

# FUNGSI POLISI DALAM OTONOMI DAERAH

Aris Budiman

## Pendahuluan.

Pada masa pemerintahan orde baru, Jakarta tidak lebih dari 'Batavia' pada zaman kolonial, memandang rendah daerah bahkan menjadikan daerah obyek eksploitasi. Kebijakan-kebijakan publik bersifat nasional ditentukan oleh sebagian kecil orang di Jakarta dan masyarakat daerah diwajibkan menyukceskannya. Rekrutmen pejabat politik lokal ditentukan sepenuhnya oleh orang Jakarta khususnya pejabat Departemen Dalam Negeri untuk jabatan walikota, bupati, sekretaris wilayah daerah dan kepala dinas di propinsi, sementara untuk jabatan gubernur ditentukan oleh Departemen Dalam Negeri, Markas Besar TNI dan Sekretariat Negara. Tidak hanya itu, segala bentuk peraturan daerah harus disahkan oleh Departemen Dalam Negeri. Semuanya mengandung elemen korupsi dan kolusi (Syaukani, Gaffar & Rasyid, 2002).

Pemusatan kekuasaan di Jakarta seperti pada masa pemerintahan Orde Baru tersebut merupakan ciri *state-centered bureaucracy* yang memang berfungsi instruktif (Hoessein, 1998). Pemerintahan dengan ciri *state-centered bureaucracy* ini cenderung untuk menjadi otoriter dan despotik, yang hanya dikuasai oleh segelintir oknum-oknum pejabat otoriter dan militer yang mempunyai kepentingan-kepentingan ekonomi melalui kekuasaan dan legitimasi penguasaan yang dipunyainya. Legitimasi dilakukan dengan mengatasmakan konstitusi atau undang-undang dasar atau juga melalui kebijakan-kebijakan politik. Untuk kepentingan ekonominya, mereka menggunakan para kroninya untuk mengeksploitasi sumber-sumber daya alam yang berada di wilayah-wilayah ulayat sukubangsa-sukubangsa di Indonesia (Suparlan, 2000).

Sebagai bagian dari birokrasi pemerintahan orde baru, Polri sebenarnya juga tidak berbeda dengan birokrasi pemerintahan lainnya yang dikooptasi oleh penguasa orde baru. Pejabat-pejabat Polri pada saat itu sulit untuk dikatakan tidak tergantung kepada penguasa orde baru, apalagi pada saat itu Polri secara institusional berada dibawah kendali militer/ABRI, yang tidak lain adalah pilar yang menjadi penyangga pemerintahan orde baru. Akibatnya dapat diduga, Polri sulit melaksanakan fungsinya secara normal untuk melayani masyarakat, kebijakan-kebijakan pimpinan Polri harus sejalan dengan kebijakan penguasa pemerintahan orde baru dan militer. Kebijakan-kebijakan yang sebenarnya lebih banyak digunakan untuk melegitimasi kebijakan-kebijakan penguasa pemerintahan orde baru.

Kejatuhan kekuasaan pemerintahan orde baru telah memunculkan semangat baru bagi bangsa Indonesia untuk melaksanakan pemerintahan yang lebih demokratis. Diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dapat dilihat sebagai upaya untuk membangun kehidupan yang lebih demokratis melalui pengurangan dominasi pusat dan oknum-oknum pejabatnya sebagaimana dilakukan pemerintahan orde baru. Undang-undang ini dapat juga dilihat sebagai upaya pemerintah untuk memberdayakan dan membangun komuniti-komuniti atau masyarakat-masyarakat sukubangsa setempat untuk mengembangkan kebudayaan mereka dan dalam mengelola sumberdaya setempat untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka. Pemerintahan demokratis yang diharapkan dapat membentuk masyarakat yang madani (*civil society*).

Kebijakan pemerintah pusat dalam masalah otonomi daerah akan berdampak pula kepada Polri sebagai bagian dari birokrasi pemerintahan negara. Polri kemudian dituntut untuk melakukan perubahan orientasi tugas yang selama ini sering menjadi alat legitimasi tindakan-tindakan represif penguasa pemerintahan Orde Baru, menjadi satuan kepolisian yang menekankan fungsinya untuk melayani kebutuhan masyarakat akan perasaan aman melalui aktifitas-aktifitas pemeliharaan keteraturan sosial dan penegakan hukum. Orientasi tugas yang menunjukkan sebagai satuan kepolisian yang lebih menonjolkan perannya pada aktifitas-aktifitas preventif dengan penekanan kepada pemecahan masalah (*problem solving*). Demikian pula dengan orientasi kebijakan-kebijakan pemolisian yang bersifat sentralistik menjadi lebih desentralis dengan penekanan pemolisian pada satuan pelaksana di tingkat Polres sebagai kesatuan opsional dasar (*basic police unit*).

Dalam tulisan ini, saya ingin menunjukkan bahwa Polri perlu melakukan perubahan orientasi dalam melaksanakan tugasnya untuk mampu mengantisipasi tantangan tugas yang semakin berat. Perubahan orientasi tidak hanya pada tugas-tugas operasional kepolisian di lapangan, tetapi juga menyangkut pembenahan organisasi dan manajemen Polri untuk mengimbangi kebijakan otonomi daerah. Tugas berat Polri untuk mengimbangi kebijakan pemerintah di bidang otonomi daerah yang cenderung disalah-artikan oleh masyarakat-masyarakat sukubangsa setempat sebagai kebijakan yang hanya ditujukan untuk memberdayakan dan menjadi hak sukubangsa-sukubangsa asli setempat. Pemahaman ini kemudian melahirkan perlakuan yang diskriminatif terhadap warga sukubangsa yang tidak asli setempat walaupun yang bersangkutan lahir, besar dan bekerja di daerah tersebut. Pemahaman sempit ini menjadi riskan karena dalam memperebutkan berbagai sumber daya setempat, berbagai sukubangsa dapat mengaktifkan kesukubangsaan mereka sebagai kohesi sosial untuk menggalang solidaritas diantara warga sukubangsa yang berujung pada konflik antar-sukubangsa dan cenderung menjadi pemicu disintegrasi bangsa Indonesia.

## 2. Masalah Masyarakat Majemuk Indonesia.

Dalam tatanan negara yang demokratis, ada tiga unsur yang mendasar dan sakral sebagai pilar demokrasi yaitu 'individu, komunitas, dan negara'. Ketiga unsur yang mendasar dan sakral tersebut selalu berada dalam keadaan konflik kepentingan atau selalu dalam proses persaingan untuk saling mengalahkan, tetapi salah satu dari ketiganya tidak dapat dikalahkan secara absolut, karena ketiga-tiganya harus dalam keadaan seimbang secara absolut, untuk dapat tercapainya kesejahteraan dan kemajuan masyarakatnya (Suparlan, 1999). Sebab kehidupan demokrasi pada dasarnya adalah kebudayaan konflik yang menekankan pada perolehan sesuatu melalui persaingan. Persaingan yang juga melalui aturan-aturan main atau hukum yang adil dan beradab. Sehingga konflik dalam demokrasi sebenarnya bukanlah konflik untuk saling menghancurkan tetapi untuk saling memeriksa guna terwujudnya keseimbangan (*check and balances*).

Pada masa lalu, tatanan negara Indonesia tidak dapat dikatakan demokratis karena begitu kuatnya dominasi negara terhadap kedua unsur yang lain yaitu komunitas dan individu. Pemerintahan orde lama dibawah Presiden Soekarno demi mempertahankan keutuhan negara dan semangat nasionalisme, melakukan pelarangan terhadap berbagai aktifitas yang mengkaji masalah-masalah sukubangsa dan kesukubangsaan. Sehingga aktifitas yang mengkaji masalah-masalah sukubangsa dan kesukubangsaan, dilarang untuk dilaksanakan.

Pada masa pemerintahan orde baru dibawah Presiden Suharto, disamping melakukan pelarangan terhadap penggunaan sukubangsa sebagai acuan kepentingan politik, juga melakukan pelarangan penggunaan potensi dari agama dan ras yang dikenal dengan SARA (Suku, Agama, Ras, dan Antar Golongan). Pelarangan dilakukan dengan represif melalui penggunaan kekuatan militer yang otoriter. Pelarangan yang hanya meredam untuk sementara waktu pergolakan primordial yang dirasakan sebagai tantangan terhadap hegemoni kekuasaan pemerintahan Presiden Suharto.

Pemerintahan Presiden Suharto merupakan pemerintahan yang otoriter dan militeristik. Pemerintahan yang melakukan diskriminasi terhadap mereka yang digolongkan kedalam ekstrim kiri atau tidak bersih lingkungan, dan yang digolongkan ekstrim kanan atau kalangan agamawan yang mengkritik pemerintahan Presiden Suharto. Tetapi dilain pihak, pemerintahan ini juga memberikan fasilitas berlebih kepada mereka-mereka yang digolongkan sebagai kroni seperti pengusaha yang menjadi konglomerat, pejabat-pejabat partai yang mendukung pemerintah, pejabat-pejabat sipil dan militer, keluarga.

