

Studi tentang Perumusan Kebijakan Perpolisian Masyarakat

Yopik Gani*



Abstraksi :

Efektif tidaknya pencapaian tujuan sebuah kebijakan publik, salah satunya ditentukan oleh efektif tidaknya proses perumusan kebijakan publik itu sendiri. Demikian, karena perumusan kebijakan sebagai salah satu dimensi dari manajemen kebijakan adalah tahapan dari sebuah proses pengembangan "value", dalam sebuah kebijakan publik dalam bentuk kontribusi "value" antar sub-sistem. Value yang dikreasikan pada tahap perumusan menyumbangkan pada tahap implementasi. Value yang dikreasikan pada tahap implementasi menyumbangkan pada tahap kinerja kebijakan. Pendekatan value creation ini, merupakan pendekatan manajemen dalam proses kebijakan. Keberhasilan pada masing-masing tahapan akan mengkontribusikan keberhasilan pada tahapan selanjutnya, demikianpun sebaliknya. Pengembangan "value", dalam proses perumusan kebijakan Polmas, adalah sebagai proses pengembangan "value" dalam bentuk kontribusi "value" antar sub-sistem. Value yang dikreasikan pada tahap perumusan kebijakan Polmas menyumbangkan pada tahap implementasi kebijakan Polmas. "Value" yang dikreasikan pada tahap implementasi menyumbangkan pada tahap kinerja kebijakan Polmas.

Kata kunci : Manajemen, Perumusan, Kebijakan, Perpolisian, Masyarakat, Stakeholders,

Pendahuluan

Tantangan tugas Polri ke depan, terutama bagi para pimpinan Polri semakin berat dan kompleks. Di samping harus mampu mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*), juga harus mampu memenuhi harapan dan aspirasi masyarakat yang dilayani serta memecahkan masalah publik, yang berkaitan dengan masalah keamanan dan ketertiban masyarakat (*kamtibmas*) yang senantiasa tumbuh dan berkembang di masyarakat.

Mengacu pada administrasi publik, salah satu instrumen untuk mengatasi masalah tersebut adalah dengan kebijakan publik. Alasannya, kebijakan publik dapat digunakan oleh Polri untuk melakukan intervensi berupa tindakan tertentu dalam memecahkan masalah publik terkait fungsi dan tugas pokoknya. Ini jelas diamanatkan dalam (UU. No. 2 Tahun 2002), tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia pada Pasal 2 bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah salah satu fungsi pemerintahan Negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakkan hukum perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Artinya, Polri sebagai

* Dr. Yopik Gani, S.IP., M.Si., Dosen pada Sekolah Tinggi Ilmu Kepolisian -PTIK

salah satu fungsi pemerintahan mempunyai kewenangan membuat kebijakan publik untuk melakukan intervensi terhadap masalah publik terkait lingkup fungsi dan tugas pokoknya, sebagaimana diatur dalam (UU. No. 2 Tahun 2002), tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia pada Pasal 1 bahwa Peraturan Kepolisian (Perpol) adalah segala peraturan yang dikeluarkan oleh Polri dalam rangka memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pasal 1 ini, oleh Awaloedin Djamin (2011: 93), kemudian dijelaskan bahwa:

“...Peraturan Kepolisian dalam (UU No.2 Tahun 2002) tersebut, adalah segala peraturan yang dikeluarkan oleh Polri dapat merupakan Peraturan Kapolri (Perkap), tetapi juga dapat Surat Keputusan (Skep), Maklumat Polri, dan lain-lain di masa lalu.....Peraturan Kepolisian adalah bentuk *public policy* yang dituangkan dalam bentuk perundang-undangan yang mengikat masyarakat atau sebagian masyarakat tertentu...”.

