

# MEMAHAMI KEBIJAKAN SOSIAL BIDANG KEAMANAN DAN KETERTIBAN MASYARAKAT\*

Adrianus Meliala\*\*

## Abstrak

*Tulisan ini mengupas tentang berbagai hal di seputar pembuatan kebijakan di bidang keamanan dan ketertiban masyarakat. Dikemukakan, misalnya, kritik mengenai perkembangan pemahaman tentang kamtibmas, cara pandang aparat tentang masalah kamtibmas serta tentang mitos yang tumbuh dalam penanganan masalah kamtibmas.*

## PENDAHULUAN

**M**asalah keamanan dan ketertiban masyarakat (kamtibmas) dewasa ini telah menjadi salahsatu masalah terpenting yang harus diatasi oleh setiap pemerintahan baik di pusat maupun, terlebih lagi, di daerah. Ancaman kejahatan, prevalensi penyimpangan serta potensi ketidaktertiban di banyak tempat di Indonesia yang secara kuantitatif dan kualitatif meningkat menuntut semakin besarnya alokasi perhatian, besarnya anggaran serta membengkaknya perkuatan aparat keamanan. Semua pemerintah daerah, demikian pula pemerintah pusat, perlu memperhatikan hal itu jika tidak ingin mendapat kritik dari masyarakat.

Terhadap itu semua, tentu saja, diperlukan semacam payung kebijakan di bidang kamtibmas yang memadai, tepat dan solutif. Berkaitan dengan

itu, hingga beberapa waktu ke depan, *magnitude* kebijakan di bidang kamtibmas (khususnya untuk level perkotaan) akan tetap strategis mengingat, berhasil atau tidaknya kebijakan tersebut, berjalan atau tidaknya kebijakan tersebut, akan membawa dampak yang jauh. Sudah bias diduga bahwa dampak tersebut bisa mencapai wilayah politik, selain juga wilayah ekonomi, sosial budaya dan lain sebagainya.

## RENTANG MASALAH

Seharusnya, permasalahan di bidang kamtibmas bermula dari adanya kejahatan dan ketidaktertiban di masyarakat itu sendiri. Namun, bila dikritisi, persoalan awalnya ternyata tidak semudah yang diperkirakan.

Persoalan pertama-tama terletak pada pendefinisian masalah kejahatan dan ketidaktertiban itu sendiri. Betapa-

\* Tulisan ini untuk pertamakalinya dibuat dan disampaikan dalam rangka Pelatihan Community-Based Development, kerjasama Pemda DKI dan Lab Sosio FISIP UI, Jakarta 2 Oktober 2001. Untuk kepentingan publikasi ini, telah mengalami revisi besar.

\*\* Kriminolog FISIP UI.

pun perspektif legal (yang lalu menghasilkan keadilan hukum – *legal justice*) tetap menguasai pemahaman masyarakat (khususnya pihak-pihak perancang kebijakan), namun kini semakin dirasakan perspektif-perspektif lain turut juga mempengaruhi persepsi dan kesadaran kita perihal apa itu tertib dan tidak tertib, serta apa itu aman dan tidak aman.

Dewasa ini, sesuatu disebut sebagai termasuk kejahatan dan ketidak-tertiban tidak pertama-tama karena ada aturan atau hukum yang menyebutkan atau mengatur suatu perilaku sebagai terlarang atau jahat. Persoalan politik, persoalan psikologis, persoalan komunikasi atau bahkan persoalan ekonomi itu sendiri bisa mempengaruhi pada terbentuknya hal-hal yang dianggap jahat, menyimpang dan tidak tertib itu.

Akibat lebih lanjut, keberadaan kejahatan, penyimpangan dan ketidak-tertiban tidaklah sepenuhnya merupakan permasalahan hukum (*legal problem*) saja. Secara simultan, hal itu juga bisa menjadi masalah sosial (*social problem*), masalah psikologis (*psychological problem*) atau gabungan masalah psiko-sosial sekaligus (Elliott, 1952).