Kekuasaan yang absolut tersebut merupakan kekuasaan yang korup baik secara sosial, ekonomi, politik dan moral. Pembenaannya dilakukan dengan menggunakan simbol-simbol dan metafor-metafor keagamaan yang relevan oleh pejabat-pejabat keagamaan dalam berbagai upacara keagamaan dan upacara sosial. Bila hal ini dirasakan tidak cukup, maka militer mengadakan penindasan dengan mencari alasan pembenaran untuk menjustifikasi tindakannya, yaitu dengan mencari kambing hitam musuh bersama PKI, atau sisa orde lama, ekstrim kanan atau ekstrim kiri (Suparlan, 2001).

Kekuasaan pemerintahan yang demikian absolut ini, yang merupakan gambaran atau refleksi dari sistem nasional, disalahgunakan pula oleh para kroni untuk menguasai secara absolut sukubangsa dan tempat-tempat umum. Pemerintahan yang korup mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang menguntungkan para kroni mereka untuk menguasai dan mengeksploitasi sumber-sumber daya yang merupakan hak ulayat sukubangsa-sukubangsa yang ada di Indonesia. Hutan-hutan yang selama ini merupakan tempat yang ada di sukubangsa untuk mencari penghasilan dalam memenuhi kebutuhan hidup mereka, kemudian dikuasai oleh para pemilik HPH. Berdasarkan kebijakan pemerintah, hak ulayat mereka tidak lagi menjadi milik mereka bahkan secara tragis ada diantara mereka yang diusir atau ditangkap karena mereka mengambil kayu di hutan yang selama ini memang merupakan wilayah ulayat mereka.

Demikian pula di kota-kota besar seperti Jakarta, sistem yang berlaku di tempat-tempat umum telah dikuasai oleh para konglomerat atau pemilik modal besar, bahkan merambah masuk dan mampu mengatur sistem nasional yang justru diharapkan berlaku adil dengan kebijakan-kebijakan yang dibuatnya untuk melayani masyarakat. Mereka mampu mengatur dengan memberi suatu imbalan kepada para birokrat-birokrat yang korup untuk membuat suatu kebijakan yang menguntungkan bagi mereka. Tidak hanya itu, mereka juga justru mampu lebih jauh lagi memasuki sistem nasional, dengan jalan mengatur para pejabat-pejabat tertentu untuk menempati suatu posisi jabatan tertentu yang dapat menguntungkan mereka.

Aturan-aturan bisnis yang prinsipnya adalah tawar menawar, yang seharusnya berlaku di tempat-tempat umum, justru digunakan untuk memasuki bahkan mengatur sistem nasional. Akibatnya adalah semakin lemahnya sistem nasional. Masyarakat termasuk masyarakat sukubangsa tidak lagi melihat sistem nasional sebagai sistem yang dapat mengayomi dan melindungi mereka, tetapi justru menjadi sistem yang mengeksploitasi dan merampas hak-hak mereka. Aturan-aturan atau kebijakan-kebijakan nasional juga tidak lagi memiliki wibawa untuk menjadi pedoman dalam interaksi antar warga sukubangsa dan atau individu, sehingga

yang berlaku sebagai pedoman dalam berbagai interaksi mereka adalah prinsip tawar menawar kekuatan (kekuatan uang, kekuatan fisik, dan kekuatan sosial). Pada akhirnya, orang-orang yang memiliki kekuatanlah (terutama kekuatan uang) yang memiliki posisi tawar yang lebih tinggi dan dapat menentukan apa yang diinginkannya.

Kejatuhan pemerintahan orde baru dibawah kekuasaan Presiden Suharto yang militeristis dan otoriter, memberikan harapan bagi terbentuknya suatu pemerintahan sipil yang demokratis dan bersih dari korupsi. Pemerintahan baru kemudian dibentuk dibawah Presiden Habibie, yang sebelumnya merupakan Wakil Presiden Suharto. Tetapi pemerintahan Presiden Habibie justru tidak mampu untuk melaksanakan harapan banyak orang tersebut. Primordialisme kesukubangsaan dan keagamaan justru berkembang. Feodalisme muncul dalam bentuk baru yang diselimuti oleh primordialisme kesukubangsaan dan keagamaan Islam. Demikian pula halnya dengan tatanan kehidupan paternalistik yang tetap bertahan. Demokrasi yang terwujud dalam bentuk HAM atau hak individual ditonjolkan, tetapi kesetaraan warga yang menjadi landasan filsafat dan pedoman bagi kehidupan demokrasi tidak direncanakan untuk diwujudkan. Sistem kronisme dalam bentuk yang baru menghasilkan berbagai bentuk korupsi atas nama rakyat dan kemiskinan. Hal ini memperlihatkan bahwa pada saat sistem nasional Indonesia menjadi lemah karena coraknya yang militeristis dan otoriter, diganti dengan sistem nasional yang lebih demokratis seperti pemerintahan Habibie, maka gejala etnosentrisme dan tribalisme memunculkan dirinya ke permukaan arena politik Indonesia yang langsung atau tidak langsung mengancam integrasi sistem nasional dan kebangsaan Indonesia ( Suparlan, 2001)

Gejala etnosentrisme dan tribalisme, serta keagamaan muncul dalam bentuk konflik berdarah antar sukubangsa dan konflik berdarah yang diwarnai dengan sentimen keagamaan. Konflik berdarah tersebut dapat dilihat pada konflik antar sukubangsa Dayak dan Melayu di satu pihak dengan sukubangsa Madura di pihak lainnya yang terjadi di Kabupaten Sambas, Propinsi Kalimantan Barat. Konflik berdarah yang berdasarkan kepada sentimen keagamaan antara mereka yang digolongkan beragama Kristen dengan mereka yang digolongkan beragama Islam di Ambon. Kesemuanya merupakan konflik yang tidak hanya menghancurkan orang-orang yang ciri-cirinya menjadi musuh mereka, tetapi juga penghancuran segala sesuatu yang menjadi ciri-ciri dari pihak lawan mereka. Kesemua konflik yang seperti ini, akan berujung kepada disintegrasi bangsa Indonesia bila tidak ditangani secara benar.

Suparlan (2001), menyatakan bahwa masyarakat majemuk Indonesia tidaklah menghasilkan tatanan kehidupan yang egalitarian dan demokratis, tetapi sebuah

masyarakat yang berpotensi otoriter dan depositif feodalistis dan paternalistis sampai dengan yang etnosentris dan tribalistis sebagaimana dikemukakan di atas. Hal ini dikarenakan penekanan pada kesukubangsaan dan sukubangsa dengan beranekaragam kebudayaannya dalam masyarakat majemuk Indonesia, yang mempunyai potensi untuk dimanipulasi secara politik dan sosial untuk memecah belah bangsa Indonesia dan anti demokrasi. Potensi destruktif tersebut diakibatkan oleh:

- a. Masyarakat majemuk menghasilkan batas-batas sukubangsa yang didasari oleh *stereotip* dan *prasangka*, yang menghasilkan penjejaran sosial secara primordial yang subyektif, dan bila berkembang lebih lanjut dapat menghasilkan stigma sosial dan prakambinghitaman yang dilakukan oleh suatu suku bangsa yang ditujukan kepada sukubangsa lainnya.
- b. Setiap kelompok sukubangsa atau komuniti sukubangsa menempati sebuah wilayah yang menjadi tempat hidupnya, yang secara tradisional diakuinya dan diakui oleh kelompok sukubangsa lainnya sebagai hak ulayatnya. Konsep hak ulayat ini, secara politik hubungan antar-sukubangsa, dapat berkembang menjadi *pembedaan yang deskriminatif antara yang sukubangsa asli setempat dengan warga sukubangsa pendatang*. Berbagai bentuk diskriminasi dapat terwujud antara yang asli dengan sukubangsa dengan sukubangsa pendatang, dengan pihak yang harus unggul, pendatang yang harus asor.
- c. Berbagai konflik antar sukubangsa selama ini berintikan kepada permasalahan hubungan antar sukubangsa yang asli setempat dengan yang pendatang, yang menekankan pengakuan atas keunggulan kebudayaan setempat dengan ungkapan '... dimana bumi berpijak, disitu langit dijunjung' atau 'adat sukubangsa setempat yang harus diikuti'. Hal ini memperlihatkan bahwa *kebudayaan sukubangsa menjadi ideologi politik sukubangsa*. Pengusiran orang Madura dari Sambas dan memutuskan untuk tidak lagi menerima mereka, merupakan kebijakan yang bertentangan dengan UUD 45 dan dengan berprinsip kebangsaan Indonesia.
- d. Politik kebudayaan yang menekankan homogenitas, yang dilakukan melalui penataran P-4 dalam masa pemerintahan orde baru, yaitu yang mengupayakan pemberlakuan prinsip Pancasila sampai ke dalam kehidupan keluarga, sama dengan upaya mereduksi keanekaragaman kebudayaan Indonesia secara sewenang-wenang. Ini adalah sebuah upaya penyeragaman kebudayaan yang akan dapat digunakan untuk mendukung corak keseragaman pemerintahan orde baru yang otoriter militeristis.