Proses reformasi yang telah dan sedang berlangsung untuk menuju masyarakat sipil yang demokratis membawa berbagai perubahan di dalam sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara. Polri yang saat ini sedang melaksanakan proses reformasi untuk menjadi polisi sipil, harus dapat beradaptasi dengan perkembangan masyarakat dengan merubah paradigma yang menitikberatkan pada pendekatan yang reaktif dan konvensional (kekuasaan) menuju pendekatan yang proaktif dan mendapat dukungan publik dengan mengedepankan kemitraan dengan semua *stakeholders* atau pemangku kepentingan masalah keamanan dan ketertiban.

Berkait dengan uraian di atas, Polri telah merumuskan dan bahkan telah mengimplementasikan model pemolisian yang diharapkan sejalan dengan perkembangan masyarakat saat ini. Model penyelenggaraan

fungsi kepolisian tersebut dikenal dengan berbagai nama seperti *Community Oriented Policing*, *Community Based Policing* dan *Neighbourhood Policing* dan akhirnya populer dengan sebutan *Community Policing* atau Perpolisian Masyarakat (Sutanto, 2005:1). Model Perpolisian Masyarakat (Polmas) ini diadopsi oleh Kepolisian Republik Indonesia dan sebagai suatu kebijakan Polri untuk diimplementasikan oleh seluruh jajaran Polri dengan Skep. Kapolri (No. Pol : SKEP/737/X/2005).

Masalahnya, adalah Polmas sebagai sebuah produk kebijakan masih bersifat sentralistik, mekanistik, dan seolah-olah berlangsung dalam ruangan yang tertutup (*black box*) yang tidak memungkinkan masuknya intervensi dari pihak luar. Artinya, proses perumusan kebijakan Polmas terkesan tertutup. Peran Polri dalam perumusan kebijakan Polmas masih sangat dominan, pelibatan *stakeholders* sangat terbatas. Hal ini kemudian menyebabkan kebijakan Polmas menjadi tidak efektif karena kurang mendapat dukungan dari *stakeholders*.

Perumusan Kebijakan Publik

Tuntutan masyarakat yang semakin bertambah dalam era reformasi membuat beban tugas pokok dan fungsi Polri semakin kompleks dan variatif, sehingga menjadi tantangan personil Polri, khususnya jajaran pimpinan Polri untuk semakin kompeten dalam menghadapi dan mengantisipasi tantangan tersebut. Kompetensi para pimpinan organisasi publik termasuk Polri yang semestinya dimiliki, sebagaimana dikemukakan oleh Joko Widodo (2008: 5), bahwa kompetensi pimpinan organisasi publik setidaknya mencakup peningkatan kemampuan, baik berupa pengetahuan (*knowledge*), kecakapan (*capability*), ketrampilan (*skill*), keahlian (*expertise*), sikap (*attitude*) dan perilaku (*behavior*) dalam menjalankan apa yang menjadi tugas pokok, fungsi dan tanggung jawab yang diamanatkan kepadanya.

Dalam kepustakaan administrasi negara salah satu kompetensi atau kemampuan yang harus dimiliki oleh pemimpin organisasi publik termasuk dalam hal ini pimpinan Polri adalah membangun lingkungan yang memungkinkan setiap aktor, baik bisnis maupun nirlaba, untuk mampu mengembangkan diri menjadi pelaku-pelaku yang kompetitif, baik secara domestik maupun global (Nugroho, 2004: 50). Lingkungan ini hanya dapat diciptakan secara efektif dengan kebijakan publik. Kebijakan publik yang baik, adalah kebijakan publik yang mendorong atau yang memungkinkan setiap warga masyarakat membangun daya saingnya. Oleh karena itu, Polri yang memiliki fungsi dan tugas pokok menjaga dan memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat seyogyannya memiliki kompetensi dan kemampuan merumuskan kebijakan publik yang tepat dan efektif yang dapat menciptakan lingkungan yang aman dan tertib bagi setiap warga masyarakat untuk mengembangkan daya saingnya.