Hal tersebut tentu saja mempengaruhi semakin banyaknya rentang masalah yang lalu disebut sebagai kondisi yang tidak aman, yang menakutkan atau yang menjadikan kita terpaksa mengubah perilaku. Seiring dengan itu, hal lain yang kerap tidak kita sadari adalah, bahwa dengan memasukkan faktor-faktor non-hukum dalam konteks kamtibmas, pendekatan yang

perlu dilakukan, demikian pula kebijakan yang perlu dibuat, guna menanggulangi masalah kamtibmas itu sendiri juga menjadi semakin beragam, meluas dan mudah terkomplikasi atau terdistorsi oleh berbagai hal.

Yang ironis, terdapat situasi di mana apa-apa yang sudah diformalkan, dikodifikasikan atau dinyatakan dengan tegas sebagai terlarang ataupun tidak boleh dilakukan atau sebagai kejahatan, ternyata tidak mampu ditegakkan oleh aparat yang bertanggungjawab itu sendiri. Tentunya, tersedia sejumlah alasan mengapa aparat menyatakan, atau setidaknya terlihat, tidak mampu melakukan itu. Terdapat pula situasi dimana aparat ternyata tidak mau (dapat pula dibaca sebagai ‘menghindar’) menggunakan hukum sebagai alat pengukur perilaku guna mengelak dari kenyataan bahwa mereka harus menegakkan hukum tersebut.

Singkatnya, pada konteks kebijakan, masalah kamtibmas tidaklah hanya diperankan oleh para pelaku gangguan kamtibmas itu. Masalah kamtibmas, hingga titik yang signifikan, juga disumbangkan oleh kinerja aparat pemelihara kamtibmas maupun ketersediaan payung hukum yang memadai. Bahkan, ketika aparat tersebut terlibat pemerasan, perampokan, perilaku brutal dan perkelahian antar aparat (Forum Keadilan, 1998; Kompas, 2000; Tempo, 2003), menjadi jelaslah bahwa aparat juga menjadi penyumbang ketidak-amanan.

## PEMAIN-PEMAIN UTAMA

Secara legal formal, pemain utama selaku perancang kebijakan bidang kamtibmas dan sekaligus sebagai eksekutornya adalah kepolisian. Namun, ketika bidang ini sudah tali-bertemali dengan bidang-bidang lain, dimana ketidakamanan dan ketidaktertiban bisa menjadi awal demikian pula akhir bagi timbulnya masalah-masalah lain, jelaslah tidak hanya kepolisian yang bermain dalam hal ini.

Dalam konteks fungsi penciptaan keamanan dan pemeliharaan ketertiban, aparat militer (khususnya aparat teritorial) pernah dan masih memiliki kepentingan dan *concern* menyangkut hal itu. Tidak hanya itu, aparat sipil yang diorganisir oleh Pemerintah Daerah DKI seperti Satuan Ketenteraman dan Ketertiban (Tramtib, Satpol PP) maupun aparat yang diorganisir pihak-pihak lain seperti Departemen Dalam Negeri (Linmas) Pertahanan Sipil (Hansip), Keamanan Rakyat (Kamra) ataupun Sistem Keamanan Lingkungan (Siskamling). Terakhir, yang juga harus disebut menyumbang pada stabil tidaknya kamtibmas adalah satgas yang kini dimiliki lebih dari 10 parpol (Supriyanto, 2002).

Dalam konteks lebih luas, satuan pengamanan di berbagai instansi, kantor dan tempat-tempat usaha, bila dikelola melalui suatu kebijakan yang progresif, akan menjadi variabel positif bagi upaya pemeliharaan kamtibmas.