### 3. Otonomi Daerah

Konsep otonomi daerah yang berkaitan dengan sistem pemerintahan suatu negara selalu dikaitkan dengan konsep desentralisasi. Keduanya merupakan konsep yang saling tumpah tindih dalam praktek pemerintahan, tetapi sebenarnya memiliki makna yang berbeda. Konsep desentralisasi pemerintahan selalu dipertentangkan dengan konsep sentralisasi pemerintahan. *Sentralisasi* pemerintahan yang diartikan sebagai kewenangan pengelolaan atau pengaturan pemerintahan secara terpusat oleh pemerintah pusat. Artinya semua kewenangan pemerintahan ada ditangan pemerintah pusat, pejabat-pejabat pemerintahan daerah hanya merupakan perpanjangan tangan pemerintahan pusat dan hanya melaksanakan kehendak atau instruksi-instruksi dari pemerintah pusat. Sebaliknya konsep *desentralisasi* dalam praktek pemerintahan diartikan sebagai pelimpahan atau pembagian sebagian kekuasaan atau kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintahan daerah (Sarundajang, 2001; Nugroho, 2000).

Dalam konsep desentralisasi pemerintahan dikenal dua macam model desentralisasi yaitu model *dekonsentrasi* dan model *desentralisasi ketatanegaraan* atau *desentralisasi politik*. Model dekonsentrasi dapat diartikan sebagai pendelegasian kekuasaan dari alat perlengkapan negara tingkat atas kepada bawahannya guna melancarkan pelaksanaan tugas pemerintahan. Dalam model ini kekuasaan atau kewenangan itu tetap berada di tangan pemerintahan pusat dan dalam pelaksanaannya tidak mengikutsertakan rakyat. Model desentralisasi ketatanegaraan atau politik adalah model desentralisasi yang melimpahkan kekuasaan perundangan dan pemerintahan kepada daerah-daerah otonom di dalam lingkungannya, dengan melibatkan rakyat dalam pemerintahan melalui saluran-saluran tertentu/perwakilan.

Model desentralisasi ketatanegaraan juga dibagi lagi menjadi *desentralisasi teritorial/wilayah* dan *desentralisasi fungsional*. Desentralisasi teritorial adalah merupakan pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah masing-masing otonom, sedangkan desentralisasi fungsional adalah merupakan pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus sesuatu atau beberapa kepentingan tertentu. Dalam desentralisasi seperti ini dikehendaki agar kepentingan-kepentingan tertentu diselenggarakan oleh golongan-golongan yang bersangkutan sendiri. Kewajiban pemerintah dalam hubungan ini hanyalah memberikan pengesahan atas segala sesuatu yang telah ditetapkan oleh golongan-golongan kepentingan tersebut (Sarundajang, 2001).

Dalam Negara Kesatuan RI, rumusan desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dijelaskan pada pasal 1 huruf e Undang-undang nomor 22 tahun

1999 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Wewenang yang diserahkan sebagaimana dinyatakan pasal 7 huruf a adalah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam *bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lain*. Kewenangan bidang lain disebutkan pada huruf b yaitu kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana penimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi, dan standardisasi nasional.

Konsep kedua yaitu *otonomi daerah*. Membicarakan konsep otonomi berarti tidak hanya dalam lingkup suatu negara, tetapi menyangkut keseluruhan negara bangsa di dunia ini yang menghendaki otonomi, yaitu hak untuk mengatur dan mengatur rumah tangganya sendiri tanpa adanya campur tangan dan intervensi pihak lainnya. Oleh karena itu, otonomi bukan hanya merupakan kebutuhan suatu pemerintahan daerah dalam suatu negara tetapi juga menjadi kebutuhan pemerintahan suatu negara bangsa. Otonomi dapat bermakna 'memerintah sendiri' yang dalam wacana administrasi publik 'daerah otonom' sering disebut *local self government* dan untuk 'daerah' saja yang merupakan penerapan dari kebijakan pada satuan wilayah administratif disebut sebagai *local state government* (Sarundajang, 2001; Nugroho, 2000).

Konsep otonomi daerah dapat diartikan sebagai *local self government* yang rumusnya dapat ditemukan dalam pasal 1 huruf h Undang-Undang nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya pasal 1 huruf i dikatakan bahwa *daerah otonom* adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian, dari keseluruhan penjelasan di atas saya memahami konsep otonomi daerah sebagai kewenangan pemerintahan daerah secara otonom untuk menggunakan kewenangan yang telah dilimpahkan atau telah didesentralisasikan oleh pemerintah pusat kepadanya untuk mengatur rumah tangganya sendiri atau mengatur wilayah otonomnya sendiri, tanpa campur tangan pihak lainnya. Semakin



banyak kewenangan yang didesentralisasikan maka semakin otonom pemerintahan daerah tersebut. Pemahaman saya ini kemudian dapat menjelaskan desentralisasi sebagai suatu mekanisme dalam penyelenggaraan pemerintahan yang menyangkut hubungan antara pemerintahan nasional dan pemerintahan lokal, yang pada dasarnya bertujuan untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreatifitas, meningkatkan peran serta masyarakat, dan mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Kristiadi, 1998).

Memberdayakan, melayani, dan melaksanakan pembangunan memang merupakan kewajiban suatu pemerintahan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh warga masyarakat. Dalam melaksanakan kewajibannya tersebut pemerintah melaksanakan tugas untuk menjamin tertib sosial yang dilaksanakan melalui tugas-tugas pelayanan publik. Rasyid (1997), menyatakan bahwa untuk mencapai hal tersebut institusi pemerintahan memiliki tujuh bidang tugas yaitu *menjamin keamanan, memelihara ketertiban, menjamin keadilan, melakukan pekerjaan umum, meningkatkan kesejahteraan, memelihara sumber daya dan lingkungan hidup*.

Desentralisasi pemerintahan yang diwujudkan dalam otonomi daerah, dapat dikatakan sebagai salah satu upaya suatu pemerintahan untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good government*), yaitu suatu pemerintahan yang bersih, berwibawa dan efektif karena dikelola dengan baik oleh para penyelenggara pemerintahan tersebut (*good governance*). Untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik, adalah menjadi kewajiban para penyelenggara pemerintahan untuk mewujudkannya dengan memperhatikan prinsip-prinsip utama pengelolaan pemerintahan yang baik.

Untuk memahami prinsip-prinsip utama pengelolaan pemerintahan yang baik, akan saya jelaskan berdasarkan pendapat yang dikemukakan oleh Tjokroamidjojo (2000). Prinsip-prinsip utama tersebut adalah :

- a. *Akuntabilitas (accountability)*. Merupakan kewajiban untuk memberikan pertanggung-jawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/pimpin suatu unit organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau yang berwenang meminta pertanggung-jawaban, dalam hal ini adalah *stakeholders*. *Stakeholders* pejabat publik adalah rakyat, sehingga tindakan atau kebijakan yang dilakukan seorang pejabat publik harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat. Bahkan ada yang menuntut tanggung jawab terhadap tindakan-tindakan dalam kehidupan pribadi publik, seperti membeli mobil baru harus mampu dijelaskan asal uang

untuk membeli mobil tersebut. Oleh karenanya, prinsip akuntabilitas merupakan prinsip utama *good governance*.

- b. *Transparansi (transparency)*. Memberikan kemungkinan kepada berbagai pihak yang berkepentingan untuk memperoleh akses agar dapat mengetahui suatu perumusan perundangan, peraturan. Tersedianya akses terhadap perumusan kebijakan oleh pemerintah penting bagi masyarakat, agar masyarakat dapat berpartisipasi dalam perumusannya. Transparansi memungkinkan masyarakat untuk mengetahui kepentingan suatu kebijakan sehingga dikeluarkan.
- c. *Keterbukaan (Openess)*. Pemberian informasi secara terbuka, terbuka untuk *free suggestion*, dan terbuka terhadap kritik yang dilihat sebagai partisipasi untuk perbaikan. Keterbukaan pada proses politik, kebijakan ekonomi dan pemerintahan (perumusan kebijakan, pengangkatan dalam jabatan). Keterbukaan memungkinkan masyarakat untuk mengetahui kualitas dan integritas pribadi seorang pejabat publik pada saat proses pengangkatannya yang dilakukan secara fair, seperti melalui proses *fit and proper test* yang dapat menjelaskan latar belakang akademis, harta kepemilikan, kehidupan pribadi seorang calon pejabat publik.
- d. *Aturan Hukum (rule of law)*. Merupakan jaminan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat terhadap setiap kebijakan publik yang ditempuh. Segala keputusan, kebijakan pemerintah, organisasi, badan usaha yang menyangkut masyarakat, pihak ketiga dilakukan berdasarkan hukum. Oleh karena itu dibutuhkan institusi hukum yang bebas dan kinerjanya yang terhormat (*a respected independent judiciary*), artinya 1) ada undang-undang, peraturan dan kebijakan untuk mengatur/pengaturan masyarakat, 2) aplikasinya yang fair dan konsisten.
- e. *Perlakuan yang adil/Kesetaraan (fairness, a level playing field)*. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintahan harus berperilaku adil kepada masyarakat dalam kegiatan pelayanan publik, perusahaan dan sebagainya. Kebijakan yang dibuat pemerintah tidak sepatasnya dikeluarkan karena adanya kepentingan pribadi dari pejabat pemerintah.