Dalam membahas masalah perumusan kebijakan, perlu kiranya terlebih dahulu dikemukakan, bahwa perumusan kebijakan adalah salah satu dari 3 (tiga) dimensi manajemen kebijakan publik. Menurut Nugroho (2011: 491), manajemen kebijakan publik sebagai proses terdiri atas 3 (tiga) dimensi pokok, yaitu perumusan, implementasi dan pengendalian. Dengan demikian dapat dikemukakan bahwa perumusan kebijakan merupakan salah satu rangkaian proses kebijakan. Pemahaman tentang manajemen kebijakan publik sebagai proses menggunakan pendekatan klasik tentang sistem yang dikembangkan sesuai dengan kebutuhan pemahaman dan praktik manajemen kebijakan publik yang akan diadopsi. Oleh karena itu, ada berbagai model proses kebijakan yang dapat dikembangkan dalam dimensi perumusan kebijakan (termasuk dimensi implementasi dan pengendalian), misalnya model sistem dari Easton yang kemudian dikembangkan oleh

Anderson, Dunn, Patton dan Savicky. Lanjut penjelasannya, bahwa sebagai sebuah proses, kebijakan publik mempunyai proses saling mengembangkan dalam bentuk kontribusi "value" antar sub-sistem. Value yang dikreasikan pada tahap perumusan menyumbangkan pada tahap implementasi. Value yang dikreasikan pada tahap implementasi menyumbangkan pada tahap kinerja kebijakan. Pendekatan *value creation* ini, menurut Nugroho (2011: 500), merupakan pendekatan manajemen dalam proses kebijakan. Keberhasilan pada masing-masing-masing tahap akan mengkontribusikan keberhasilan pada tahapan selanjutnya, demikianpun sebaliknya. Dengan demikian, dapat dikemukakan bahwa keberhasilan atau kegagalan dalam proses kebijakan pada tahap perumusan kebijakan akan menentukan efektivitas kebijakan, baik pada tahap implementasi maupun pada tahap kinerja kebijakan.

Menurut Anderson (dalam Winarno, 2008: 93), perumusan kebijakan menyangkut upaya menjawab pertanyaan bagaimana berbagai alternatif disepakati untuk masalah yang dikembangkan dan siapa yang berpartisipasi. Dari pendapat ini dapat dijelaskan bahwa perumusan kebijakan merupakan proses yang spesifik ditujukan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan khusus yang ada dalam masyarakat. Hal senada juga dikemukakan oleh W. Dunn (2003: 24), bahwa perumusan kebijakan publik adalah aktivitas pejabat publik merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah. Dan proses perumusan kebijakan publik tersebut, merupakan proses hubungan timbal balik antara elemen *stakeholders* kebijakan, lingkungan kebijakan dan kebijakan publik. Model perumusan kebijakan yang dikembangkan Dunn ini melihat proses perumusan kebijakan publik sebagai sebuah sistem, yang bersifat dialektik. Artinya, antara faktor subyek dan obyek serta lingkungan merupakan satu kesatuan yang utuh dan saling

melengkapi dalam proses perumusan kebijakan publik yang akan menentukan efektif tidaknya sebuah kebijakan publik.

Mengacu pada ilmu administrasi publik, salah satu instrumen untuk mengatasi persoalan publik adalah dengan kebijakan publik. Alasannya, kebijakan publik dapat digunakan oleh pemerintah untuk melakukan intervensi berupa tindakan tertentu dalam memecahkan masalah publik. Hal ini selaras dengan pengertian kebijakan publik yang dikemukakan oleh Leslie A. Pal (1987: 4) bahwa kebijakan publik diartikan sebagai "*as a course of action or inaction chosen by public authorities to address a given problem or interrelated set of problem*". Selanjutnya Anderson (dalam Islamy, 1994: 19) mengemukakan, bahwa kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu.