Secara lebih kurang sistemik dibanding sebelumnya, terdapat pula pihak-pihak lain yang terlibat dalam

penegakkan hukum, yang secara terbatas dapat dimaknai pula sebagai bagian dari fungsi penciptaan keamanan dan pemeliharaan ketertiban. Pihak-pihak tersebut misalnya kejaksaan, pengadilan, imigrasi, bea cukai maupun lembaga pemasyarakatan. Pada tataran ini pula terdapat para polisi khusus kereta api atau polisi hutan (jagawana).

Pihak-pihak yang memiliki kewenangan dalam konteks pemeliharaan kamtibmas ini dewasa ini telah menjadi sekian banyak komunitas aparat yang secara sendiri-sendiri atau bersama-sama memiliki kepentingan serta permasalahan yang khas. Persoalan yang biasa dimengerti dengan konteks "jatah", "setoran", "lahan" atau "rebutan lahan" adalah satu dari beberapa persoalan menyangkut aparat itu sendiri (Suara Pembaruan, 1999; Kontan, 2000). Alhasil, sebagaimana disinyalir di atas, bahwa salahsatu masalah kejahatan sebenarnya mencakup pula masalah yang ditimbulkan oleh aparat itu sendiri.

Diluar itu, pihak-pihak yang turut terlibat serta berkepentingan (*stakeholders*) namun tidak memiliki peran formal, adalah masyarakat sendiri selaku sumber kejahatan dan ketidaktertiban serta selaku pihak yang paling merasakan akibat dari kejahatan dan ketidaktertiban itu sendiri. Secara ter-serak, masyarakat memiliki minat dan kemampuan untuk mempertahankan dan melindungi dari ancaman kejahatan, ataupun tetap bergerak dalam dinamika yang menjauhi ketidaktertiban. Namun demikian, minat dan kemampuan itu terkadang tidak bisa secara sistematis

direalisasikan dalam bentuk tekanan ataupun pengaruh dalam pembentukan kebijakan bidang kamtibmas.

Mungkin, itulah penjelasannya mengapa tindakan main hakim sendiri sebagai contoh, walalupun marak terjadi, namun tidak pernah cukup populer apalagi sampai dianggap sesuatu yang diterima dan dapat berlangsung lestari (lihat Meliala, 2001).

Sebaliknya, selaku *stakeholders* dalam konteks sumber dari kejahatan dan ketidaktertiban, masyarakat sendiri melahirkan para penjahat dan atau penyimpang sosial tersebut. Cara pandang ini melihat perkembangan masyarakat itu sendirilah yang secara umum melahirkan kualitas kejahatan dan penyimpangan tertentu, yang kemudian dapat dicari akar sosialnya dalam situasi ketika itu.

Secara kasual, memang terdapat kejahatan dan penyimpangan yang melambung jauh dari perkembangan masyarakat ketika itu, yang dapat diterangkan sebagai dinamika tak terukur dari suatu masyarakat. Sebagai contoh saat usia pengenalan kita dengan internet kurang dari satu dekade, aneka modus pembobolan situs (*hacking*) telah dapat dilakukan oleh orang Indonesia (ingat kasus pembobolan Bank BNI oleh dua pemuda di New York melalui *laptop*).

Kejahatan dan penyimpangan, secara logis memang seharusnya memiliki akar sosial, yang menjadikannya fenomena ini dapat lebih mudah diterangkan ataupun ditanggulangi. Namun, dalam kenyataannya, kejahatan ataupun

penyimpangan tersebut (khususnya yang berasal dari bentuk-bentuk tertentu) memungkinkan terjadinya dinamika yang melompat-lompat, jauh dari pola yang seharusnya terjadi.

## IDEOLOGI

Yang dimaksud dengan 'ideologi' dalam hal ini adalah pikiran atau motif utama yang melatarbelakangi suatu kegiatan yang dilakukan aparat keamanan dan terkait dengan masalah kamtibmas. Tentu saja bisa dikatakan bahwa ide atau motif yang berbeda-beda akan melahirkan format kebijakan, demikian pula kegiatan, yang tertentu dan berbeda pula.

