70%	0.00%	0.00%
6.	Bhabinkamtibmas selalu bersikap sopan	48.78%	51.22%	0.00%	0.00%
5.	Bhabinkamtibmas selalu rapi	63.41%	35.77%	0.00%	0.81%
8.	Bhabinkamtibmas selalu memperkenalkan diri	19.51%	78.86%	1.63%	0.00%
2.	Pernah menerima informasi dan pesan kamtibmas	42.28%	55.28%	1.63%	0.81%

**16. Polda Metro Jaya**

NO.	PERNYATAAN	JAWABAN RESPONDEN (%)			
		SS	S	KS	TS
10.	Bhabinkamtibmas selalu berkomunikasi menggunakan bahasa daerah yang saya pahami	31.00%	54.00%	10.00%	5.00%
5.	Bhabinkamtibmas selalu rapi	21.00%	62.00%	10.00%	7.00%
2.	Pernah menerima informasi dan pesan kamtibmas	17.00%	66.00%	10.00%	7.00%
9.	Bhabinkamtibmas selalu berkomunikasi menggunakan bahasa Indonesia	27.00%	55.00%	12.00%	6.00%
17.	Pernah menerima informasi cara menghubungi polisi atau polsek terdekat	16.00%	66.00%	11.00%	7.00%

**F. Hasil Focus Group Discussion**

Dalam penelitian ini juga dilakukan Focus Group Discussion (FGD) yang terbagi dengan anggota Bhabinkamtibmas dan dengan masyarakat yang terdiri dari tokoh masyarakat, anggota FKPM, serta keterwakilan warga di tingkat RT, RW maupun desa/kelurahan. Dari kegiatan FGD diperoleh temuan-temuan sebagai berikut:

1. Kegiatan pelatihan oleh JICA melalui In Country Training (ICT) dan In House Training (IHT) ternyata tidak dilaporkan di Biro Kerjasama Staf Operasi Kapolri, sehingga koordinasi mengenai kegiatan ini sering tidak terpantau dengan memadai. Hal ini karena kegiatan langsung dibawah kendali Direktorat Binmas Baharkam Mabes

Polri. Sehingga diperlukan koordinasi antar satker, agar kegiatan bisa efektif dan materi yang disampaikan memang diperlukan oleh anggota Bhabinkamtibmas. Tidak adanya koordinasi ini juga sering terjadi pada pengiriman peserta pelatihan yang kemudian dimutasi ke bagian bukan Binmas, sehingga menjadikan pelatihan yang diberikan tidak memberikan manfaat untuk organisasi.

2. Pengembangan Polmas yang dilakukan Kepolisian Jepang melalui JICA di Indonesia dinilai sudah memadai, namun dalam kebutuhan di lapangan, diperlukan pelatihan-pelatihan tambahan, seperti kemampuan berkomunikasi, kemampuan retorika, dan kemampuan bernegosiasi. Kemampuan-kemampuan ini secara teknis sangat diperlukan di lapangan dalam rangka

implementasi Polmas, sehingga diperlukan modifikasi dalam pelatihan-pelatihan dengan menambahkan beberapa pelatihan kemampuan teknis untuk menunjang implementasi Polmas.

3. Polaplatihansecaraberjenjangyangdilakukan JICA, yaitu melalui In Country Training (ICT) untuk memberikan bagi instruktur, agar mengembangkan di wilayahnya dalam bentuk In House Training (IHT), tidak semuanya direspon oleh kewilayahan karena kendala biaya. Beberapa Polres/ Polresta sudah melakukan inovasi dengan mengembangkan anggaran di Bagian SDM untuk menggunakan anggaran peningkatan kapasitas personel, yang dipergunakan untuk pelatihan Polmas dengan pola IHT. Namun belum semua Polda maupun Polres mempunyai persepsi yang sama untuk pengembangan Polmas dalam pembinaan personel karena pertimbangan skala prioritas dalam penggunaan anggaran pelatihan. Kondisi ini tidak dapat terespon dengan memadai oleh JICA dengan alasan anggaran yang disediakan sudah teralokasikan untuk kegiatan yang direncanakan sebelumnya.
3. Problem dominan dalam optimalisasi kinerja Bhabinkamtibmas, karena dukungan anggaran yang terbatas dengan pola masih per hari per kegiatan dinilai tidak realistis (Rp 1.100.000,- untuk satu bulan dengan rincian per bulan 22 haru kerja dengan Rp 50.000 per hari). Kondisi kewilayahan yang berbeda-beda menjadikan penyeragaman anggaran ini tidak efektif. Dalam kenyataan di lapangan, anggaran ini oleh masyarakat disandingkan dengan anggaran FKDM (Forum Komunikasi Deteksi Masyarakat) yang merupakan program Pemda dengan anggaran APBD. Di samping itu, karena pertimbangan operasional wilayah, anggota Bhabinkamtibmas masih dilibatkan untuk kegiatan lain, seperti pengamanan demo

atau kegiatan lain seperti pengamanan keramaian umum (pertandingan sepakbola, kegiatan masyarakat yang melibatkan massa, keramaian, dll).

4. Keterlibatan Polwan dan penduduk asli yang menjadi polisi untuk diaktifkan sebagai Bhabinkamtibmas, pada satu sisi memberikan pengaruh positif dalam hal optimalisasi kegiatan Polmas, namun di sisi lain menjadi kendala, karena faktor keterbatasan jender (seperti pada Polwan). Pada polisi warga penduduk asli, kendala ada pada pengaruh psikologis bisa keluarganya terlibat tindak pidana.
5. Pada beberapa daerah dengan intensitas kriminalitas tinggi, ada kebutuhan senjata api bagi anggota Bhabinkamtibmas, namun hal ini terkendala pada ketentuan teknis maupun pertimbangan keamanan psikologis yang sampai sekarang belum terpecahkan. Pada wilayah dengan tingkat risiko keamanan tinggi, seperti ancaman pelaku kriminalitas menggunakan senjata, diperlukan pertimbangan kelengkapan senjata api bagi anggota Bhabinkamtibmas.
6. Pada beberapa wilayah masih ada kekurangan anggota Bhabinkamtibas, sehingga seperti di Kalimantan Selatan dan Sumatera Selatan terdapat anggota Bhabinkamtibmas yang harus menangani 3 sampai 5 desa/kelurahan, dengan kondisi geografis yang sangat luas.
7. Kesulitan umum bagi anggota Bhabinkamtibas adalah penyusunan laporan, karena tidak terbiasa membuat laporan kegiatan yang rinci. Faktor mayoritas anggota Bhabinkamtibas sudah berusia di atas 50 tahun karena menjelang pensiun merupakan penyebab dominan mengenai kemampuan teknis administratif.
8. Inovasi untuk membuat rumah kantor atau rumah Polmas, seperti Chuzaisho

yang dikembangkan oleh Kepolisian Jepang, memberikan pengaruh positif bagi optimalisasi implementasi Polmas. Namun dalam praktik di lapangan, muncul kendala, yaitu biaya pemeliharaan dan perawatan rumah yang menjadi tempat tinggal sekaligus kantor anggota Bhabinkamtibmas, karena tidak bisa teranggarkan di DIPA. D Polres Tanah Bumbu, Polda Kalimantan Selatan misalnya, karena keberhasilan dalam melibatkan perusahaan dengan program CSR (*Corporate Social Responsibility*), bisa terbangun 36 Rumah Kantor untuk Bhabinkamtibmas. Namun, untuk pemeliharaan dan perawatan sampai sekarang menjadi kendala tersendiri.

9. Perkembangan dinamika masyarakat dalam implementasi Polmas menumbuhkan kreativitas di masyarakat untuk memadukan program Polmas dengan kearifan lokal dalam rangka menekan angka kriminalitas. Di Polda Bali, karena intensitas masyarakat dalam implementasi Polmas, kini berkembang "4 Pilar" dalam implementasi Polmas, yaitu Bhabinkamtibmas, Babinsa, Kepala Desa / Lurah, dan Tokoh Adat. Dalam penyelesaian masalah (*Problem solving*), pelibatan pihak unit Reskrim di Polsek juga dilakukan, sehingga sejak awal sudah ada upaya untuk efektifitas langkah-langkah dalam rangka implementasi Polmas.

#### D. Simpulan

Dari temuan di lapangan dan pembahasan di muka, diperoleh beberapa kesimpulan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Pelaksanaan kerja sama antara Polri dengan JICA di bidang Polmas, dalam bentuk pelatihan *door to door system* (sambang), *problem solving* (pemecahan masalah), dan kendali tugas dalam konteks (*contacts*) antara tujuan program dan pelaksanaan

program, berjalan dengan baik. Dari hasil pengamatan, wawancara, maupun pengisian kuesioner, menunjukkan adanya manfaat bagi anggota Bhabinkamtibmas dalam melakukan implementasi Polmas. Namun karena kebijakan dari JICA yang menjadikan *In Country Training* (ICT) sebagai bentuk dari *training of trainer* (TOT), untuk mencetak instruktur yang nanti mengembangkan di wilayah dalam bentuk *In House Training* (IHT) tidak tersosialisasikan dengan memadai dalam manajemen operasional di Polri, sehingga tidak semua wilayah merespon dalam bentuk IHT. Pelaporan yang tidak sampai ke Biro Kerma Asisten Operasi Operasi Kapolri menunjukkan bahwa kegiatan ini masih cenderung parsial, karena hanya terorganisasir di lingkup Direktorat Binmas saja, padahal implementasi Polmas merupakan sarana strategi dalam rangka menunjang tugas pokok dan fungsi Polri.