Pengelolaan pemerintah yang baik (*good governance*) merupakan paradigma baru dalam pengelolaan pemerintahan yang memiliki kemungkinan besar untuk sukses membentuk pemerintahan yang baik (*good government*) pada pemerintahan daerah otonom sekarang ini. Para penyelenggara pemerintah penting untuk

memahami dan melaksanakan secara sungguh-sungguh prinsip-prinsip tersebut untuk menghindari penyalahgunaan kewenangan yang telah dilimpahkan oleh pemerintah pusat. Sebab bila tidak, pendapat umum yang berkembang saat ini yang menyatakan bahwa otonomi daerah sama saja dengan pemerintahan orde baru (bahkan ada yang menyatakan justru lebih parah), bisa jadi merupakan hal yang benar. Karena hanya memindahkan korupsi dari pusat ke daerah, atau kalau zaman pemerintahan orde baru yang korupsi adalah pejabat-pejabat pusat maka sekarang ini yang melakukan korupsi adalah pejabat-pejabat lokal di daerah.

#### **4. Fungsi Polri Dalam Otonomi Daerah.**

Konsep fungsi selalu digunakan dalam kaitannya dengan konsep sistem yaitu dalam kaitannya dengan unsur-unsur dalam sebuah sistem yang berada dalam hubungan fungsional atau saling mendukung dan menghidup yang secara bersama-sama memproses masukan untuk dijadikan keluaran. Sedangkan konsep peranan selalu dilihat dalam kaitannya dengan posisi-posisi yang dimiliki individu-individu dalam sebuah struktur yang satu sama lainnya berada dalam suatu kaitan hubungan peranan sesuai dengan norma-norma yang berlaku dalam struktur tersebut. Sebuah struktur yang merupakan sebuah satuan yang terdiri atas peranan-peranan sebenarnya adalah sebuah sistem, pada waktu peranan-peranan tersebut dilihat sebagai unsur-unsur yang masing-masing berada dalam hubungan fungsional untuk memproses masukan menjadi keluaran (Suparlan, 2000a).

Dengan demikian upaya untuk mengefektifkan fungsi dan peranan Polri, haruslah melihat penjelasan mengenai konsep fungsi dan peranan seperti diatas. Polri harus dilihat fungsi dan perannya di dalam masyarakat dan untuk masyarakat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Polri harus dilihat sebagai pranata atau institusi yang ada dalam masyarakat Indonesia dan peranan haruslah dilihat sebagai peranan dari para petugas-petugas Polri dalam masyarakat Indonesia. Peran petugas Polri menjadi demikian penting bagi terlaksananya fungsi Polri dalam masyarakat Indonesia.

Fungsi kepolisian dalam kehidupan bernegara, bermasyarakat dan dalam kehidupan individu, pada umumnya adalah fungsional untuk menegakkan hukum dan memelihara keteraturan sosial agar masyarakat dapat terus berproduksi bagi kesejahteraannya. Fungsi kepolisian dan keberadaannya dalam masyarakat merupakan hasil interaksi dari corak masyarakat dan kepentingan masyarakat serta untuk kelestarian dari masyarakat tersebut (Suparlan, 2000a; 2003a). Oleh karena itu, dalam masyarakat yang despotik dan otoriter, maka polisi akan menjadi

despotik dan otoriter dan menjadi kaki tangan yang setia yang melindungi keamanan dan kesejahteraan hidup, serta memperkuat dan melestarikan kekuasaan pemerintahannya yang despotik dan otoriter beserta oknum-oknum pejabatnya. Sebaliknya, dalam masyarakat sipil yang demokratis fungsi polisi juga akan sesuai dengan corak masyarakatnya yang sipil dan demokratis.

Fungsi Polri pada masa lalu dapat digambarkan seperti itu. Polri sebagai bagian dari administrasi pemerintahan yang otoriter, menjadi alat dari penguasa yang korup untuk melestarikan kekuasaan mereka. Beberapa contoh dapat menggambarkan hal ini seperti penculikan aktifis demokrasi yang kemudian diserahkan kepada Polri yang dinyatakan sebagai tahanan Polri, tindakan-tindakan terhadap warga sukubangsa yang mengambil kayu dari areal HPH yang sebenarnya merupakan hak ulayat mereka dan dinyatakan sebagai pencurian, penggusuran sukubangsa-sukubangsa terasing dari wilayah ulayat mereka untuk kepentingan perkebunan pemilik modal yang besar, dan berbagai bentuk tindakan kepolisian lainnya yang bersifat represif.

Setelah kejatuhan pemerintahan orde baru, bangsa Indonesia memulai kehidupan baru yang dapat dikatakan lebih demokratis dengan melakukan berbagai upaya untuk memberdayakan dan membangun masyarakat yang madani (*civil society*). Dalam era otonomi daerah saat ini, pemerintah telah mengambil langkah untuk mengurangi dominasi pemerintahan pusat atas daerah melalui Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini dapat dilihat sebagai upaya untuk membangun kehidupan yang lebih demokratis melalui pengurangan dominasi pusat dan oknum-oknum pejabatnya sebagaimana dilakukan pemerintahan orde baru. Undang-undang ini dapat juga dilihat sebagai upaya pemerintah untuk memberdayakan dan membangun komuniti-komuniti atau masyarakat-masyarakat sukubangsa setempat bagi pengembangan kebudayaan mereka dan dalam mengelola sumberdaya setempat untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka.

Sejalan dengan otonomi daerah, fungsi Kepolisian RI (Polri) sebagai bagian dari administrasi pemerintahan juga akan harus berubah sesuai dengan tuntutan masyarakat yang demokratis. Fungsi kepolisian yang selama ini seringkali menjadi alat untuk melegitimasi tindakan-tindakan represif pemerintah atau sekedar untuk memperlihatkan bahwa tindakan-tindakan tersebut sah atau *legitimate* menurut hukum, sudah harus berubah fungsinya sebagaimana adanya fungsi kepolisian dalam negara yang demokratis. Langkah awal telah diambil dengan memisahkan organisasi Kepolisian RI dari organisasi ABRI yang merupakan organisasi militer. Selanjutnya menjadi tugas para penyelenggara negara khususnya pimpinan Polri

untuk membenahi organisasi kepolisian agar mampu meningkatkan kinerja petugas-petugas kepolisian dalam melaksanakan tugas penegakan hukum dan pemeliharaan keteraturan sosial.

Pemisahan institusi Polri dari institusi militer, merupakan langkah awal bagi Polri yang otonom yang mampu mengembangkan organisasi dan manajemen Polri untuk memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat. Mengembangkan organisasi dan manajemen yang tidak lagi terlalu sentralistis sebagaimana pada masa pemerintahan orde baru, tetapi berupaya mengembangkan organisasi sejalan dengan pemerintahan yang desentralistis/otonomi daerah, demikian pula dalam mengorganisir tugas-tugas penegakan hukum dan pemeliharaan keteraturan sosial, yang lebih menekankan tugas pencegahan kejahatan (Bayley, 1998 ; Friedman, 1998) dengan mengembangkan *community policing* atau pemolisian komuniti sebagaimana telah dikembangkan kepolisian negara modern dan demokratis.

#### 4.1 Desentralisasi Kewenangan Manajerial/Fungsional.

Sehubungan dengan otonomi daerah dan otonomnya Polri saat ini dalam melaksanakan tugasnya, desentralisasi kewenangan manajerial merupakan suatu pemikiran yang perlu dipertimbangkan terhadap pelaksanaan tugas Polri kedepan. Pengalaman pemerintahan orde baru yang diikuti oleh organisasi Polri yang juga sentralistik, menunjukkan kegagalan dalam menjawab kebutuhan pelayanan masyarakat akan perasaan aman. Kebutuhan pelayanan polisi oleh masyarakat Indonesia yang majemuk tidak mungkin mampu dikelola hanya oleh pusat (Mabes Polri), yang tidak tahu situasi lokalitas komuniti-komuniti lokal atau sukubangsa-sukubangsa setempat. Maka perlu dilakukan desentralisasi kewenangan manajerial kepada kesatuan bawahan, karena merekalah yang paling mengetahui situasi lokalitas wilayah tugasnya.

Pelimpahan beberapa kewenangan fungsional manajerial kepada kesatuan bawahan Polri secara berjenjang, bukanlah saya maksudkan seperti desentralisasi kewenangan pemerintahan dalam otonomi daerah. Tetapi lebih kepada penerapan prinsip-prinsip desentralisasi pemerintahan dalam melimpahkan kewenangan fungsional manajerial tersebut. Karena pada kenyataannya Polri sebenarnya merupakan aparat pemerintahan pusat yang melaksanakan kewenangan pemerintah pusat (peradilan dan keamanan) dalam wilayah-wilayah administrasi pemerintahan otonom dan wilayah-wilayah administrasi propinsi. Dengan kata lain sebenarnya Polri melaksanakan prinsip dekonsentrasi, karena Polri merupakan kepolisian nasional yang tidak terpisah dan hanya mengenal Kapolri selaku penanggung jawab keseluruhan operasional Polri.