Pertama-tama, dapat disebutkan bahwa bila masih kerap berkembang ide untuk melihat kejahatan dan penyimpangan sebagai sepenuhnya musnah dan tuntas. Maka, tampilan kegiatan-kegiatan baik yang dilakukan oleh polisi maupun aparat lainnya amat banyak ditandai dengan semangat 'menghabisi', 'menumpas', 'menghancurkan', 'perang', 'labrak' dan aneka kata superlatif lainnya.

Sebaliknya, bila disadari bahwa kejahatan dan penyimpangan oleh manusia tidak akan pernah lenyap di muka bumi ini, setidaknya-tidaknya upaya untuk melenyapkannya harus dengan cara yang lebih serius, maka ide itu akan tertuang dalam konsep-konsep yang kerap dibahasakan menjadi 'pengendalian', 'penurunan', 'pengurangan', 'menstabilkan' atau 'bagaimana menekan' baik angka dan kualitas gangguan kejahatan dan penyimpangan.

Ide tersebut selanjutnya juga akan melatarbelakangi dipilihnya bentuk kegiatan tertentu, apakah itu operasi-operasi khusus atau operasi yang bersifat rutin, demikian pula perkuatan (*enforcement*) yang dikerahkan serta keterampilan yang dibutuhkan.

Dalam konteks semangat menghancurkan kejahatan, misalnya, maka operasi yang intens, terbatas waktunya, bersifat *shock therapy* yang disertai dengan dukungan satuan polisi pemukul (polisi Dalmas, Sabhara atau bahkan Brimob) lebih disukai oleh banyak kalangan polisi maupun juga kelompok masyarakat yang menginginkan segera kembali normalnya roda kehidupan (betapapun hal itu tidak menyelesaikan akar permasalahannya).

Di pihak lain, bila bekerja dibawah pengaruh ide pengendalian, maka nampaknya kegiatan-kegiatan yang lebih kontinyu, sistematis dan berjangka panjang, akan menjadi prioritas. Hal mana akan jauh lebih baik, walaupun tidak populer, bila dilakukan oleh polisi yang berorientasi komunitas (seperti satuan polisi yang bertugas di kewilayahan).

Repotnya, eksistensi ideologi tertentu (yang kemudian diteruskan dengan langkah-langkah yang sejalan) ternyata tidak selamanya didukung oleh data akurat, asumsi yang tepat serta indikator-indikator capaian yang juga terukur. Pada beberapa hal, bahkan ditengarai ideologi yang dimaksud lebih

banyak dibangun dan hidup berkat mitos-mitos yang khas di bidang ini. Contoh dari mitos tersebut adalah sebagai berikut (Pepinsky & Jesilow, 1984):

- \* Kejahatan tengah meningkat dan semakin sadis.
- \* Kejahatan pada umumnya dilakukan orang miskin.
- \* Ada kalangan yang lebih taat hukum dibanding yang lain.
- \* Kejahatan kerah putih tidak mengandung kekerasan.
- \* Orang kaya atau miskin itu sama di depan hukum.
- \* Hukum menjadikan seseorang berperilaku baik.
- \* Penghukuman seimbang dengan kejahatan.

Kerepotan yang lain adalah, betapapun mitos-mitos di atas sudah tersingkirkan, namun tetap saja secara bawah sadar banyak orang cenderung melakukan sesuatu yang membawa hasil cepat (*quick yielding*) dan dilakukan dengan cara yang terlihat, seolah-olah, gagah. Dalam kaitan itu, pendekatan paramiliteristik ala Brimob misalnya, masih jauh lebih populer ketimbang pendekatan ala Bimmas (lihat Harsono, 2001).