2. Melalui aktivitas pelatihan dalam bentuk *door to door system* (sambang), *problem solving* (pemecahan masalah), dan kendali tugas, diperoleh masukan (*inputs*) atau hasil selama pelaksanaan program berupa peningkatan kapasitas bagi anggota Bhabinkamtibmas, terutama dalam menjalankan tugasnya terkait implementasi Polmas. Namun dalam realitas di lapangan, diperlukan pelatihan tambahan sesuai kebutuhan riil anggota Babinkamtibmas, yaitu pelatihan teknik komunikasi, retorika, dan teknik negosiasi.
3. Proses (*process*) dalam pelaksanaan program kerja sama antara Polri dengan Jica di bidang Polmas, dalam level nasional berjalan dengan baik, karena adanya program *In Country Training* (ICT). Namun dalam pengembangan di wilayah melalui program *In House Training* (IHT), tidak bisa berjalan optimal, karena belum adanya kesamaan persepsi mengenai pengembangan pelatihan Polmas model kerjasama Polri-JICA di

tingkat kewilayahan. Pada beberapa wilayah sudah ada inisiatif untuk menggunakan anggaran peningkatan kapasitas personel dalam kegiatan pelatihan Polmas, namun inisiatif ini masih sebatas pada inisiatif personal dari pejabat di kewilayahan yang peduli dengan pengembangan Polmas dalam pelaksanaan tugas pokok Polri.

4. Secara umum pelatihan *door to door system* (sambang), *problem solving* (pemecahan masalah), dan kendali tugas yang diselenggarakan oleh JICA dalam bentuk ICT maupun IHT dari sisi manfaat hasil (product) yang diperoleh selama pelaksanaan program, memberikan efek positif dalam peningkatan kapasitas anggota. Di samping itu kegiatan tersebut juga memberikan efek positif berupa terbangunnya persepsi yang baik mengenai kinerja Bhabinkamtibmas oleh masyarakat. Dengan demikian, kegiatan ini seharusnya berjalan terus, dan JICA sebagai inisiator bisa terus memberikan dukungan bagi kerjasama dengan Polri di bidang Polmas.

Sebagai bagian akhir dari laporan penelitian ini, disampaikan beberapa rekomendasi sebagai berikut:

1. Kerjasama antara Polri dengan JICA di bidang Polmas agar dilanjutkan, namun dengan penambahan materi yang bermanfaat bagi pelaksanaan tugas anggota Bhabinkamtibmas, yaitu manajemen komunikasi berupa teknik komunikasi personal, retorika, serta teknik negosiasi.
2. Diperlukan persamaan persepsi dari satker yang terkait dalam hal kerjasama, pelatihan, serta Polmas, agar bentuk pelatihan yang didisain dalam *In Country Training* (ICT) dan *In House Training* (IHT) bisa berjalan berkesinambungan, baik di tingkat nasional,

maupun di tingkat kewilayahan, dengan pelaksanaan yang periodik dengan penentuan peserta pelatihan yang bisa berjangka waktu lama dalam hal pemanfaatan oleh organisasi, terutama dalam peningkatan kapasitas anggota Bhabinkamtibmas dalam implementasi Polmas.

3. Optimalisasi kinerja Bhabinkamtibmas selain dalam bentuk pelatihan, harus pula disertai dengan kebijakan penempatan personel dan dukungan anggaran yang proposional dan memadai. Pola dukungan anggaran bagi kinerja Bhabinkamtibmas, sebaiknya juga memperhatikan keluasan wilayah dan kondisi geografis. Dalam hal kebijakan manajemen sumber daya manusia, pelibatan Polwan sebagai anggota Bhabinkamtibmas pada wilayah-wilayah tertentu yang memungkinkan untuk optimalisasi kinerja, agar didorong untuk mendorong peningkatan kepercayaan masyarakat akan kinerja Polri.

## Daftar Pustaka

Alkin, Marvin C. 1969. *Evaluation Theory Development*, UCLA CSE Evaluation Comment, *Center For The Study of Evaluation, Vol.2, No.1*, University of California, Los Angeles.

Arikunto, Suharsimi dan Jabar, Cipi Safruddin Abdul. 2009. *Evaluasi Program Pendidikan: Pedoman Teoretis Praktis bagi Mahasiswa dan Praktisi Pendidikan*. Jakarta: Bumi Aksara.

Bayley, David H. 1998. *Police for The Future – Polisi Masa Depan*. Terjemahan Kunarto dan Khobibah M. Arief Dimiyati. Jakarta : Cipta Manunggal.

Eko Putro Widoyoko. 2009. *Evaluasi Program Pembelajaran : Panduan Praktis Bagi Pendidik dan Calon Pendidik*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

- Guili Zhang, et al. 2011. *Using the Context, Input, Process, and Product Evaluation Model (CIPP) as a Comprehensive Framework to Guide the Planning, Implementation, and Assessment of Service-learning Programs. Journal of Higher Education Outreach and Engagement, Volume 15, Number 4, p. 57.*
- Karatas Hakan, 2011. *CIPP evaluation model scale: development, reliability and validity. Journal Procedia Social and Behavioral Sciences 15 (2011) 592–599.*
- Mitra Farsi & Maryam Sharif. 2014. *Stufflebeam's CIPP Model & Program Theory: A Systematic Review. International Journal of Language Learning and Applied Linguistics World, Volume 6 (3), July 2014; 400 -406.*
- Stufflebeam, Daniel L. dan Shinkfield, Anthony J. 2007. *Evaluation Theory, Models, and Application.* San Francisco: Jossey-Bass.
- Walker, Samuel. 2001. *Police Accountability : the Role of Citizen Oversight.* Terjemahan oleh Tim PTIK. Omaha, USA : Wadsworth.
- Widoyoko, Eko Putro. 2013. *Evaluasi Program Pembelajaran: Panduan Praktis bagi Pendidik dan Calon Pendidik.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Winardi. 2003. *“Teori Organisasi dan Pengorganisasi”.* Jakarta, PT RajaGrafindo Persada.
- Wirawan. 2011. *Evaluasi: Teori, Model, Standar, Aplikasi dan Profesi.* Jakarta: Rajagrafindo Persada.



# Penerapan Mediasi Penal dalam Perkara Kecelakaan Lalu Lintas yang Melibatkan Keluarga Inti

**Ari Prayitno**

Mahasiswa Magister Ilmu Kepolisian Angkatan VII STIK-PTIK.

Jln Tirtayasa Raya Kebayoran Baru, Jakarta Selatan

E-mail : ariprayitno2007@gmail.com

## *Abstract*

*This paper tries to show us that the positive law in Indonesia can not always be implemented by law enforcement officers and give fairness to all parties involved in criminal cases. In the case of traffic accidents involving core family the police are often bumped into two dilemmas between continuing the case investigation to the court or not continuing the case investigation due to consideration of the psychological factors of the suspect and the core family feeling condition. Investigators only know two things related to the completion of a criminal case that is P21 and SP3, if the investigator chose not to continue the investigation because of the psychological factors of the suspect and the core family feeling condition then of course the case must be stopped but on the contrary the terms of stopping a criminal case is clearly regulated in KUHAP, There is no reason to stop the investigation if it is not included in the terms established so that the formulation of ADR as a form of criminal penalty in technical investigation is required to accommodate these interest.*

**Keywords:** *traffic accident, core family, ADR.*

## **Abstrak**

Tulisan ini mencoba memperlihatkan kepada kita bahwa tidak selamanya hukum positif yang ada di Indonesia dapat dilaksanakan oleh aparat penegak hukum dalam memberikan rasa adil bagi semua pihak yang terlibat dalam perkara pidana. Pada kasus kecelakaan lalu lintas yang melibatkan keluarga inti polisi seringkali dibenturkan dengan dua hal yang menjadi dilema yaitu antara melanjutkan penyidikan perkara hingga ke pengadilan atau tidak melanjutkan penyidikan perkara dikarenakan pertimbangan faktor psikologis tersangka dan kondisi perasaan keluarga inti. Penyidik hanya mengenal dua hal terkait penuntasan sebuah perkara pidana yaitu P21 dan SP3, jikalau penyidik memilih untuk tidak melanjutkan penyidikan karena faktor psikologis tersangka dan kondisi perasaan keluarga inti maka tentunya perkara harus di hentikan akan tetapi sebaliknya syarat menghentikan sebuah perkara pidana sudah jelas diatur dalam KUHAP, tidak didapat suatu alasan menghentikan penyidikan bilamana tidak termasuk ke dalam syarat yang telah ditetapkan sehingga perlu rumusan ADR sebagai bentuk penuntasan perkara pidana dalam teknis penyidikan untuk mengakomodir kepentingan ini.