Pendapat itu menegaskan, bahwa hakekat kebijakan publik adalah bertujuan untuk menyerap dinamika sosial dalam masyarakat untuk dijadikan acuan perumusan kebijakan agar tercipta hubungan sosial yang harmonis. Ini dibenarkan oleh Anderson (dalam Lembaga Administrasi Negara, 2000 : 2), bahwa kebijakan publik sebagai suatu respons dari sistem politik terhadap *demand/claims* dan *supports* yang mengalir dari lingkungannya. Pilihan kebijakan yang diambil oleh pemerintah dalam memecahkan masalah publik, adalah proses hubungan timbal balik antara ketiga elemen tersebut. Yang kemudian menghasilkan kebijakan yang komprehensif, efektif dan mendapat dukungan dari para *stakeholders* dalam memecahkan masalah yang melatar belaknginya.

Menelusuri kepustakaan tentang perumusan kebijakan publik, ditemukan bahwa perumusan kebijakan publik merupakan penyajian berbagai penjelasan alternatif mengenai bagaimana

kebijakan publik dirumuskan. Hal ini senada dengan pendapat Winarno (2008 : 94), bahwa kegiatan utama dari perumusan kebijakan publik adalah memilih alternatif-alternatif guna menangani masalah kebijakan, maka penjelasan-penjelasan alternatif sebenarnya merupakan model-model pembuatan kebijakan publik. Lanjut penjelasan Winarno (2008 : 94), bahwa model-model perumusan kebijakan yang dikembangkan para ahli tersebut dimaksudkan untuk menyederhanakan proses perumusan kebijakan yang sangat rumit dan sekaligus untuk mempermudah memahami proses perumusan kebijakan publik.

Merujuk dari pendapat itu dan agar kebijakan publik Polri terkait masalah Kamtibmas ke depan lebih terintegrasi dan komprehensif serta mendapat dukungan dari masyarakat dan instansi pemerintah. Kiranya perumusan kebijakan publik Polri penting untuk memperhatikan dan mengadopsi model perumusan kebijakan publik yang lebih tepat sehingga dihasilkan sebuah kebijakan publik yang tepat, komprehensif serta mendapat dukungan dari semua *stakeholders* sebagai pemangku kepentingan. Hal ini senada dengan pendapat Awaloedin Djamin (2007: 79), bahwa dalam negara demokrasi pemerintah tidak boleh bersikap "lebih mengetahui kebutuhan dan masalah masyarakat", dengan membuat kebijakan tanpa mendengar masyarakat itu. Praktik ini dapat disebut "*benevolent autocracy*". Pemerintah negara demokrasi sebelum merumuskan suatu kebijakan, mendengar lebih dahulu aspirasi-obyek yang akan dicakup kebijakan tersebut. Juga konsultasi dengan instansi terkait, perlu diadakan, karena akan ikut terlibat dalam pelaksanaannya (*policy research* sebelum *formulation*). Pendapat ini senada dengan yang dikemukakan oleh Saefullah (dalam Agustino, 2006: v), bahwa saat ini banyak kebijakan publik yang kehadirannya lebih berpihak pada kekuasaan. Hal ini mungkin terjadi adalah karena proses kebijakan publik

selama ini masih berlangsung dalam ruang tertutup. Masyarakat hanya dapat mengakses tahapan-tahapan yang tidak bersifat krusial, sementara itu tahapan yang signifikan justru berlangsung melalui proses *lobby* dan negosiasi yang penuh dengan kerahasiaan yang bersifat elitik. Padahal menurut Raphael L. Nombo (1999 : 25), bahwa kecenderungan umum yang terjadi di banyak negara di dunia, tidak terkecuali negara berkembang, ialah pergeseran mekanisme perumusan kebijakan yang sebelumnya hanya terpusat pada aparat pemerintah kemudian mengarah ke arena publik dan melibatkan banyak komponen yang lebih luas.