Dewasa ini, kebijakan kamtibmas sudah mulai menjauhi model kebijakan yang menekankan hukuman (*penalty*) ataupun pemberian insentif (Schulte,

1977). Sebaliknya, telah terdapat aneka model yang dapat dipergunakan secara bervariasi tergantung situasi dan kebutuhan. Terlepas dari pengetahuan dan kemampuan aparat kamtibmas dalam mempergunakannya, aneka model tersebut adalah sebagai berikut (Brigham & Brown, 1980):

- \* Kebijakan keras (*heavy handedness*)
- \* Strategi "stick and carrot".
- \* Penciptaan penangkalan (*deterrence*).
- \* Strategi penghukuman sebagai retribusi.
- \* Pelepasan dari ancaman hukuman sebagai insentif.
- \* Pemberian fasilitas dan regulasi.
- \* Mendorong kesukarelaan dan pemberian ijin (*consent*).
- \* Pemberian restitusi dan kompensasi.
- \* Pemberian subsidi.
- \* Mekanisme pengendalian.

## MASALAH KEJAHATAN

Apa yang diuraikan di atas, pada dasarnya, hanyalah beberapa faset dari permasalahan yang terkait dengan upaya pencegahan dan pengurangan kejahatan; hal mana bisa jadi amat berbeda dengan pemahaman populer masyarakat luas perihal bagaimana seharusnya hal itu ditangani.

Maka, secara lengkap, pemahaman kriminologis perihal kapan kejahatan menjadi "masalah" adalah apabila:

- \* Tidak terjadi.
- \* Terjadi terlampau sering/banyak.
- \* Terlalu eksekutif/sadis.
- \* Tidak lagi memiliki motif sebagaimana biasanya.

- \* Tidak mampu lagi atau sulit untuk diungkap/dikembangkan polisi.
- \* Terlampau banyak tercatat.
- \* Kurang tercatat.
- \* Tercatat secara berbeda-beda.
- \* Terlalu banyak kasus yang tidak selesai.
- \* Terlalu banyak yang tidak dilaporkan.
- \* Pelaku kejahatan berbeda/ada pemain baru.
- \* Pelaku kejahatan dihukum terlalu rendah/berat.
- \* Masyarakat tidak memberi respons/apatis.
- \* Masyarakat terlalu intens memberi respons.
- \* Peta kejahatan berubah.
- \* Urutan seriusitas kejahatan berubah.

Telah disebutkan bahwa aparat memiliki cara pandang, kalau tidak hendak menyebut ideologi, mengenai apa itu situasi aman dan tidak aman. Terhadap ketidakamanan yang memang telah diantisipasi, umumnya aparat tidak lagi melihatnya sebagai "masalah" yang perlu ditangani secara khusus. Cara pandang yang melihat hal itu sebagai hal rutin, dan ditangani dengan mekanisme yang rutin pula, tentunya berbeda dengan bagaimana kita (sebagai korban atau sebagai anggota masyarakat) melihat kejahatan dan penyimpangan.

Seperti disebutkan, situasinya menjadi berbeda bila yang menjadi korban adalah seorang petinggi negeri, misalnya. Atau, korban yang jatuh cukup banyak dan tewas secara sadis pula. Demikian pula bila suatu kejahatan terjadi di tempat dan waktu yang "tidak

biasanya". Ketidakbiasaan itulah yang kemudian dipersepsi sebagai "masalah".

## MEKANISME PEMBUATAN KEBIJAKAN

Sama pentingnya untuk dibicarakan adalah mekanisme pembuatan kebijakan di bidang kamtibmas dalam merespons dinamika kamtibmas di suatu masyarakat. Pada sub ini dibicarakan beberapa hal yang terkait dengan mekanisme tersebut serta sekilas permasalahannya.

Berbicara tentang format kebijakan di bidang kamtibmas, maka dengan mudah dapat dibagi dua :

*Pertama*, kebijakan yang secara langsung, terfokus dan memiliki motif utama menyangkut kamtibmas. Seluruh kebijakan yang dikeluarkan oleh Kepolisian Daerah maupun Dinas Tramtib atau Satpol PP Pemda termasuk di dalamnya.