**Kata kunci :** kecelakaan lalu lintas, keluarga inti, ADR.

## Pendahuluan

### 1. Latar Belakang

Kecelakaan lalu lintas adalah suatu peristiwa di jalan yang tidak diduga dan tidak disengaja melibatkan kendaraan dengan atau tanpa pengguna jalan lain yang mengakibatkan korban manusia dan/atau kerugian harta benda<sup>1</sup>. Faktor yang mendominasi kecelakaan berdasarkan catatan data tertentu adalah faktor manusia, hal ini sering diawali oleh pelanggaran yang dilakukan oleh pengendara atau pengguna jalan yang mana seringkali tidak mampu mengendalikan emosi dalam berkendara. Selain itu, perilaku lelah dan mengantuk yang dipaksakan untuk tetap mengemudikan kendaraan juga berkontribusi besar dalam hal penyebab terjadinya kecelakaan lalu lintas. Faktor faktor lain yang juga mendukung terjadinya kecelakaan lalu lintas adalah kendaraan yang tidak laik jalan namun tetap dipaksa untuk beroperasi, begitu pula dengan keadaan jalan yang rusak. Secara normatif bila mengedepankan positivisme hukum, proses penanganan kecelakaan lalu lintas pada umumnya telah berjalan dengan baik, namun dengan melakukan sistem penyidikan yang berkiblat pada paradigma positivistik ternyata tidak selamanya berdampak baik bagi keadilan seseorang, dalam sebuah kasus seorang pengendara sepeda motor (bukan kategori anak) yang membonceng ibunya kemudian karena kelalaiannya tidak memperhatikan arus kendaraan dari arah berlawanan pada saat akan mendahului kendaraan yang berada didepannya harus menjalani proses hukum padahal korban meninggal dunia dalam kasus tersebut adalah ibu kandung yang diboncengnya sendiri, ibarat pepatah mengatakan sudah terjatuh lalu tertimpa tangga. Bagi pengendara sepeda motor tentunya ini bukan merupakan sebuah keadilan meskipun pengendara tersebut akhirnya menyadari bahwa letak kelalaian ada padanya, permasalahan ini

kemudian menggiring para penyidik untuk menyelenggarakan proses hukum secara normatif tanpa mengedepankan aspek sosial dan moral yang dialami oleh pengendara, hal ini dilakukan oleh para penyidik karena dalam hukum acara pidana yang ada dinegara indonesia memang belum mengatur secara teknis pola penyelesaian perkara dengan pola selain yang tertuang di dalam hukum acara pidana.

Jadi sebenarnya bukan tanpa alasan para penyidik mengedepankan penegakan hukum yang normatif melainkan memang belum adanya aturan yang legal. Teori Hukum Progresif, dimulai dari suatu asumsi dasar bahwa hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya. Hukum progresif tidak menerima hukum sebagai institusi yang mutlak serta final, melainkan sangat ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan kepada manusia. Tujuan dari hukum Progresif adalah untuk melindungi rakyat menuju kepada ideal hukum dan menolak status-quo, serta tidak ingin menjadikan hukum sebagai teknologi yang tidak bernurani, melainkan suatu institusi yang bermoral. Secara lebih spesifik hukum Progresif antara lain bisa disebut sebagai “hukum yang pro-rakyat” dan “hukum yang pro-keadilan”<sup>2</sup>. Hukum progresif harus memiliki landasan nilai yang tidak terjebak ke dalam semangat legal formal semata, namun memihak kepada semangat kemanusiaan (*spirit of humanity*). kaum positivistik harus mengakui bahwa manusia tidak dapat diperlakukan seperti benda mati atau angka-angka yang bersifat exactly, measurable, clear and distinct. Manusia adalah makhluk berkesadaran yang memiliki nurani yang tidak sertamerta serba pasti, terukur, jelas dan terpilah. Manusia adalah makhluk dinamis yang selalu berproses dalam menemukan jati dirinya. Lantaran itu pula terma “kejahatan” (*criminal*) tidak ditemukan dalam ranah benda mati atau dunia satwa, melainkan

1 UU Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

2 Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, dan Markus Y. Hage, *Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, (Jakarta : 2013), hal. 190

dalam kehidupan manusia. Hukum progresif ini, ditawarkan untuk mengatasi krisis di era global sekarang ini. Dedikasi para pelaku hukum mendapat tempat yang utama untuk melakukan perbaikan. Para pelaku hukum, harus memiliki empati dan kepedulian pada penderitaan yang dialami rakyat dan bangsa ini. Kepentingan rakyat harus menjadi orientasi utama dan tujuan akhir penyelenggaraan hukum. Dalam konsep hukum progresif, hukum tidak mengabdikan pada dirinya sendiri, melainkan untuk tujuan yang berada di luar dirinya. Ini berbeda dengan tradisi analytical jurisprudence yang cenderung menepis dunia luar dirinya; seperti manusia, masyarakat dan kesejahteraannya. Dalam konteks diskresi, para penyelenggara hukum dituntut untuk memilih dengan bijaksana bagaimana ia harus bertindak. Otoritas yang ada pada mereka berdasarkan aturan-aturan resmi, dipakai sebagai dasar untuk menempuh cara yang bijaksana dalam menghampiri kenyataan tugasnya berdasarkan pendekatan moral dari pada ketentuan-ketentuan formal selain itu diskresi merupakan faktor wewenang hukum yang dijalankan secara bertanggungjawab dengan mengutamakan pertimbangan moral dari pada peraturan abstrak. Diskresi dilakukan karena dirasakan sarana hukum kurang efektif dan terbatas sifatnya dalam mencapai tujuan hukum dan sosial. Oleh karena itu kehadiran pelaku hukum yang arif, visioner, dan kreatif, sangat diperlukan untuk memandu pemaknaan yang kreatif terhadap aturan-aturan yang demikian itu.

## 2. Tujuan Penulisan

Untuk menjelaskan tentang bagaimana suatu permasalahan kepolisian bila dikaji dengan berdasarkan teori hukum yang ada. Perkembangan masalah sosial dan masalah kepolisian menuntut POLRI untuk dapat menyelesaikan berbagai persoalan tersebut dengan menggunakan pendekatan pendekatan teori hukum agar tujuan

hukum yang berasaskan keadilan, kemanfaatan dan kepastian dapat tercapai dengan baik sesuai dengan harapan masyarakat yang sudah dewasa pada masa sekarang ini.

## 3. Landasan Teori

### A. Teori Hukum Progresif

Teori Hukum Progresif yang dicetuskan oleh Profesor Satjipto Rahardjo ini menegaskan bahwa hukum bertugas melayani manusia, dan bukan sebaliknya<sup>3</sup>. "*Hukum itu bukan hanya bangunan peraturan, melainkan juga bangunan ide, kultur, dan cita-cita*" (Profesor Satjipto Rahardjo).

Prof. Satjipto Raharjo, S.H., yang menyatakan pemikiran hukum perlu kembali pada filosofis dasarnya, yaitu hukum untuk manusia. Dengan filosofis tersebut, maka manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hukum bertugas melayani manusia, bukan sebaliknya. Oleh karena itu, hukum itu bukan merupakan institusi yang lepas dari kepentingan manusia. Mutu hukum ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan pada kesejahteraan manusia. Ini menyebabkan hukum progresif menganut "ideologi": Hukum yang pro-keadilan dan Hukum yang Pro-rakyat.

Dalam masalah penegakan hukum, terdapat 2 (dua) macam tipe penegakan hukum progresif:

1. Dimensi dan faktor manusia pelaku dalam penegakan hukum progresif. Idealnya, mereka terdiri dari generasi baru profesional hukum yang memiliki visi dan filsafat yang mendasari penegakan hukum progresif.
2. Kebutuhan akan semacam kebangunan di kalangan akademisi, intelektual dan ilmuan serta teoritis hukum Indonesia.

<sup>3</sup> Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, dan Markus Y. Hage, *Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, (Jakarta : 2013), hal. 190

## B. Teori Hukum Responsif

Teori hukum responsif dikemukakan oleh ahli hukum dunia, yaitu Nonet & Selznick yang membedakan hukum menjadi 3 tipologi yaitu represif, otonom dan responsif. Tipe hukum responsif ini lahir dikarenakan masalah masalah sosial yang terus muncul. Nonet & Selznick menganggap responsif merupakan development model yang menginginkan agar hukum peka terhadap setiap perkembangan masyarakat. Salah satu ciri yang menonjol dari teori hukum responsif ini ialah menawarkan lebih dari sekadar procedural justice, namun lebih berorientasi pada keadilan dengan memperhatikan kepentingan umum. Teori ini lebih menekankan pada substantial justice. Persoalan keadilan lebih dipahami sebagai quid ius, bukan quid iuris.