Argumen itu mendapat pembenaran teoritik dari model sistem perumusan kebijakan yang dikembangkan oleh Dunn. Menurut Dunn (2000: 110-111), bahwa kebijakan publik yang efektif harus peka terhadap lingkungan (*environment*), bukan hanya produk subyek semata terhadap adanya tuntutan”, bahkan Sutherland (1977: 63), menyatakan bahwa setiap tujuan dari suatu kebijakan dapat dicapai atau tidak sangat ditentukan oleh lingkungan, sedangkan lingkungan sendiri dipengaruhi oleh ruang dan waktu”.

Elemen lingkungan kebijakan adalah suasana tertentu yang menyebabkan kejadian di sekitar isu kebijakan itu muncul, mempengaruhi dan juga dipengaruhi oleh pelaku kebijakan dan kebijakan publik itu sendiri. Hal ini selaras dengan pendapat Dunn (2003 :111), bahwa lingkungan kebijakan (*policy environment*) yaitu konteks khusus dimana kejadian disekeliling isu kebijakan terjadi, mempengaruhi dan dipengaruhi oleh pembuat kebijakan dan kebijakan publik. *Policy stakeholders* yaitu para individu atau kelompok individu yang mempunyai andil di dalam kebijakan karena mereka mempengaruhi dan dipengaruhi oleh keputusan pemerintah, sedangkan kebijakan publik (*public policy*) merupakan rangkaian pilihan yang kurang lebih saling berhubungan

(termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak) yang dibuat oleh badan dan pejabat pemerintah.

Kebijakan publik Polri dalam hal ini, kebijakan Polmas merupakan realisasi dari salah satu fungsi pemerintah dalam bidang pelayanan publik, yaitu pelayanan pemerintah terhadap warganya dalam masalah keamanan dan ketertiban. Masalah pelayanan keamanan dan ketertiban sebagaimana diatur dalam konstitusi yaitu UUD 1945, khususnya pada Pasal 30 yang diemban oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri). Dalam pada itu, untuk mengoptimalkan hal tersebut maka pemerintah menerbitkan Undang-Undang (No. 2 Tahun 2002), tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, khususnya pada Pasal 2 menjelaskan bahwa “Fungsi Kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat”. Isi Pasal ini dapat dimaknai, bahwa Polri adalah salah satu bagian dari pemerintahan negara (eksekutif). Pada Pasal 1 ayat (4) dijelaskan “Peraturan Kepolisian adalah segala peraturan yang dikeluarkan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kedua pasal tersebut kemudian bermuara pada Pasal 15 ayat (1) e yang berbunyi “Kepolisian Negara Republik Indonesia secara umum berwenang: Mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administratif kepolisian”. Pasal-pasal itu, adalah dasar bagi Polri memiliki wewenang merumuskan suatu kebijakan publik yang terkait dengan lingkup fungsi dan tugas pokoknya. Artinya, Polri dalam rangka mengoptimalisasi fungsi dan tugas pokoknya terutama dalam menciptakan Kamtibmas memiliki kewenangan untuk membuat atau merumuskan suatu kebijakan yang komprehensif

sebagaimana diamanatkan pada Pasal 42 ayat (2) dijelaskan, bahwa hubungan kerja sama di dalam negeri dilakukan terutama dengan unsur-unsur pemerintah daerah, penegak hukum, badan, lembaga, instansi lain, serta masyarakat dengan mengembangkan asas partisipasi dan subsidiaritas.

Berkait dengan hal itu, Polri dalam merumuskan kebijakan Polmas yang ditujukan untuk memecahkan masalah publik yakni masalah kamtibmas yang merupakan lingkup fungsi dan tugas pokoknya seyogyanya dalam proses perumusannya tentunya harus memperhatikan 3 (tiga) elemen kebijakan sebagaimana yang dikemukakan oleh Dunn (2003 : 110), yaitu elemen lingkungan, *stakeholders* dan kebijakan publik. Hal ini penting diperhatikan terutama untuk merumuskan sebuah kebijakan yang benar-benar efektif.