Sebagai satuan kepolisian yang bersifat nasional, manajemen Polri tidak mungkin hanya bersifat sentralistik belaka. Sentralisasi hanya dilakukan dalam perumusan-perumusan kebijakan yang bersifat nasional, yang artinya kebijakan-kebijakan tersebut berlaku dalam sistem nasional. Dengan demikian kesatuan bawahan, khususnya pada Kesatuan Operasional Dasar (KOD) atau kesatuan setingkat Polres akan memiliki otonomi yang cukup luas dalam melaksanakan tugasnya. Desentralisasi kewenangan manajerial dan otonomi kesatuan pelaksana akan mendorong kreativitas dan inovasi dari kesatuan bawahan dan para petugas polisi di lapangan yang langsung melaksanakan tugas pelayanan kepada masyarakat. Desentralisasi kewenangan juga akan berpengaruh dalam mengurangi atau memperpendek jalur birokrasi yang pada akhirnya akan memangkas pula jalur korupsi yang dilakukan petugas kepolisian.

Dengan pertimbangan seperti yang dikemukakan diatas, saya ingin membahas masalah desentralisasi ini dengan mengemukakan beberapa hal yang perlu mendapat perhatian pimpinan Polri untuk didelegasikan atau didesentralisasikan kepada satuan bawahan, agar efektifitas pelaksanaan tugas para petugas kepolisian dapat tercapai dalam menegakkan hukum dan memelihara keteraturan sosial. Hal-hal tersebut menurut saya adalah antara lain pada :

*a. Bidang Pembinaan Personil.*

Pembinaan personil yang dimulai dari tahap penerimaan sampai dengan pengakhiran dinas di kepolisian, memiliki keterkaitan yang erat dengan pelaksanaan tugas-tugas operasional yang dilaksanakan oleh para petugas kepolisian. Keberhasilan dalam pembinaan personil akan memberikan efek kepada pelaksanaan tugas operasional yang lebih efektif. Maka beberapa hal yang menurut saya perlu dipertimbangkan untuk didesentralisasikan kepada kepolisian bawahan adalah sebagai berikut :

Pertama berkaitan dengan proses seleksi dalam penerimaan anggota Polri yang berpangkat bintanga/tamtama, yang merupakan petugas lapangan yang langsung berhadapan dengan masyarakat pada saat mereka melaksanakan tugasnya. Pertimbangan *'local boy for the local job'* dalam penerimaan anggota Polri menjadi penting, karena prinsip ini lebih mengutamakan warga masyarakat setempat untuk direkrut menjadi anggota Polri. Pertimbangan *local boy for the local job* mengasumsikan bahwa warga masyarakat lokal (yang dapat terdiri dari beberapa sukubangsa dan kebudayaan setempat) yang paling mengetahui situasi lokalitas wilayahnya. Dengan demikian di Singkawang, Bangka, Bagansiapi-api yang mayoritas penduduknya etnis Cina, akan memiliki polisi yang juga beretnis Cina.

*Local boy for the local job* juga berdampak pada standar akademik, kesehatan, dan kesamaptaaan jasmani, yang bisa saja berbeda dari daerah lainnya di Indonesia. Misalnya standar akademik di Papua tentu akan berbeda dengan Jakarta, karena fasilitas pendidikan yang memang masih tertinggal di Papua. Pertimbangan kelulusan sepenuhnya diserahkan kepada kapolda setempat dengan melibatkan para kapolres.

Kedua, berkaitan dengan kurikulum pendidikan. Pada semua jenjang pendidikan pembentukan, mata pelajaran yang berkaitan dengan kebangsaan Indonesia atau kewarganegaraan, merupakan mata pelajaran pokok yang wajib diajarkan selain mata pelajaran profesi kepolisian. Mata pelajaran kebangsaan penting untuk menanamkan rasa cinta berbangsa Indonesia untuk menghadapi tugas berat dalam masyarakat majemuk Indonesia. Hal ini penting karena sukubangsa di Indonesia yang etnosentris dan tribalis, disertai dengan keyakinan keagamaan yang sempit (sepaimana dijelaskan Suparlan diatas), cenderung untuk terlibat dalam konflik yang saling menghancurkan, dan mengarah kepada disintegrasi bangsa.

Berikutnya dalam kurikulum pendidikan Polri juga harus membuat mata pelajaran yang berkaitan dengan sukubangsa dan kesukubangsaan. Pada pendidikan pembentukan dan pengembangan golongan perwira (Sespati, Sespim, PTIK, Selapa, Akpol dan Secapa), kurikulum dibuat agar para perwira mampu mengetahui aspek-aspek yang berkaitan dengan sukubangsa dan kesukubangsaan seperti stereotip, prasangka, kebudayaan, primordialisme, konflik, agama/keyakinan keagamaan sukubangsa dan kesukubangsaan ini, diharapkan para perwira akan mampu untuk memanfaatkan potensi atau sumberdaya sukubangsa untuk kepentingan tugas kepolisian terutama dalam tugas *community policing* yang bertujuan memelihara keteraturan sosial. Pengetahuan ini juga memberikan kemampuan kepada para perwira untuk mendeteksi lebih dini gejala-gejala konflik antar sukubangsa.

Kurikulum pada pendidikan bintangara/tamtama, juga membuat mata pelajaran sukubangsa dan kesukubangsaan tetapi dibuat dalam mata pelajaran yang merupakan muatan lokal. Mata pelajaran dibuat dalam bentuk-bentuk yang praktis, yang bisa langsung digunakan dalam tugas mereka. Bentuk yang praktis ini menjadi penting untuk dibuat seperti modul atau petunjuk lapangan agar dapat mengumpulkan data-data berkait dengan sukubangsa dan kesukubangsaan. Data-data yang mereka peroleh langsung dari lapangan merupakan data intelejen yang sangat penting bagi pimpinan

kepolisian setempat (kapolres/kapolsek) untuk memuat suatu perencanaan-perencanaan tugas dan dalam pembuatan suatu kebijakan atau mengambil tindakan-tindakan awal yang merupakan tindakan pencegahan apabila telah melihat gejala konflik antar sukubangsa.

Ketiga, berkenaan dengan pendidikan kejuruan fungsional kepolisian. Pendidikan kejuruan fungsional kepolisian seperti pendidikan reserse, bimmas, lalu lintas, sabhara, menurut saya mutlak harus didesentralisasikan. Pendidikan kejuruan tujuannya adalah memberikan bekal pengetahuan dan keterampilan tekhnis kepada petugas-petugas kepolisian agar lebih profesional dalam bidang tugasnya masing-masing. Bila hanya dilaksanakan terpusat, akan sangat sedikit petugas kepolisian yang mengikutinya, disamping karena daya tampung lembaga pendidikan yang sedikit juga biaya yang digunakan akan besar. Pendidikan terpusat dilaksanakan untuk kejuruaan yang sifatnya lanjutan dan membutuhkan keahlian khusus seperti reserse perpajakan, bom blast, rekayasa lalu lintas. Perlu pula pemikiran yang mendalam untuk melakukan pendidikan atau pelatihan petugas-petugas sebagai pelaksana *community policing*.

Keempat, berkenaan dengan pembinaan karier personil Polri. Penempatan seorang perwira dalam suatu jabatan tertentu disamping karena prestasi sehingga yang bersangkutan memang pantas untuk jabatan tersebut, juga perlu memperhitungkan latar belakang pendidikan yang bersangkutan. Kemudian keputusan penempatan jabatan yang akan dipegangnya tidak lagi hanya merupakan keputusan pejabat pusat di Mabes Polri, tetapi kepada pejabat satuan bawahannya. Misalnya pejabat kapolda yang diangkat berdasarkan keputusan Kapolri, maka kapolda seharusnya memiliki kewenangan penuh untuk mengangkat dan memberhentikan semua pejabat bawahannya. Demikian seterusnya sampai kepejabat kesatuan bawahan. Pejabat bawahan yang mengangkat pejabat baru, cukup membuat laporan atau tembusan surat keputusan pengangkatan dan pemberhatian dari jabatan kepada pejabat atasannya. Dasar pemikiran saya sederhana saja yaitu penempatan seorang pejabat oleh pejabat atasannya karena didasari oleh kepercayaan yang bersangkutan akan mampu berprestasi melaksanakan tugasnya karena didasari integritas pribadi (kecakapan, kemampuan, loyalitas) seorang calon pejabat. Maka bila pejabat yang diangkat tersebut akan mengangkat pejabat bawahannya, setidaknya akan mengikuti kriteria pejabat atasan yang mengangkatnya, Berimplikasi pula pada struktur organisasi sumber daya manusia yang lebih ramping (berkaitan dengan prinsip katalik - *steering rather than*



*rowing* - dari Osborne dan Gaebler, 2000).