Lahirnya Hukum Responsif dilatarbelakangi dengan munculnya masalah-masalah sosial seperti protes massal, kemiskinan, kejahatan, pencemaran lingkungan, kerusakan kaum urban, dan penyalahgunaan kekuasaan yang melanda Amerika Serikat pada tahun 1950-an. Hukum yang ada pada saat itu ternyata tidak cukup mengatasi keadaan tersebut. Padahal, hukum dituntut untuk bisa memecahkan solusi atas persoalan-persoalan tersebut. Nonet dan Selznick berupaya untuk menemukan jalan menuju perubahan supaya hukum bisa mengatasi persoalan-persoalan itu.

## C. Teori Hukum Realis

Teori hukum realis atau legal realism yang ditokohi Oliver Wendell Holmes yang terkenal dengan adagium "The life of the law has not been logic; it has been experience". Bahwasanya hukum tidak sebatas logika, melainkan lebih pada pengalaman. Hukum tidak dilihat dari kaca mata hukum itu sendiri, melainkan lebih dilihat dan dinilai dari tujuan sosial yang ingin dicapai, serta akibat yang ditimbulkan dari cara bekerjanya hukum. Pemahaman atas

hukum tidak hanya bersifat tekstual, melainkan melampaui dokumen hukum.

Dengan konsep bahwa hukum bukan lagi sebatas logika tetapi experience, maka hukum tidak dilihat dari kaca mata hukum itu sendiri, melainkan dilihat dan dinilai dari tujuan sosial yang ingin dicapai, serta akibat-akibat yang timbul dari bekerjanya hukum.

## D. Teori Hukum Alam

Gagasan hukum alam adalah sumber utama konsep hukum-hukum ilmiah yang sifatnya menjelaskan namun signifikansi politiknya secara langsung adalah kesanggupannya untuk menyediakan standar universalis untuk mengevaluasi hukum negara<sup>4</sup>.

Teori hukum alam (*natural law*) yang memberi penjelasan tentang hal-hal yang meta-juridical atau sesuatu di balik hukum. Hukum alam memandang hukum tidak terlepas dari nilai-nilai moral yang bersifat transendental. Salah satu tokohnya adalah Thomas Aquinas, Aquinas pun mendasarkan teorinya tentang hukum dalam konteks moral agama Kristen. Hukum diperlukan untuk menegakan moral di dunia. Karena zaman ini merupakan era dominasi agama (yang diawali oleh agama Kristen), maka kehidupan moral dimaksud menunjuk pada ukuran agama tersebut.

Dalam system Aquinas, akal berada di atas kehendak. Bagi Aquinas, akal berada di atas kehendak. Akal itu mencerahkan, sedangkan kehendak cenderung naluriah. Itulah sebabnya, hukum yang berintikan *iustum* (keadilan), mutlak merupakan produk akal. Tentang keadilan Aquinas membedakan dalam tiga kategori: (i) *Iustitia distributiva* (keadilan distributif), yang menunjuk pada prinsip kepada yang sama diberikan sama, kepada yang tidak sama diberikan yang tidak sama pula. Ini disebut kesaderajatan

<sup>4</sup> Roberto M. Unger, *Teori Hukum Kritis : Posisi Hukum dalam Masyarakat Modern*, (Bandung : 2010), hal. 97

geometris. (ii) *Iustitia commutative* (keadilan komutatif atau tukar menukar), menunjuk pada keadilan berdasarkan prinsip aritmetis, yaitu penyesuaian yang harus dilakukan apabila terjadi perbuatan yang tidak sesuai dengan hukum. (iii) *Iustitia legalis* (keadilan hukum), yang menunjuk pada ketaatan terhadap hukum. Bagi Aquinas, menaati hukum bermakna sama dengan bersikap baik dalam segala hal (dan diasumsikan hukum itu berisi kepentingan umum), maka keadilan hukum disebut juga sebagai keadilan umum (*iustitia generalis*).

### E. Konsep *Sociological Jurisprudence*

Konsep *sociological jurisprudence* yang ditokohi Roscoe Pound mengkaji hukum tidak hanya sebatas pada studi tentang peraturan, tetapi juga melihat efek dan bekerjanya hukum (law as a tool for social engineering). Hukum merupakan alat rekayasa sosial. *Sociological Jurisprudence* adalah kemampuan memetik kesalahan yang dianut oleh ahli filsafat hukum pada abad ke- 18 baik itu Hans Kelsen maupun Karl von Savigny.

Teori ini memisahkan secara tegas antara hukum positif dengan hukum yang hidup. Dalam teori Pound tentang law as a tool of social engineering, yaitu menata kepentingan-kepentingan yang ada dalam masyarakat. Pound mengajukan tiga kategori kelompok kepentingan yaitu <sup>5</sup>:

1. Kelompok kepentingan yang tergolong kepentingan umum yang terdiri atas dua, yaitu kepentingan-kepentingan negara sebagai badan hukum dalam mempertahankan kepribadian dan hakikatnya dan kelompok kepentingan negara sebagai penjaga kepentingan-kepentingan sosial.
2. Kelompok kepentingan pribadi/ perorangan

yaitu ; Pribadi (Integritas fisik, kebebasan berkehendak, kehormatan/nama baik, privacy, kebebasan kepercayaan, dan kebebasan berpendapat). Kepentingan-kepentingan dalam hubungan rumah tangga/domestic (Orang tua, anak, suami/istri). Kepentingan substansi meliputi perlindungan hak milik, kebebasan menyelesaikan warisan, kebebasan berusaha dan mengadakan kontrak, hak untuk mendapatkan keuntungan yang sah, pekerjaan, dan hak untuk berhubungan dengan orang lain.

3. Sedangkan kepentingan sosial meliputi enam jenis kepentingan, antara lain<sup>6</sup> :

- a. Kepentingan sosial dalam soal keamanan umum. Ini meliputi kepentingan dalam melindungi kepentingan dan ketertiban, kesehatan dan keselamatan, keamanan atau transaksi-transaksi dan pendapatan.
- b. Kepentingan sosial dalam hal keamanan institusi sosial meliputi: Perlindungan hubungan-hubungan rumah tangga dan lembaga-lembaga politik serta ekonomi yang sudah lama diakui dalam ketentuan-ketentuan hukum yang menjamin lembaga perkawinan atau melindungi keluarga sebagai lembaga sosial. Keseimbangan antara kesucian perkawinan dan hak untuk bercerai. Perbuatan-perbuatan yang tidak diinginkan antar suami dan istri terhadap hak bersama untuk menuntut ganti rugi karena perbuatan yang tidak patut. Keseimbangan antara perlindungan lembaga-lembaga keagamaan dan tuntutan akan kemerdekaan beragama. Menyangkut kepentingan keamanan lembaga-lembaga politik, maka perlu ada keseimbangan antara jaminan

<sup>5</sup> Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, dan Markus Y. Hage, *Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, (Jakarta : 2013), hal. 140

<sup>6</sup> Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, dan Markus Y. Hage, *Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, (Jakarta : 2013), hal. 141

- kebebasan berbicara dan kepentingan.
- c. Kepentingan-kepentingan sosial menyangkut moral umum. Meliputi perlindungan masyarakat terhadap merosotnya moral seperti korupsi, judi, fitnah, transaksi-transaksi yang bertentangan dengan kesusilaan, serta ketentuan-ketentuan yang ketat mengenai tingkah laku.
  - d. Kepentingan sosial menyangkut pengamanan sumber daya sosial. Ini diuraikan Pound sebagai tuntutan yang berkaitan dengan kehidupan sosial dalam masyarakat beradab agar orang jangan boros dengan apa yang ada. Penyalahgunaan hak atas barang yang dapat merugikan orang termasuk dalam kategori ini.
  - e. Kepentingan sosial menyangkut kemajuan sosial. Ini berkaitan dengan keterjaminan hak manusia memanfaatkan alam untuk kebutuhannya, tuntutan agar rekayasa sosial bertambah banyak dan terus bertambah baik, dan lain sebagainya.
  - f. Kepentingan sosial menyangkut kehidupan individual (pernyataan diri, kesempatan, kondisi kehidupan). Ini berkaitan dengan tuntutan agar kehidupannya sesuai dengan patokan-patokan masyarakat. Kepentingan inilah yang oleh Pound dilukiskan sebagai hal yang paling penting dari semuanya. Hal ini diakui dalam perlindungan hukum atas kebebasan berbicara, kebebasan bekerja dan kebebasan berusaha sesuai patokan-patokan masyarakat.

## F. Konsep Studi Hukum Kritis

Konsep studi hukum kritis telah

menggerogoti gagasan pokok pemikiran hukum moderen dan menyodorkan satu konsepsi hukum yang secara tak langsung mengenai masyarakat dan memberi gambaran tentang satu praktek politik. Dua perhatian yang paling menonjol dari gerakan ini ialah kritik terhadap formalisme dan objektivisme<sup>7</sup>.

*Critical Legal Studies* (CLS) dipengaruhi oleh berbagai arus dalam teori sosial radikal saat ini, tetapi tidak mencerminkan suatu perangkat ajaran politik atau pendekatan metodologis yang telah disepakati. Beberapa tema atau pokok-pokok pendirian CLS adalah sebagai berikut<sup>8</sup> :

### a. Serangan atas Legalism

Beberapa penulis CLS percaya bahwa teori hukum merupakan suatu perlindungan ideologis bagi keputusan-keputusan yang diperintahkan oleh kekuasaan dan pemeliharaan ketidakadilan.