*Kedua*, kebijakan yang tidak secara langsung dan tidak terfokus menyangkut kamtibmas namun tetap ada kaitannya. Kebijakan mengenai Jaring Pengaman Sosial (JPS), misalnya, secara terbatas tentu ada kaitannya dengan kebutuhan menciptakan situasi aman dan tertib ketika banyak orang sedang menganggur dan yang selalu mungkin tergiur oleh dunia kejahatan.

Baik terhadap format yang langsung maupun tidak langsung, maka setiap produk kebijakan bidang kamtibmas seyogyanya juga menempuh tiga fase utama pembuatan kebijakan : fase formulasi, fase implementasi maupun fase evaluasi. Bila dalam fase formulasi

dibicarakan mengenai mengapa hendak diambil kebijakan A dan bukan kebijakan B, maka pada fase implementasi dibicarakan tentang seberapa efisien dan efektifkah suatu kebijakan dilaksanakan. Terakhir, pada fase evaluasi, dikaji mengenai tepat atau tidaknya suatu kebijakan terhadap sasaran atau target yang dibidik dan langkah selanjutnya.

Baik dalam fase formulasi, implementasi maupun evaluasi, dapat diperkirakan bahwa akan amat dipengaruhi oleh situasi yang lebih besar, makro dan yang mengelilingi para pembuat kebijakan kamtibmas tersebut. Maka, selalu mungkin, dalam prakteknya ketiga fase tersebut tidak terjadi secara bersamaan atau simultan. Bahkan, berkaitan dengan fase evaluasi, hampir selalu diabaikan oleh perancang kebijakan bidang kamtibmas dengan pertimbangan sebagai berikut: Satu, akan merusak nama baik instansi tertentu. Dua, telah terlampaui banyak sumber daya yang dikeluarkan sehingga tidak mungkin berhenti. Ketiga, terdapatnya kebutuhan menciptakan proyek-proyek baru demi mengalirnya anggaran yang lebih banyak.

Mengacu pada pengalaman kebijakan berkaitan dengan tawuran pelajar, misalnya, ditemukan hasil penelitian (Adrianus, 2000) bahwa pihak-pihak yang terkait dengan pembuatan kebijakan dalam hal pencegahan dan pengurangan fenomena ini memang tidak melakukan ketiga hal di atas. Bila tiga prinsip tersebut saja tidak dilakukan, apalagi melakukan sesuatu yang bersifat

strategis dan pendukung seperti koordinasi dalam tugas dan beban, komunikasi antar elemen, konsistensi kebijakan dan lain-lain. Alhasil, target kebijakan, yakni tercegah atau berkurangnya suatu fenomena kejahatan atau penyimpangan (dalam hal ini tawuran), tidak akan tercapai.

Dapat diamati bahwa kebijakan di bidang kamtibmas juga tidak terlepas dari "penyakit" yang dialami oleh berbagai kebijakan di bidang-bidang lain sebagai berikut:

1. Dirancang dan diaplikasikan dengan semangat "asal ada yang dikerjakan"; kualitas dan akuntabilitas tidak terjaga sama sekali.
2. Kuatnya motivasi "proyek" dibalik kebijakan dan juga penerapannya; maka begitu proyek selesai, dimensi keberlangsungan (*sustainability*) tidak ada sama sekali sehingga selesai pulalah seluruh kegiatan.
3. Kecenderungan kerja sektoral dalam perancangan kebijakan maupun aplikasinya; karena cenderung melihat kamtibmas sebagai sebab dan bukannya akibat.

Terakhir, yang juga perlu dikomentari perihal kebijakan bidang kamtibmas adalah mengenai keluasan wawasan para perancangannya berkaitan dengan beberapa paradoks yang, bila tidak diindahkan, dapat mengakibatkan kesia-siaan (*redundancy*) yang signifikan. Paradoks tersebut sebagai contoh:

- \* Bahwa kalangan yang paling banyak menjadi korban adalah

orang yang paling lemah dan tak mampu melawan.