Selanjutnya perlu dipikirkan kembali prinsip pembinaan karier personil Polri. Selama ini prinsip pembinaan karier Polri lebih berorientasi kepada pangkat dan jabatan struktural. Menurut saya prinsip ini sebaiknya segera diubah untuk lebih berorientasi kepada jabatan fungsional. Dasar pemikiran saya juga sederhana saja dan berkaitan dengan penjelasan saya diatas, yaitu pekerjaan polisi adalah pekerjaan profesi yang membutuhkan keahlian. Semakin lama seseorang menekuni bidang tugas fungsional yang dilaksanakannya, semakin profesional seseorang tersebut. Demikian juga dengan seorang petugas polisi, seorang perwira berpangkat Inspektur Satu Polisi (IPTU) yang ahli dalam bidang penyidikan bank dan sudah tiba saatnya untuk naik pangkat menjadi Ajun Komisaris Polisi (AKP). Perwira tersebut tidak bisa diusulkan naik pangkat karena jabatannya sebagai kepala unit tidak memungkinkan yang bersangkutan naik pangkat. Sehingga yang ditempuh adalah menempatkan perwira tersebut ke satuan lain karena di Satuan Reserse hanya Kasat Serse yang merupakan jabatan untuk AKP, sementara pejabatnya masih ada. Kalau orientasi jabatan lebih kepada orientasi jabatan fungsional, maka hal ini tidak perlu terjadi. Perwira tersebut dapat saja tetap naik pangkat karena jabatan fungsionalnya sebagai penyidik, demikian juga perwira yang memegang jabatan struktural Kasat Serse bisa saja diganti, tetapi tetap di satuan reserse kembali dengan jabatan fungsional selaku penyidik. Bandingkan dengan seorang Dekan Fakultas di Universitas Indonesia, setelah melaksanakan tugas struktural selaku Dekan Fakultas, ia kembali lagi mengajar selaku dosen di fakultasnya tersebut.

Demikian pula dengan struktur kepangkatan Polri yang masih kental menggambarkan atau bercorak militer. Penamaan kepangkatan memang sudah berganti, tetapi pada dasarnya struktur pangkat tersebut tetap sama dengan kepangkatan militer. Bhayangkara Satu Polisi tetap disamakan dengan Prajurit Satu di TNI, Komisaris Polisi tetap disamakan dengan Mayor TNI, demikian seterusnya sampai pangkat tertinggi Jenderal Polisi disamakan dengan Jenderal TNI. Untuk saat ini menurut saya masih bisa dimaklumi karena mengingat pengaruh kebudayaan militer yang masih kental melekat di Polri dan adanya semacam persaingan secara psikologis dengan TNI yang dirasakan masih menganggap Polri sebagai inferior, terutama dalam menghadapi tugas-tugas koordinatif yang memaksa TNI berdasarkan hukum dan kebijakan pimpinan negara untuk dibawah kendali Polri. Tetapi kedepan perlu dipikirkan untuk disederhanakan misalnya

cukup dengan pangkat Bhayangkara Polisi untuk golongan tamtama, Brigadir Polisi untuk golongan bintara, Inspektur Polisi untuk golongan perwira pertama, Komisaris Polisi dan Komisaris Besar Polisi untuk golongan Pamen, dan pangkat untuk golongan Pati

*b. Bidang Pembinaan Materil dan Logistik.*

Bidang pembinaan materil dan logistik Polri. menurut saya juga penting untuk didesentralisasikan ke kesatuan bawahan. Saya ingin memberi ilustrasi pada saat saya pertama kali melaksanakan tugas di Polda Irian Jaya dan menjadi kapolsek. Pada saat itu dibagikan sepeda motor Honda GL-Pro, yang menurut saya tidak tepat karena polsek justru lebih membutuhkan kuda dan perahu atau sepeda motor trail untuk menghadapi medan tugas yang berat di Irian. Satu buah GL-Pro justru bisa menghasilkan dua buah sepeda motor trail pada saat itu, atau beberapa buah perahu, atau beberapa ekor kuda yang lebih murah perawatannya. Hal ini tidak akan terjadi kalau kesatuan atasan mengetahui kebutuhan sebenarnya di lapangan, tetapi karena semua direncanakan di Jakarta sehingga mereka tidak tahu situasi sebenarnya di lapangan.

Kebutuhan akan materil dan logistik untuk mendukung tugas Polri, menurut saya seharusnya merujuk kepada kebutuhan lapangan dan karakteristik wilayah tugas dimana satuan Polri tersebut berkedudukan. Adalah hal yang sangat tidak wajar mengurus materil dan logistik Polri secara terpusat dengan mengingat luasnya wilayah Indonesia dengan berbagai karakteristik wilayah, kemajemukan masyarakat Indonesia yang akan menimbulkan variasi atau corak pelaksanaan tugas kepolisian yang berbeda dan membutuhkan peralatan yang berbeda pula, jumlah personil Polri kurang lebih tiga ratus ribu jiwa yang harus dipenuhi kelengkapan perorangnya (sebagai ilustrasi selama empat tahun di Irian Jaya. saya tidak pernah menerima sepatu dinas karena pembagian yang ada tidak cukup sehingga lebih didahulukan kepada petugas lapangan, atau baju dinas yang sekali pakai langsung berkerut). Menurut saya perlengkapan perorangan ini langsung saja dimasukkan ke gaji personil Polri, karena pembagian kelengkapan perorangan (kaporlap) yang ada juga sangat jarang dipakai karena mutu yang tidak memadai.

Sentralisasi dalam pengurusan logistik dan materil menurut saya sebaiknya hanya dilakukan sejauh menyangkut peralatan teknis kepolisian seperti

senjata api, peralatan laboratorium forensik, peralatan penanggulangan huru hara (seperti baju/rompi huru hara, tameng, masker anti gas air mata, gas air mata, senjata pelontar gas air mata), peralatan berat penanggulangan huru hara (seperti kendaraan taktis/rantis, water canon), perlengkapan penjinak bom (rantis, body armor, robot). Dengan demikian kita akan melihat misalnya Polda Metro Jaya akan lebih banyak membutuhkan peralatan huru hara, tetapi Polda lainnya belum tentu karena berbeda masalah yang dihadapinya, atau berbeda karakteristik wilayah tugasnya.

#### 4.2 *Pelaksanaan Fungsi kepolisian.*

Kepolisian merupakan bagian dari administrasi pemerintahan yang fungsi utamanya adalah untuk melakukan penegakan hukum dan pemeliharaan keteraturan sosial. Fungsi ini dalam negara demokratis merupakan bagian dari fungsi untuk menjaga keseimbangan antara negara yang diwakili oleh pemerintah, komuniti, dan individu agar berada dalam keseimbangan untuk saling menghidup atau tidak saling merugikan. Dalam kaitan ini, fungsi polisi (Suparlan, 1999) dapat dilihat dalam perspektif bahwa :

- a. Polisi menegakkan hukum dan bersamaan dengan itu menegakkan keadilan sesuai dengan hukum yang berlaku, yaitu menegakkan keadilan dalam konflik kepentingan yang dihasilkan dari hubungan. antara individu, masyarakat dan negara (yang diwakili oleh pemerintah), dan antar-individu serta antar-masyarakat.
- b. Memerangi kejahatan yang mengganggu dan merugikan masyarakat, warga masyarakat, dan negara.
- c. Mengayomi warga masyarakat, masyarakat, dan negara dari ancaman dan tindak kejahatan yang mengganggu dan merugikan.

Seperti telah dijelaskan diatas, pemerintah telah berupaya untuk membangun kehidupan yang lebih demokratis dengan telah diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini dapat dilihat sebagai upaya pemerintah dalam memberdayakan masyarakat lokal yang terdiri dari berbagai sukubangsa, yang selama ini justru dieksploitasi oleh pemerintah pusat. Memberdayakan berarti memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk terlibat aktif berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Terlibat aktif tidak berarti rakyat ikut memerintah, tetapi kebijakan-kebijakan pemerintahan haruslah melibatkan pertimbangan rakyat untuk mengetahui tepat tidaknya

kebijakan tersebut, kegunaannya bagi masyarakat, perlu tidaknya kebijakan tersebut. Dengan kata lain kebijakan tersebut tidak bersifat *top down* tetapi lebih kepada *bottom up*.

Dalam kaitan dengan kepolisian, karena ia merupakan bagian dari administrasi pemerintahan, maka kepolisian juga harus menyesuaikan dengan kebijakan baru mengenai pemerintahan daerah tersebut. Organisasi Polri yang merupakan kepolisian nasional dan selama ini mengatur organisasi dan pekerjaannya secara terpusat, harus mengubah orientasi tersebut menjadi organisasi kepolisian yang desentralis, yang melimpahkan kewenangan-kewenangan yang langsung berhubungan dengan pelayanan masyarakat kepada kepolisian bawahan terutama kepada Polres sebagai kesatuan operasional dasar kepolisian. Pelimpahan sebagian kewenangan itu juga akan berdampak pada pemangkasan birokrasi dalam tugas pelayanan masyarakat, yang selama ini dianggap oleh masyarakat sebagai sarana korupsi dalam tubuh kepolisian. Dengan demikian satuan-satuan kepolisian bawahan memiliki otonomi yang cukup untuk menyelenggarakan fungsi kepolisian dalam bidang penegakan hukum dan pemeliharaan keteraturan sosial.