### b. Pernyataan yang tidak menentukan

Menurut para penulis CLS hukum terdiri dari berbagai pertentangand an ketidakkonsistenan yang dapat mengakibatkan keputusan menjadi melantur. Hukum secara logis tidak menentukan dan tidak dapat menghasilkan suatu akibat tertentu.

### c. Otonomi hukum yang relatif

Menurut para penulis CLS hukum secara tak terhindarkan terikat dengan politik. Para sarjana ahli hukum kritis telah menjelaskan suatu pandangan bahwa hukum “secara relatif berkuasa”, yang berarti bahwa meskipun hukum menggunakan suatu bentuk argumentasi khusus yang membuatnya berbeda dari politik biasa, hukum selalu melayani kepentingan-kepentingan dan tujuan politik

7 Roberto M Unger, *Gerakan Studi Hukum Kritis*, (Jakarta : 1999), hal. XXV  
 8 A. Mukhtie Fadjar, *Teori-teori Hukum Kontemporer*, (Malang : 2013), hal. 40

#### d. Kesadaran hukum

Para penulis CLS telah menganalisis cara dalam mana hukum menetapkan kondisi-kondisi dalam mana dunia dipandang dan usaha-usaha mereka yang didominasi oleh suatu pandangan untuk melarikan diri dari ideologi-ideologi ini. Para sarjana CLS menyingkap keneteralan yang tampak dari premis hukum dan menunjukkan dengan tepat bagaimana gagasan-gagasan dan cita-cita hukum secara terus menerus direkonstruksi untuk menyembunyikan rencana mereka sendiri.

Aliran Studi Hukum Kritis ini mempunyai beberapa karakteristik umum sebagai berikut:

1. Aliran Studi Hukum Kritis ini mengkritik hukum yang berlaku yang nyatanya memihak ke politik, dan sama sekali tidak netral.
2. Ajaran Studi Hukum Kritis ini mengkritik hukum yang sarat dan dominan dengan ideologi tertentu.
3. Aliran Studi Hukum Kritis ini mempunyai komitmen yang besar terhadap kebebasan individual dengan batasan-batasan tertentu. Karena itu aliran ini banyak berhubungan dengan emansipasi kemanusiaan.
4. Ajaran Studi Hukum Kritis ini kurang mempercayai bentuk-bentuk kebenaran yang abstrak dan pengetahuan yang benar-benar objektif. Karena itu, ajaran Studi Hukum Kritis ini menolak keras ajaran-ajaran dalam aliran positivisme hukum.
5. Aliran Studi Hukum Kritis ini menolak antara teori dan praktek, dan menolak perbedaan teori dan praktek, dan menolak juga perbedaan antara fakta (fact) dan nilai (value), yang merupakan karakteristik dari paham liberal. Dengan demikian, aliran Studi Hukum Kritis ini menolak kemungkinan teori murni (pure theory), tetapi

lebih menekankan pada teori yang memiliki daya pengaruh terhadap transformasi sosial praktis.

Jadi, pada dasarnya tujuan dari Studi Hukum Kritis adalah untuk menghilangkan halangan atau kendala-kendala yang dialami individu-individu yang berasal dari struktur sosial dan kelas (dalam masyarakat). Dengan hilangnya kendala-kendala itu diharapkan individu-individu itu dapat memberdayakan diri untuk mengembangkan pengertian baru tentang keberadaannya serta dapat secara bebas mengekspresikan pendapatnya.

Pengaitan hukum progresif dengan kelima teori hukum pendahulunya ini cukup beralasan (*Rationis sufficientis*), karena dinamika masyarakat yang ditangkap oleh berbagai teori hukum yang telah mengemuka tentu mengalami perubahan yang signifikan. Di samping itu sebuah teori dalam disiplin ilmu apa pun hanya dipandang sebagai bentuk kebenaran sementara (meminjam prinsip *Falsifiable* Karl Popper) sebelum ditemukan teori lain yang dipandang lebih sophisticated. Kesadaran akan hukum sebagai sebuah proses untuk terus menjadi, melahirkan kesadaran baru bahwa hukum harus terus menerus mencari jati diri. Ibarat ular yang terus berganti kulit, maka diperlukan keterbukaan wawasan dari para pakar hukum untuk terus melangkah ke arah idealisme hukum dan melawan bentuk kemandegan hukum dan pendewaan atas berhala teoritis dalam panggung ilmiah (Francis Bacon menyebutnya dengan istilah *Idola Theatri*).

## Pembahasan

Pembaharuan hukum pidana yang mengikuti perkembangan zaman sejatinya memang sudah harus diterima oleh seluruh pelaku hukum yang ada di Indonesia. Otentifikasi terhadap pembaharuan pembaharuan tersebut kiranya sudah harus ditorehkan dalam sebuah

pembakuan yang tertulis agar berkekuatan sehingga para penegak hukum memiliki keyakinan yang kuat dalam menyelesaikan sebuah permasalahan sosial tanpa ada lagi menonjolkan sikap yang meragukan.

Memang terkait dengan konsep Restoratif Justice dalam penyidikan kecelakaan lalu lintas telah banyak dilakukan oleh para penyidik yang ada di kesatuan kewilayahan, namun faktanya para penyidik masih banyak yang bingung bahkan tidak yakin dengan keputusan yang diambil untuk menyelesaikan perkara secara alternative dispute resolution (ADR). Hal ini terjadi karena ketiada tegasan para kepala satuan yang masih meragukan akan legalitas ADR tersebut, dengan demikina memang sudah sepatasnya ADR menjadi sistem adopsi dari hukum perdata yang harus pula dimasukkan kedalam RUU KUHAP sebagai salah satu bagian dari bentuk penyelesaian perkara pidana (lalu lintas).

Terkait dengan penyidikan kasus kecelakaan lalu lintas yang diselesaikan secara ADR, hal lain yang mempengaruhi adalah pandangan negatif dari sesama penegak hukum atau masyarakat pemerhati hukum yang terlanjur memandang tindakan ADR sebagai penyelesaian yang sarat dengan pungli. Hal ini sangat disayangkan ketika disatu sisi pemerintah membuat kebijakan sebagai jawaban atas perkembangan dan pembaharuan hukum, disisi lain dinilai terkesan sarat dengan penyalahgunaan wewenang. Dengan demikian, memang secara teknis perlu diatur bentuk bentuk seperti apa saja yang dapat diselesaikan dengan pendekatan Restoratif Justice dan administrasi seperti apa yang harus dipenuhi oleh penyidik demi menjawab pandangan negatif dari sesama penegak hukum dan masyarakat pemerhati hukum.

Pada dasarnya penulis sangat mendukung bahwa pendekatan Restoratif Justice dapat digunakan sebagai jalan keluar untuk

menyelesaikan perkara kecelakaan lalu lintas yang melibatkan keluarga inti, menurut pengalaman penulis bahwa hakekatnya kecelakaan lalu lintas adalah sebuah kelalaian (kecuali didalam BAP ditemukan unsur kesengajaan), lalu kelalaian ini adalah sebagai sebuah bentuk ketidaksengajaan, ketidaksengajaan logikanya cukup diselesaikan dengan permohonan maaf.

Ide inilah yang membuat penulis mendukung konsep *Restorative Justice* diterapkan dalam penyidikan kecelakaan lalu lintas yang melibatkan keluarga inti. Penyidik kadang terjebak dengan keraguan dan atensi dari satuan atas yang mensaratkan penyidik harus menyelesaikan sebuah persoalan secara mutlak yang berujung pada tindakan prosedural hukum terhadap tersangka kecelakaan lalu lintas.

Padahal kita ketahui bersama bahwa integritas penyidik adalah independen atas tindakan penyidikan yang dilakukannya. Pengalaman penulis dalam menyelesaikan beberapa perkara kecelakaan lalu lintas, pada saat dilakukan pemeriksaan triwulan kerap disalahkan oleh satuan atas karena menyelesaikan perkara kecelakaan yang seharusnya dilakukan penyidikan positivistik menurut tim pemeriksa, meskipun penulis tetap konsisten menjawab dengan alasan sosial dan pertimbangan lain tetap saja secara *de facto* disalahkan, padahal pihak yang berperkara saja (keluarga inti) sudah merasa adil dan tidak ada masalah, bukankah tujuan dari sebuah pembaharuan hukum seperti itu. Disamping itu administrasi teknis berkas penyidikan tetap penulis lengkapi bahkan melibatkan kepala desa para pihak dan kepala desa di tkp kecelakaan dengan maksud agar semakin banyak orang yang mengetahui maka semakin terang dan transparanlah sebuah penyidikan.