- \* Peningkatan kinerja reserse pada dasarnya tidak akan mempengaruhi apapun (baik angka kejahatan ataupun angka penyelesaian kasus kejahatan).
- \* Menambah polisi tidak akan mengurangi kejahatan
- \* Penambahan berat hukuman tidak akan mengurangi kejahatan

## PENUTUP

Uraian panjang lebar di atas memang banyak menyajikan sesuatu yang diluar dugaan dan bahkan bertentangan dengan pendapat orang pada umumnya perihal bagaimana membuat dan melaksanakan kebijakan di bidang kamtibmas.

Dewasa ini, demikian pula di waktu-waktu mendatang, semakin tak terelakkan situasi dimana pertanggungjawaban kepada hukum dan publik pada umumnya menjadi semakin penting dalam rangka mewujudkan masyarakat sipil (*civil society*). Ketika itulah situasi tercapainya "tata pemerintahan yang baik" (*good governance institution*) tercapai dalam bentuk aparat yang makin akuntabel, transparan, jujur, adil dan seimbang. Masyarakat sipil itu sendiri dapat didefinisikan sebagai kehidupan sosial yang terorganisasi dan bericirikan antara lain kesukarelaan (*voluntary*), keswasembadaan (*self-generating*) dan keswadayaan (*self-supporting*), memiliki kemandirian tinggi saat berhadapan dengan negara serta memiliki keterikatan dengan norma-norma atau

nilai-nilai hukum yang diikuti oleh warganya (Hikam, 1996).

Diduga kuat, seperti telah diuraikan di atas, aparat kamtibmas dewasa ini kurang banyak tersentuh oleh ide-ide progresif seperti "memperkuat masyarakat sipil" dan "tata pemerintahan yang baik". Hal mana, dalam era reformasi seperti sekarang, seharusnya menjadi capaian utama mengingat

telah terjadinya perubahan yang luar biasa dalam masyarakat.

Pada saat masyarakat lebih terbuka matanya perihal faset-faset yang tidak mereka sadari selama ini berkaitan dengan kamtibmas, akan semakin keras desakan untuk memperhatikan masalah akuntabilitas dan sebagainya dalam rangka kebijakan kamtibmas.

## BACAAN

Brigham, J. & Brown, D.W. (1980), "Policy Implementation: Penalties or Incentives", Beverly Hills: Sage Publ.

Elliot, Mabel A. (1952),

Harsono, H. (2001), "Konsepsi penanganan kerusuhan massa", *Bulsak (Buletin Staf Ahli Kapolri)*, no. 10.

Hikam, Muhammad A. (1996), *Demokrasi dan Civil Society*, p. 3.

Meliala, A. (2000), *Student Fighting: An Example of Half-Hearted Intervention*, unpublished conference paper, Brisbane.

Meliala, A. (2001), "Polisi, kerusuhan massa dan HAM", *Jurnal Polisi Indonesia*, September-November.

Pepinsky, Harold E. & Paul Jesilow (1984), *Myths That Cause Crime*, Washington, D.C.: Seven Locks Press.

Schultze, C.L. (1977), *The Public Use of Private Interest*, Washington, D.C.: Brookings.

Supriyanto, A (2002), *Paramilitary & Democracy: The Mapping of Paramilitary Groups Related to Five Major Political Parties in Indonesia*, research paper, NDI, Jakarta, November.

## MEDIA-MASSA

Forum Keadilan (1998), "Darah mengalir menjelang ulang tahun", 19 Oktober.

Kompas (2000), "Satu polisi dianiaya 10 orang yang diduga TNI", 25 Maret.

Kontan (2000), "Mandiri dan masih mata duitan", 1 Juli.

Koran Tempo (2003), "Bentrok TNI dan Polri", 5 Februari.

Suara Pembaruan (1999), "Bandar judi setiap hari setor kepada 800 oknum", 7 Oktober.