Dalam era otonomi daerah sekarang ini yang pada dasarnya merupakan upaya bangsa Indonesia untuk hidup dalam suasana yang lebih demokratis, menurut saya Polri juga harus mengubah orientasi tugasnya yang selama ini dapat dikatakan masih bersifat reaktif belaka, menjadi satuan kepolisian modern dalam negara yang demokratis, yaitu satuan kepolisian yang menekankan fungsinya dalam kegiatan pencegahan kejahatan daripada mengandalkan tindakan-tindakan kepolisian yang bersifat represif dan reaktif belaka (Bayley, 1998 ; Friedman, 1998 ; Suparlan, 1999 ; 2003). Kegiatan kepolisian yang bersifat pencegahan/preventif inilah yang berdasarkan hasil penelitian merupakan kegiatan kepolisian modern yang jauh lebih efektif dalam menjamin perasaan aman, mengurangi ketakutan masyarakat akan kejahatan, meningkatkan taraf hidup masyarakat.

Pemolisian komuniti (*community policing*) yang saat ini banyak dikembangkan kepolisian-kepolisian di negara-negara yang demokratis, menurut saya merupakan jawaban terhadap kebutuhan masyarakat bangsa Indonesia akan pelayanan kepolisian yang lebih profesional dalam memberikan rasa aman. Pemolisian komuniti merupakan filosofi baru pemolisian yang berdasarkan pada konsep bahwa petugas-petugas kepolisian dan setiap warga negara secara personal bekerja bersama melalui cara-cara yang kreatif mencari pemecahan masalah-masalah kontemporer masyarakat yang berhubungan dengan kejahatan, ketakutan akan kejahatan, ketidak-teraturan sosial dan fisik, dan kerusakan lingkungan pemukiman. Filosofi yang memprediksikan pada kepercayaan bahwa untuk mencapai tujuan,

satuan kepolisian perlu membangun sebuah kerjasama yang baru dengan orang-orang yang taat hukum dalam masyarakat, membiarkan mereka menyuarakan dan menata prioritas-prioritas kepolisian lokal dan melibatkan mereka dalam mencapai peningkatan keseluruhan kualitas hidup di pemukiman mereka. Perubahan fokus kegiatan kepolisian dari penanganan panggilan kepada pemecahan masalah-masalah masyarakat (Trojanowics & Bucqueroux, 1990)

Konsep pemolisian komuniti memperlihatkan keterlibatan secara personal setiap individu warga negara, siapapun dia warganegara yang taat hukum dan yang peduli pada peningkatan kualitas hidup di lingkungannya atau komunitinya. Pemolisian komuniti juga tepat dilaksanakan dalam pemerintahan daerah yang otonom, karena memperlihatkan kesamaan tujuan untuk memberdayakan masyarakat lokal. Pemolisian komuniti menurut saya juga merupakan sarana yang tepat untuk membangun citra polisi yang selama ini dianggap terpuruk, karena mengutamakan hubungan yang baik dan saling percaya dengan warga komuniti yang dilayaninya. Pemolisian komuniti juga memudahkan petugas Polri untuk memperoleh informasi yang tidak hanya dapat digunakan untuk mengungkap suatu perkara atau kasus kejahatan, tetapi juga dapat menjadi data intelijen yang dapat digunakan untuk pengambilan kebijakan dalam perencanaan kegiatan operasional kepolisian.

Pemolisian komuniti yang menuntut saling percaya kepolisian dan masyarakat, mengharuskan petugas kepolisian mengubah orientasi tugasnya selama ini sebagai seorang birokrat yang menuntut pelayanan dari masyarakat yang justru harus dilayaninya, menjadi seorang petugas polisi yang mengerti tanggung jawabnya sebagai seorang petugas negara yang dibayar/digaji oleh negara untuk melakukan tugas pelayanan akan perasaan aman kepada masyarakat. Dengan demikian diperlukan perubahan yang mendasar dan sistematis terhadap perilaku dari para petugas kepolisian tersebut, yaitu perubahan kebudayaan polisi. *Kebudayaan polisi* (yang saya defenisikan berdasarkan pemahaman saya terhadap konsep kebudayaan dari Suparlan, 1999a) sebagai konsep-konsep, teori-teori, dan metode-metode yang diyakini kebenarannya oleh para petugas kepolisian, yang menjadi acuan atau pedoman petugas kepolisian pada berbagai tingkat pengetahuan dan kesadaran mereka (sistem-sistem berpikir dan sistem-sistem perasaan atau sistem-sistem keyakinan) yang digunakan oleh polisi secara bersama-sama dalam mengadaptasi dan menghadapi lingkungan tugasnya.

Dengan demikian untuk melakukan perubahan performa polisi baik performa para petugas polisinya maupun performa organisasi secara mendasar dan sistematis agar efektifitas pelaksanaan tugas mereka tercapai, adalah dengan melakukan

perubahan terhadap kebudayaan polisi yang ada pada satuan kepolisian tersebut. Perubahan kebudayaan tidak akan mudah, karena pedoman-pedoman yang mereka gunakan telah diyakini kebenarannya dan tertanam dalam sistem-sistem berpikir dan perasaan mereka, sehingga untuk mengubahnya membutuhkan upaya yang keras dan waktu yang cukup lama. Berbagai cara dapat digunakan untuk mengubahnya dimulai dari perbaikan sistem nilai atau norma atau etika dalam kepolisian melalui penerapan disiplin dan hukuman agar mengikuti norma-norma yang berlaku dalam organisasi kepolisian, sampai dengan kampanye melalui media massa terutama televisi untuk mengubah sistem nilai yang ada di dalam kebudayaan. Kampanye melalui televisi menurut saya adalah merupakan cara yang efektif dalam mengubah suatu kebudayaan, sebagaimana kebudayaan pop di Amerika Serikat yang cepat sekali menyebar melalui media televisi.

Dalam melaksanakan pemolisian komuniti, yang menurut saya merupakan kebudayaan baru dalam kebudayaan polisi Indonesia, petugas polisi dituntut untuk mengutamakan hubungan baik dengan masyarakat atau komunitasnya. Dalam prakteknya, pemolisian komuniti dilakukan dalam bentuk kegiatan-kegiatan patroli jalan kaki, patroli bersepeda, patroli kendaraan sepeda motor, patroli mobil atau patroli dengan berkuda. Pada saat petugas polisi melakukan patroli, tidak lagi secara kaku melakukan patroli secara tradisional hanya mengantisipasi kemungkinan gangguan yang dihadapi, tetapi juga melakukan sambang atau kunjungan-kunjungan kepada masyarakat dan berdiskusi dengan mereka. Pemolisian komuniti juga dilakukan dalam bentuk kegiatan kemasyarakatan dengan melakukan kegiatan olahraga bersama, mengorganisir kegiatan-kegiatan masyarakat, diskusi-diskusi dengan warga komunitas maupun lembaga swadaya masyarakat/LSM, memberikan penyuluhan mengenai masalah narkoba, kenakalan remaja.

Semua kegiatan-kegiatan tersebut sangat bermanfaat bagi petugas kepolisian untuk mengumpulkan informasi, yang dengan informasi itu dapat dengan cepat dan tepat mengantisipasi atau meredam konflik yang mungkin muncul dalam komunitas-komunitas atau meredam konflik antar sukubangsa yang muncul dalam komunitas. Informasi yang diperoleh juga sangat bermanfaat sebagai data intelijen kepolisian, yang selama ini juga dikritik sangat lemah dalam mengantisipasi berbagai konflik di Indonesia. Bukan tidak mungkin informasi yang diperoleh dapat juga digunakan untuk mengungkap bahkan mencegah terjadinya kasus-kasus pengeboman yang bernuansa politik yang terjadi selama ini. Informasi yang diperoleh untuk mengantisipasi potensi konflik antar sukubangsa yang memang rentan dalam masyarakat majemuk Indonesia.

Dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan pemolisian komunitas tersebut, hendaknya dilaksanakan secara terprogram yang dalam penyusunannya perlu memperhatikan prinsip-prinsip pemolisian sebagaimana dinyatakan Raharjo (2002) sebagai berikut :

a. *Individual*

Petugas kepolisian dalam melaksanakan pemolisian komunitas hendaknya mengutamakan pendekatan personal atau antar individu, tidak mengutamakan *authority* (otoritas atau kewenangan kepolisiannya) yang justru akan menjauhkan petugas komunitas dengan masyarakatnya. Pemolisian komunitas memerlukan kemampuan pribadi polisi untuk bersikap sebagai abdi masyarakat yang melayani individu-individu warga masyarakat yang membutuhkan pelayanan mereka secara pribadi tanpa membedakan status seseorang.

b. *Dialogue Persuasion.*

Dalam melaksanakan tugas pemolisian, petugas polisi komunitas tidak mengandalkan kepada kekuatan pasukan/*force* tetapi dengan dialog dan pendekatan persuasif. Untuk itu petugas polisi komunitas perlu memiliki kemampuan dalam berkomunikasi dan memiliki pengetahuan yang cukup tentang suku bangsa dan ke sukubangsaan dengan berbagai masalah yang mungkin akan dihadapi dalam masyarakat majemuk Indonesia. Dengan demikian perbedaan persepsi karena ketidakmampuan petugas polisi dalam memahami masyarakat sukubangsa dengan berbagai kebudayaan mereka, tidak akan terjadi.

c. *Freedom..*

Dalam pemolisian komunitas, masyarakat dibiarkan bebas untuk mengemukakan pendapatnya dan dibiarkan untuk berbicara bebas menentukan apa yang dikehendaknya, menentukan apa yang terbaik menurut mereka dalam kegiatan-kegiatan yang berkait dengan pemolisian komunitas. Termasuk dalam hal ini kritik-kritik yang disampaikan masyarakat terhadap kepolisian dalam melaksanakan tugasnya selama ini. Petugas polisi komunitas berlaku sebagai pendengar yang baik untuk kemudian bersama-sama dengan masyarakat dalam mencari pemecahan masalah yang dihadapi mereka dan menentukan gaya pemolisian yang sebenarnya tepat dilakukan dalam lingkungan komunitas tersebut.

d. *Partnership*.