Penulis merasa mediasi penal sangat efektif dalam menyelesaikan sebuah permasalahan sosial (lalu lintas) pada masa sekarang ini. Hal

ini selaras dengan pembaharuan hukum yang dicita citakan Presiden Republik Indonesia Ir.Joko Widodo yang salah satu diantaranya adalah mengurangi tindakan pemenjaraan karena penjara bukan satu satunya tempat untuk merubah perilaku orang menjadi benar. Hal itu disampaikan beliau setelah mengevaluasi lapas lapas yang sudah dinilai overcapacity, penjara banyak namun penghuninya semakin banyak, ini menandakan bahwa perubahan perilaku yang dilakukan di dalam lapas tidak berhasil.

Dengan demikian menyelesaikan persoalan kecelakaan lalu lintas dengan melibatkan keluarga inti meskipun dengan korban meninggal dunia haruslah didukung dengan memperhatikan aspek sosial dan psikologi tersangka. Pimpinan yang terkait dengan teknis penyidikan seharusnya lebih proaktif dalam menerima informasi informasi pembaharuan hukum pidana yang ada sehingga dalam memberikan petunjuk dan arahan ke satuan bawah dapat jelas dan konsisten dan sesuai dengan harapan masyarakat.

Hukum progresif hadir sebagai sebuah pencerahan pemikiran sekaligus sebagai kritik yang tegas atas belenggu positivisme yang mengformalisasi hukum modern. Negara-negara modern saat ini meletakkan system hukumnya pada hukum modern yang sangat sarat dengan bentuk-bentuk formal, procedural dan birokratis. Ini mengakibatkan hukum menjadi suatu institusi yang penuh dengan artificial dan esoteric, sehingga hukum hanya bisa dijangkau dan dijamah oleh orang-orang tertentu yang telah menjalani inisiasi dan pendidikan khusus. Hukum semakin menjauh dari masyarakat sebagai basis dan bahan hukum, bahkan hukum merupakan suatu mesin yang sengaja diproduksi untuk memproduksi masyarakat sebagaimana yang diinginkannya. Hukum adalah sebuah tatanan.

Lembaga kepolisian banyak dinilai oleh masyarakat sebagai lembaga yang sangat otonom

sehingga kesipilannya tidak dirasakan, sampai-sampai terdapat kata-kata “hukum sengaja dibuat untuk dilanggar”, “berani membela yang bayar”, “hukum dapat dibeli”, dan masih banyak lagi. Mafia hukum, bahkan mafia peradilan adalah hamba-hamba hukum yang secara intelektual dan akademis belajar tentang hukum, namun justru mereka-mereka yang bermain-main mempermainkan hukum dan basis hukumnya. Ini hal yang sangat memprihatinkan.

Pendidikan hukum yang mencetak sarjana-sarjana dan ilmuwan hukum lebih menekankan pembelajaran *rule of law* untuk mencetak tukang-tukang hukum yang mumpuni dan mempunyai kemampuan artificial dan esoteric dalam pembuatan maupun penegakan hukum. Hukum dibuat sedemikian rupa, seartifisial mungkin sehingga hukum berkarakter *das sollen* yang dalam prakteknya menjauh dari masyarakat. Sisi lain dari kemampuan berhukum tidak lagi penting, seperti pembentukan *rule of man*. Padahal, hukum dibuat oleh manusia, ditegakkan oleh manusia dan ditujukan untuk manusia. Berarti manusia adalah tokoh sentral dalam berhukum. Hukum tidak dibutuhkan kalau tidak ada manusia dan masyarakat

Langkah selanjutnya yang perlu dilakukan dalam kerangka hukum progresif adalah dengan mengubah kultur pembuatan dan penegakan hukum agar terbentuk kultur hukum yang baik di masyarakat. Penegakan hukum diarahkan pada penegakan hukum yang bersifat kolektif. Kolektif yang dimaksud bukan menjadi sarang bagi komponen penegak hukum untuk membuat kompromi-kompromi politis, tetapi untuk lebih mengefektifkan penegakan hukum pada sesuatu yang jauh lebih besar kepentingannya, yaitu kepentingan mensejahterakan dan memberikan keadilan kepada rakyat (*bringing justice to the people*). Oleh karena itu diperlukan recruitment fungsionaris hukum yang lebih mengutamakan predisposisi spiritual, disamping kemampuan akademis dan menerapkan prinsip *reward and*

*punishment* sebagai spirit bagi mereka untuk terus berprestasi sekaligus sebagai ancaman yang menyakitkan bagi yang tidak memiliki komitmen keadilan dan kebenaran.

Hukum progresif lebih mengutamakan pada faktor manusia daripada hukumnya, sehingga faktor perilaku menjadi sesuatu yang paling penting di atas faktor peraturan dalam ber hukum. Oleh karena itulah, hukum progresif di antaranya bernafaskan teori-teori hukum alam, karena letak kepedualiannya terhadap hal-hal yang bersifat *meta-juridical* dan lebih mengutamakan *the search for justice*. *Meta-Juridical* yang disampaikan dalam hukum alam adalah *mutatis mutandis* yang ada dalam dunia hukum. Kemampuan IQ (*Intellectual Quotient*) diperlukan untuk mewakili hukum analitis dengan bantuan logika. Namun, dibutuhkan kemampuan lain, yaitu EQ (*Emotional Quotient*), yaitu kemampuan berpikir dengan hati nurani dan badan. Terakhir, diperlukan SQ (*Spiritual Quotient*), yaitu kesempurnaan intelegensi dengan memanfaatkan semua kemampuan, yaitu akal, hati nurani dan spiritual. Keseluruhan ini ada pada setiap manusia sebagai kesatuan kodrati yang diberikan oleh Tuhan.

## Kesimpulan

Bahwa pembaharuan dalam perkembangan hukum di Indonesia sudah tidak bisa lagi semata mata mengedepankan sisi positivistik dalam menyelesaikan berbagai permasalahan yang menyangkut tentang kepolisian termasuk didalamnya terkait dengan penanganan penyidikan kecelakaan lalu lintas. Hukum progresif kemudian menjadi salah satu jawaban yang harus di kedepankan karena memunculkan aspek sosial dan moral dalam penegakan hukum. Termasuk didalamnya menyoal tentang kasus kecelakaan lalu lintas yang melibatkan keluarga inti pun kemudian menjadi batu masalah yang harus dipecahkan dengan pendekatan kritis agar tujuan hukum yang berkeadilan, berkepastian dan berkemanfaatan dapat tercapai. Mengedepankan paradigma

positivistik dalam menyelesaikan kasus kecelakaan lalu lintas yang melibatkan keluarga inti sungguh sangat tidak relevan dilakukan meskipun peraturan yang ada mengharuskan penyidik menyelesaikan kasus dengan proses hukum secara legal formal karena penekanan terdapat korban yang meninggal dunia. memediasi antar pihak dan menyelesaikan perkara secara ADR adalah satu satunya cara terbaik yang harus dilakukan menurut penulis karena bila dilakukan secara legal formal maka akan bertentangan dengan hati nurani penulis karena penulis yakin dapat mempertanggung jawabkan baik secara administrasi maupun secara moral dan hukum.

## Daftar Pustaka

### 1. Buku

- Atmasasmita, Romli. 2012. *Teori Hukum Integratif : Rekonstruksi terhadap teori hukum pembangunan dan teori hukum progresif*. Yogyakarta : Genta Publishing.
- Fadjar, A. Mukthie. 2013. *Teori-teori Hukum Kontemporer*. Malang : Setara Press.
- Pound, Roscoe. 1954. *An Introduction to the Philosophy of Law*. Yale University Press.
- Tanya, Bernard L. Et al. 2013. *Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*. Cetakan ke IV. Yogyakarta : Genta Publishing.
- Unger, Roberto M. 1983. *The Critical Legal Studies Movement*. First Edition. Harvard University Press. Cambridge.
- Unger, Roberto M. 1999. *Gerakan Studi Hukum Kritis*. Jakarta : ELSAM.
- Unger, Roberto M. 2010. *Teori Hukum Kritis : Posisi Hukum dalam Masyarakat Modern*. Bandung : Nusa Media.

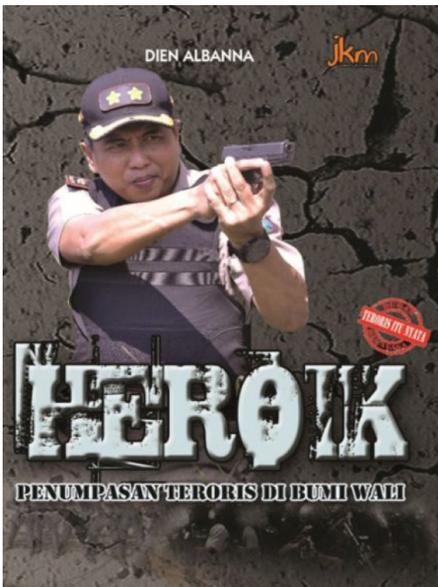
### Jurnal

- Muntansyir, Rizal. 2008. Landasan Filosofis Mazhab Hukum Progresif : Tinjauan Filsafat Ilmu. *Jurnal Filsafat* Vol.18, Nomor 1.