Pemolisian komuniti melihat masyarakat tidak hanya sebagai obyek belaka dalam kegiatan-kegiatan pemolisian. Pada masa lalu masyarakat hanya merupakan obyek bahkan boleh dikatakan seperti bawahan yang terikat hirarki, yang hanya menerima saja apa yang dikatakan para petugas kepolisian. Dalam pemolisian komuniti, petugas polisi komuniti menganggap masyarakat sebagai partner atau rekan mereka dalam menyelesaikan masalah-masalah sosial yang terjadi di dalam lingkungan kehidupannya. Sebagai partner atau rekan, maka sebenarnya dalam pemolisian komuniti, antara petugas polisi komuniti dan warga masyarakat merupakan dua pihak yang sederajat, yang memiliki kemampuan sama dan hak yang sama dalam menentukan pemolisian yang dilakukan dalam lingkungannya.

e. *Accountability*

Pemolisian komuniti merupakan tanggung-jawab semua pihak yang tidak hanya merupakan tanggung jawab polisi semata, tetapi juga melibatkan masyarakat, politisi, dan para akademisi yang berada di kampus-kampus perguruan tinggi, dengan kontribusi masing-masing sesuai dengan kapasitasnya atau kedudukannya. Di pihak kepolisian, pertanggung-jawaban tidak hanya dalam melaksanakan tugas, tetapi pertanggung-jawaban juga ditunjukkan dalam bentuk transparansi dalam pembuatan kebijakan, yang artinya kebijakan-kebijakan yang berkait dengan publik harus mampu dipertanggung-jawabkan oleh polisi mengenai pertimbangan-pertimbangan sehingga memilih kebijakan tersebut, anggaran yang digunakan, siapa petugas pelaksanaannya bahkan sampai kepada pertanggung-jawaban kehidupan pribadi seorang polisi sebagai seorang pejabat publik.

f. *People*.

Pemolisian komuniti merupakan pemolisian yang mengutamakan kepentingan orang banyak atau masyarakat, bukan milik segelintir orang warga masyarakat yang mampu membayar lebih untuk kebutuhan pelayanan akan rasa aman. Pemolisian komuniti adalah untuk memanusiakan manusia sehingga memberikan apresiasi yang tinggi terhadap hak asasi manusia untuk memperoleh perlindungan dari negara akan hak-haknya sebagai warga negara. Sehingga pendekatan yang dilakukan petugas kepolisian dalam melaksanakan tugasnya merupakan



pendekatan yang lebih manusiawi, yang menyadari akan hak-hak tiap warga negara untuk memperoleh perlindungan dari petugas polisi.

## 5. Penutup.

Pemolisian komuniti atau *community policing*, menurut saya merupakan masa depan pemolisian yang harus dilaksanakan oleh Polri dalam menghadapi masyarakat majemuk Indonesia, yang cenderung untuk terlibat dalam berbagai konflik yang saling menghancurkan dan mengarah, kepada disintegrasi bangsa. Pemolisian ini dimasa depan tidak hanya merupakan kebijakan Kapolri saja, tetapi menjadi kebijakan pemerintah pusat seiring dengan pelaksanaan otonomi daerah. Kebijakan tersebut dapat dibuat dalam bentuk undang-undang yang mendampingi undang-undang tentang pemerintahan daerah, atau bentuk kebijakan lain dibawah undang-undang tetapi mengikat secara nasional seperti dalam bentuk peraturan pemerintah atau keputusan Presiden. Sebab bagi saya, bila hanya berdasarkan kebijakan Kapolri saja akan menjadi riskan untuk diganti lagi oleh pejabat baru Kapolri, sehingga tidak akan ada kontinuitas dalam pelaksanaannya.

### Daftar Kepustakaan :

BAYLEY, DAVID H.

1998 Police for the Future, saduran oleh Kunarto dan N.K.M Arief Dimiyati 'Polisi Masa depan'. Jakarta, Cipta Manunggal.

FRIEDMAN, ROBERT R.

1998 Community Policing : Comparative Perspectives and Prospects, terjemahan Kunarto & Ardian Syamsudin 'Kegiatan Polisi Dalam Pembinaan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat. : Perbandingan Perspektif dan Prospeknya'. Jakarta, Cipta Manunggal.

HOESSEIN, BHENYAMIN.

1998 Perspektif Otonomi Daerah dalam Manyongsong Era Globalisasi dan Abad 21, dalam Yaya M. Abdul Azis, ed. 'Visi Global : Antisipasi Indonesia Memasuki Abad ke 21'. Yogyakarta, Pustaka Pelajar.

KRISTIADI, J.B.

1998 Pengembangan Wawasan, Desentralisasi dan Lingkungan Hidup, dalam Yaya M. Abdul Azis, ed. 'visi Global : Antisipasi Indonesia Memasuki Abad ke-21'. Yogyakarta, Pustaka Pelajar.

NUGROHO D, RIANT.

2000 Otonomi Daerah -Desentralisasi Tanpa Revolusi : Kajian dan Kritik Atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia. Jakarta, PT. Elex Media Komputindo.

- OSBORNE, DAVID & TED GAEBLER  
 2000 *Reinventing Government : How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Terjemahan Abdul Rosyid, 'Mewirauahakan Birokrasi mentransformasi Semangat Wirausaha ke Sektor Publik'. Cetakan keenam Jakarta, PPM & PT. Pustaka Binaman Pressindo
- RAHARJO, SATJIPTO.  
 2002 *Polisi Sipil: Dalam Perubahan Sosial di Indonesia*. Hasyim Ashari ed. Jakarta. Penerbit Buku Kompas.
- RASYID, RYAAS  
 1997 *Makna Pemerintahan*. Jakarta, Mutiara Sumbermedya.
- REKSODIPUTRO, MARDJONO.  
 1997 *Kemajuan Pembangunan Ekonomi dan Kejahatan*. Kumpulan Karangan, Buku Kesatu, Cetakan Kedua. Jakarta, Pusat Pelayanan dan Pengabdian Hukum, Universitas Indonesia.
- & YANTI PURNIANTI  
 1998 *Kegiatan Polisi yang Berorientasi Masyarakat di Daerah Perkotaan di Indonesia*. Dalam Mark Finlay dan Ugljesa Zvekić, *Alternative Policing Styles: Cross Cultural Perspective*. Terjemahan Kunarto, 'Alternatif Gaya Kegiatan Polisi Masyarakat: Tinjauan Lintas Budaya'. Jakarta, Cipta Manunggal.
- SARUNDAJANG, S.H.  
 2001 *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Jakarta, Pustaka Sinar Harapan.
- SUPARLAN, PARSUDI.  
 1999 *Polisi Indonesia Dalam Rangka otonomi Daerah*. Makalah Seminar 'Hukum Nasional VII'. BPHN. Departemen Kehakiman RI. Jakarta. Tanpa Penerbit.
- 2000 *Hak Budaya Komuniti dan Integritas Kebangsaan*. Makalah Diskusi 'Gandhi Afternoon'. Jakarta, Tanpa Penerbit.
- 2000a *Mengefektifkan Fungsi dan Peranan Polri Dalam Penanggulangan Amuk Massa : Dalam Perspektif Antropologi*. Makalah Sarasehan 'Mengefektifkan Fungsi dari Peranan Polri Dalam Penanggulangan Amuk Massa', Program Kajian Ilmu Kepolisian UI. Jakarta. Tanpa Penerbit.
- 2001 *Kesetaraan Warga dari Hak Budaya Komuniti Dalam Masyarakat Majemuk Indonesia*. Jakarta. Jurnal Antropologi Indonesia nomor 66.
- 2003 *Multikulturalisme dan Kebudayaan*. Jakarta. Majalah Transformasi, Volume 3, Nomor 1.
- 2003 *Pembangunan Komuniti, Konflik, dan Pemolisian Komuniti*. Jakarta, Tanpa Penerbit.
- SYAUKANI, HR; AFAN GAFFAR & RYAAS RASYID.  
 2002 *Otonomi Daerah : Dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta, Pustaka Pelajar & Puskap

(Pusat Pengkajian Etika Politik dan Pemerintahan).

**TJOKROAMIDJOJO, H. BINTORO**

2002 Reformasi Nasional Penyelenggaraan Good Governance dan Perwujudan Masyarakat Madani. Jakarta, Lembaga Administrasi Negara.

**TROJANOWICZ, ROBERT & BONNIE BUCQUEROUX.**

1990 Community Policing : A Contemporary Perspective Cincinnati, Anderson Publishing Co.