RESENSI BUKU

# Penumpasan Teroris di Bumi Wali

Judul buku	: Heroik-Penumpasan Teroris di Bumi Wali
Penulis	: Dien Albanna
Penerbit	: Jember Kata Media
Halaman	: XII + 106; 12 X 18 cm
Cetakan dan Tahun Terbit	: Cetakan I, 2017
ISBN	: 978-602-61881-2-0
Teks Bahasa	: Bahasa Indonesia



Sebuah Karya dan usaha dari Dien Albanna dengan bukunya yang berjudul “Heroik-Penumpasan Teroris di Bumi Wali” telah menyajikan sebuah kisah nyata dari aksi-aksi bak pahlawan yang ditampilkan oleh jajaran Bhayangkara Polres Tuban yang diawaki oleh Kapolres Tuban AKBP. Fadly Samad, SH., M.H. buku ini menawarkan sebuah perjalanan dan kronologis yang disajikan secara detail mengenai peristiwa terorisme yang terjadi di satuan wilayah atau yurisdiksi Polres Tuban. Buku ini juga merupakan jawaban bagi komentar-komentar dan tanggapan-tanggapan yang selama ini berkembang bahwa teroris dan aksinya adalah rekayasa belaka sebagaimana yang tercantum di dalam sekapur sirih yang disampaikan oleh Dien Albanna bahwa “apapun bentuknya, radikalisme dan terorisme tak ubah penjajahan yang harus dihapuskan serta dijauhkan dari kata ‘rekayasa’ dari muka bumi

Indonesia. Apa yang terjadi di Tuban, merupakan suatu jawaban bahwa mereka (teroris) memang benar adanya dan bukan suatu rekayasa”. Sosok Dien Albanna sendiri merupakan seorang penulis buku yang handal dan sudah memiliki beragam koleksi buku yang ditulisnya sebut saja Writing Class, Ranjang Bersulam, Ketika Tuhan Merindu, Padamu Negeri, Sang Pedjoang, From Jember to Our Nation, Polri Bagi Negeri, Sang Bhayangkara, Polres Trenggalek Patuh Promoter, Nette Boy, Operasi Tinombala, dan Di Jalan ada Maut. Deretan koleksi tersebut seakan berkata bahwa penulisnya memang orang yang sudah berpengalaman dan malang melintang didunia tinta dan pena. Sehingga menjadikan buku ini amat patut dijadikan referensi dan bahan bacaan yang berkaitan dengan kejadian atau kasus teroris dan terorisme yang terjadi di Indonesia.

Buku ini memiliki daftar isi yang dibagi menjadi beberapa penjelasan dan runtutan cerita atau kisah keberanian para Bhayangkara Polres Tuban dalam menumpas aksi para teroris dan terorisme di satuan wilayahnya sebagai berikut (1) Menengok catatan sejarah, (2) Mereka telah menetas, (3) Tugas Negara, (4) Berita aksi terkutuk, (5) #Kamitidaktakut, (6) Abdi Negara berseragam Bhayangkara, (7) Firasat Ajun Komisaris Besar Polisi, (8) Kegelisahan yang terjawab, (9) Sistem Bumi Wali, (10) Kronologi, (11) A.P.P, (12) Kebun jagung saksi bisu, (13) Barang bukti, (14) Teroris bukan rekayasa, (15) Penyisiran II, dan (16) Penghargaan Kapolda.

Pada bagian 'Menengok catatan sejarah', dijelaskan secara umum rentetan kasus aksi-aksi perlawanan terhadap ideologi NKRI yang di istilahkan oleh penulis sebagai aksi 'makarisme' paska kemerdekaan Negara Republik Indonesia. Pada bab ini, seolah penulis ingin mengatakan bahwa latar belakang aksi-aksi terorisme yang terjadi saat ini yang tidak terlepas dari sejarah aksi-aksi 'makarisme' yang pernah terjadi di negeri ini sehingga sejatinya aksi-aksi terorisme saat ini merupakan rentetan dan sisa-sisa simpatisan yang terjadi di masa lalu. Sejarah aksi-aksi 'makarisme' tersebut dimulai di tahun 1949 yang dinamakan NII (Negara Islam Indonesia) atau DI (Darul Islam yang dipimpin oleh Sekarmadji Maridjan Kartosoewirjo dan aksinya menyebar kebeberapa daerah di Indonesia seperti Jawa Barat, Jawa Tengah, Sulawesi, dan Aceh. Ditahun 1950 terjadi pemberontakan Angkatan Perang Ratu Adil di Bandung dan ditahun yang sama pemberontakan yang komandoi oleh Dr. Soumoukil dan Kapten Andi Azis di Makassar. Ditahun 1950 pula terjadi pemberontakan RMS (Republik Maluku Selatan) di Ambon oleh Dr. Soumoukil. Ditahun 1958 terdapat aksi 'makarisme' yang dinamakan PRRI (Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia) atau Permesta (Perjuangan Rakyat Semesta) dengan tokoh sentralnya

yaitu Dr. Safruddin Prawiranegara, Soemitro Djojohadikoesoemo, dan Dahlan Jambek yang kemudian menjadi dasar gerakan komunisme di Sumatra dan Sulawesi Utara. Dan pemberontakan yang paling terkenal yang dinamakan G 30 S/PKI ditahun 1965 oleh Partai Komunis Indonesia yang menewaskan 7 (tujuh) Pahlawan Revolusi.

Pada bagian 'Mereka telah menetas', menjelaskan bahwa dibalik kemajuan yang telah diraih bangsa Indonesia selama 72 tahun, ternyata terdapat sekelompok orang yang ingin menghancurkan peradaban kemajuan tersebut. Masyarakat Indonesia yang dahulu dikenal mancanegara sebagai bangsa yang ramah dan gotong royong kini seakan-akan berubah menjadi bangsa yang penuh curiga dan saling menghujat tiada henti. Albanna menawarkan solusi agar pada usia dini atau anak-anak diberikan perhatian khusus dan terhindar serta dijauhkan dari pemahaman-pemahaman yang salah atau radikal. Dia juga menyatakan bahwa memberantas bentuk-bentuk terorisme dan penjajahan bukanlah tugas TNI, Polri, Pemda dan Pemerintah pusat semata, melainkan tugas segenap anak bangsa yang memiliki pendirian akan ideologi Pancasila. Kemudian membangun diri dengan nilai-nilai keimanan dapat menjadi solusi dan perisai bagi masuknya paham-paham terorisme yang berkembang saat ini.

Pada bagian 'Tugas Negara', berisi kritikan secara umum bagi pemimpin yang masih memikirkan kepentingan egosentris dan bukannya kepentingan bangsa dan Negara. Untuk itulah diperlukan sikap saling bekerja sama antar lembaga negara dengan pembangunan jiwa yang utuh. Lembaga Bhayangkara di Bumi Wali merupakan contoh yang tepat bagi sikap aparat negara yang saling bahu membahu dalam memberantas terorisme. Revolusi mental bukan menjadi tanggung jawab Presiden semata, namun menjadi tanggung jawab setiap pemimpin kelembagaan dan anak buahnya. Institusi Polri

telah secara nyata membangun profesionalitas dan moderinitas di setiap bentuk-bentuk pelayanannya kepada masyarakat walaupun hasil berupa peningkatan kepercayaan masyarakat belum lah signifikan. Melalui Promoter, Polri mulai bangkit dan berbenah di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang berbasis Profesional, Modern dan Terpercaya. Generasi muda sebagai indikator keberhasilan dan di sisi lain kehancuran suatu bangsa.

Pada bagian 'Berita Aksi Terkutuk', berisi penanganan aksi terorisme oleh Polri mendapat Pro berupa dukungan dari masyarakat #kamitidaktakut dan Kontra dari masyarakat berupa cibiran dan sangkaan berupa rekayasa.

Pada bagian '#kamitidaktakut', berisi pandangan penulis terhadap prespektif kelompok teroris yang menganggap Polri sebagai *kafir harbi* yang harus di basmi karena berusaha memerangi dan membunuh mereka. Dari kaca mata teoris, pemerintah Indonesia disebut *Thogut* karena menyembah selain Allah dan siapapun yang mengabdikan kepada pemerintah dianggap *kafir*.

Pada bagian 'Abdi Negara Berseragam Bhayangkara', berisi minimnya apresiasi masyarakat terhadap keberhasilan tugas Polri khususnya pada pemberantasan dan pengungkapan kasus-kasus terorisme. Dibahas juga tentang anggapan masyarakat terhadap berbagai aksi terorisme dan pengungkapannya merupakan hasil rekayasa Polri.

Pada bagian 'Ajun Komisaris Besar Polisi', berisi cerita tentang firasat seorang Kapolres Tuban berupa perasaan yang mengganjal dan kegelisahan ketika akan menghadiri pernikahan salah satu anak dari seniornya di kepolisian.

Pada bagian 'Kegelisahan yang Terjawab', berisi jawaban atas kegelisahan Kapolres Tuban yang berupa laporan oleh Kasat Lantas Polres Tuban yang mengatakan bahwa salah satu anggota pada fungsi Lalu Lintas, ditembak oleh

orang tak dikenal, dan juga tahapan-tahapan tindakan pertama yang dilakukan Kapolres dalam merespon kejadian tersebut.

Pada bagian 'Sistem Siaga Bumi Wali', berisi berbagai macam fitur dan kegunaan dari aplikasi SIBI (Sistem Siaga Bumi Wali) yang merupakan aplikasi andalan Polres Tuban dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan memanfaatkan sistem informasi dan teknologi informasi sekaligus wujud implementasi dari Program Promoter Kapolri dan Revolusi Mental Presiden RI.

Pada bagian 'Kronologi', berisi detail kejadian percobaan penembakan anggota Lalu Lintas di Pos Jatipeteng yang dilakukan oleh orang tak dikenal dari dalam mobil Terios berwarna putih serta detail kejadian kejar-kejaran antara petugas SPK dengan mobil patroli dan pengendara terios putih.

Pada bagian 'A.P.P', berisi arahan dan tindakan Kapolres tuban kepada bawahannya dalam menangani percobaan penembakan yang dilakukan oleh terduga teroris yang melarikan diri serta langkah-langkah koordinasi dengan Kodim Tuban dan Brimobda Jawa Timur.

Pada bagian 'Kebun Jagung Saksi Bisu', berisi cerita yang runut dan detail tentang kerjasama yang solid antara Polri dan TNI dalam melakukan perlawanan terhadap terduga teroris di kebun jagung.

Pada bagian 'Barang bukti', berisi rasa bangga Kapolda dan pejabat utama Polda (Karo ops dan Dir Intel) terhadap keberhasilan Kapolres Tuban dan jajarannya dalam menangani dan melumpuhkan aksi terorisme yang terjadi di wilayahnya serta arahan Kapolres terkait TKP dan barang bukti serta tidak beredarnya foto pelaku terorisme di media sosial.

Pada bagian 'Teroris Bukan Rekayasa', berisi langkah-langkah yang dilakukan Polri paska pelumpuhan terduga teroris berupa konferensi

pers dan penggelaran barang bukti di depan awak media serta peningkatan kewaspadaan oleh jajaran dilapangan dan di mako Polres Tuban yang seakan menjawab anggapan masyarakat selama ini yang menganggap bahwa keberadaan teroris itu rekayasa.

Pada bagian 'Penyisiran II', berisi langkah-langkah yang dilakukan Kapolres berupa melakukan penyisiran yang kedua kalinya di tempat kejadian perkara dengan melibatkan anjing pelacak dan berhasil menemukan barang bukti tambahan serta penggantian kerusakan kebun jagung warga dan upaya pemulihan trauma warga sekitar TKP paska kejadian.

Pada bagian 'Penghargaan Kapolda', berisi pemberian penghargaan kepada 21 orang jajaran Polres Tuban yang terlibat dalam penanganan aksi terorisme dan meningkatnya kesadaran anggota jajaran Polres Tuban dalam berlatih dan waspada terhadap aksi-aksi terorisme di masa yang akan datang.

Pada intinya buku ini berisi tentang sejarah pemberontakan atau makarisme yang pernah terjadi di Indonesia dan menceritakan kronologis kejadian aksi terorisme yang dilakukan oleh enam orang jaringan teroris yang tergabung dalam Jamaah Ansharut Daulah (JAD) pada tanggal 8 April 2017 yang disajikan secara detail dan lengkap. Buku ini semakin valid dan semakin dapat dipercaya karena berisi kumpulan pengakuan dan testimoni dari para saksi hidup dan aktor dilapangan yang terjun langsung menghadapi aksi terorisme tersebut. Buku ini juga disajikan dengan bahasa yang sederhana dan dapat diterima semua kalangan. Yang tak kalah serunya, terdapat beberapa bagian dari buku ini yang merekam dan menceritakan aksi-aksi menegangkan yang terjadi ditengah-tengah pengepungan kelompok terorisme yang bertempat di kebun jagung oleh jajaran Polri dan TNI yang terlibat. Buku ini juga mengandung beberapa pesan yang ingin disampaikan yakni

(1) bentuk dan pola kerjasama antara Polri dan TNI menciptakan sebuah harmoni dan sinergi yang dahsyat yang teramat kuat dan terbukti mampu melumpuhkan aksi terorisme yang terjadi di wilayah Kabupaten Tuban. (2) Sinergi antara Polri dan TNI yang terdapat di dalam buku tersebut sekaligus menjadi contoh nyata bagi para aparat dan lembaga negara di semua lini dalam rangka membangun, melayani dan melindungi bangsa melalui kebersamaan. (3) Runtutan bentuk dan pola perbantuan serta komunikasi yang dilakukan oleh Kapolres Tuban dapat menjadi pedoman bagi jajaran Polres dan Satuan wilayah yang ada di Polri. (4) Urut-urutan tindakan penanganan yang dilakukan oleh kapolres Tuban dapat dijadikan contoh dan pedoman bagi jajaran Polri dan khususnya satuan wilayah dalam hal ini Polres-Polres baik kota dan kabupaten yang ada di seluruh wilayah nusantara.

*Tidak ada gading yang tak retak*, begitupun yang berlaku pada buku Heroik-Penumpasan teroris di bumi wali. Penilaian subjektif dari peresensi terhadap kelemahan buku Heroik-Penumpasan teroris di bumi wali yang akan disajikan berikut ini tentunya perlu dikritisi dan dikomentari yang nantinya dapat menjadi sumbang kritik dan saran bagi penulis buku tersebut. Beberapa kelemahan yang terdapat pada buku tersebut diantaranya (1) pada bagian daftar isi, tidak dilengkapi keterangan nomor halaman. Fungsi dari keterangan halaman pada daftar isi dapat memudahkan pembaca dalam mencari sub judul yang diinginkan. (2) Tidak banyak referensi yang digunakan di dalam bagian 'Menengok catatan sejarah' menjadikan ulasan yang disajikan tidak didukung dengan data dan fakta yang valid dan juga penjelasan serta pembahasan yang disajikan masih secara singkat dan umum sehingga terkesan pembahasan pada bagian tersebut hanyalah pendapat dan opini penulis buku semata. (3) pada bagian "Mereka telah menetas' disebutkan solusi untuk anak usia

dini agar terhindar dari pemahaman terorisme, namun pembahasan tersebut tidak dijelaskan secara mendetail dan komprehensif, ada baiknya dijelaskan dengan didukung data dan fakta berupa hasil survei dan hasil penelitian sejauh mana paham-paham terorisme meracuni dan mempengaruhi anak usia dini di Indonesia atau di Negara lain. Dapat juga disajikan data dan fakta atau hasil penelitian terkait peran media sosial dan media informasi semisal *facebook*, *instagram*, *youtube* yang memang digandrungi di kalangan anak usia dini dan dapat menjadi pintu masuk bagi penyebaran paham-paham radikal dan terorisme. Pada bagian 'Tugas Negara' disebutkan oleh penulis, solusi bagi sifat egosentris para pemimpin lembaga negara yaitu dengan pembangunan jiwa yang utuh. Hal ini juga dirasa sangat umum dan tidak komprehensif dibahas pada bagian tersebut. ada baiknya penulis membahas dan mengupas secara mendalam program nawacita, revolusi mental dan panduan *good governance* yang menjadi program prioritas pemerintahan saat ini, sehingga diharapkan apa yang dimaksud penulis dengan pembangunan jiwa yang utuh bagi para pemimpin lembaga negara dapat dikupas dan menyajikan solusi yang komprehensif serta mendalam. Kemudian disebutkan juga oleh penulis upaya-upaya dari Kapolres Tuban dalam melakukan pemulihan atau rehabilitasi terhadap trauma para warga sekitar kebun jagung termasuk pemiliknya paska

kontak senjata antara teroris dengan Polri dan TNI yaitu berupa penggantian materil bagi pemilik kebun yang telah rusak, namun tidak disebutkan secara gamblang bentuk-bentuk pemulihan trauma bagi masyarakat sekitar kebun jagung yang dimungkinkan mengalami trauma yang hebat paska kejadian kontak senjata tersebut.

Secara keseluruhan buku ini menawarkan penyajian penulisan yang berbeda yaitu merangkum dan berusaha menceritakan kembali testimoni dan pengakuan dari para aktor dilapangan dan saksi mata kejadian penanganan terorisme yang terjadi pada hari sabtu tanggal 8 April 2017. Gaya penulisan pun dapat dimengerti dan dapat diterima oleh berbagai kalangan dengan latar belakang pendidikan dan usia. Waktu dan tanggal kejadian yang terbilang baru atau *up to date* yaitu pada catur wulan pertama di tahun 2017, menjadikan buku ini sebagai bacaan terkini dan sesuai dengan realita yang ada saat ini setidaknya terdapat 2 (dua) hal yang dapat dipelajari yaitu pola dan modus operandi teroris saat ini serta pola, koordinasi dan bentuk-bentuk komunikasi dan penanganan terorisme yang dilakukan oleh Polri dan TNI.

Peresensi :

**Eko Budiman**

(Mahasiswa S2 Angkatan VII STIK-PTIK)