Berdasar pada uraian ini, maka kebijakan Polmas semestinya peka dan akomodatif terhadap tuntutan lingkungannya, oleh karena itu kebijakan Polmas sebagai kebijakan Polri yang bertujuan untuk melibatkan peran aktif masyarakat dalam menciptakan Kamtibmas dalam lingkungannya dalam proses perumusannya hendaknya lebih peka terhadap berbagai aspek yang mempengaruhinya. Argumen itu, senada dengan pendapat Dunn (2003 : 111), bahwa kebijakan negara yang efektif harus peka terhadap lingkungan (*environment*) bukan hanya sebagai produk dari subyek (aktor) semata terhadap adanya tuntutan dari *public problem*.

Perumusan Kebijakan (*Policy Formulation*) Perpolisian Masyarakat

Tahap perumusan kebijakan (*policy formulation*) merupakan tahapan yang sangat krusial, oleh karena itu penting untuk dikelola dengan baik dan seoptimal mungkin. Tahapan ini merupakan salah satu faktor penentu efektif

tidaknya proses kebijakan selanjutnya, yakni tahap implementasi dan kinerja kebijakan. Manakala proses formulasi tidak dilakukan dengan tepat dan komprehensif, hasil kebijakan yang dirumuskan tidak akan bisa mencapai sasaran sebagaimana yang diharapkan. Artinya, bisa jadi kebijakan yang telah dirumuskan akan sulit diimplementasikan dan bahkan bisa jadi tidak dapat diimplementasikan (*unimplementable*). Implikasinya, dapat saja apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan sulit dicapai sehingga masalah publik yang ada dalam masyarakat tidak dapat dipecahkan. Masalah ini paralel dengan yang dikemukakan Nugroho (2011: 500), bahwa kebijakan publik mempunyai proses saling mengembangkan dalam bentuk kontribusi "value" antar sub-sistem. Value yang dikreasikan pada tahap perumusan menyumbangkan pada tahap implementasi. Value yang dikreasikan pada tahap implementasi menyumbangkan pada tahap kinerja kebijakan. Lanjut penjelasannya, bahwa pendekatan *value creation* ini, merupakan pendekatan manajemen dalam proses kebijakan. Keberhasilan pada masing-masing tahap akan mengkontribusikan keberhasilan pada tahapan selanjutnya, demikianpun sebaliknya. Oleh karena itu, pada tahap formulasi kebijakan perlu dilakukan identifikasi dan analisis masalah secara tepat dan komprehensif agar dirumuskan suatu kebijakan yang benar-benar efektif dan dapat diimplementasikan dengan baik yang selanjutnya dapat mencapai tujuannya, yaitu memecahkan masalah yang melatari kebijakan tersebut.

Terkait proses perumusan kebijakan Polmas, dan sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, bahwa dasar hukum perumusan kebijakan Polmas adalah (UU. No.2 Tahun 2002), khususnya Pasal 15 ayat (1) e, bahwa Polri dalam rangka menyelenggarakan tugas pokoknya secara umum *berwenang* mengeluarkan Peraturan Kepolisian dalam lingkup kewenangang administratif kepolisian.

Dan mekanisme pembuatan kebijakan Polmas sebagai standar baku proses pembentukan perumusan Perpol atau kebijakan publik Polri adalah Perkap Kapolri (No. 26 Tahun 2010), tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Kepolisian. Oleh karena, setiap Peraturan Kepolisian atau kebijakan publik Polri yang dibuat tentunya berdasarkan (UU. No.2 Tahun 2002), khususnya Pasal 15 ayat (1) e dengan mekanisme pembuatannya mengacu pada Perkap Kapolri (No. 26 Tahun 2010). Adapun tahapan atau mekanisme pembuatan Perpol atau kebijakan publik Polri, sebagaimana Perkap Kapolri (No. 26 Tahun 2010), meliputi:

1. Pengajuan saran pembuatan Perkap dari pengemban fungsi yang terkait dengan materi muatan Perkap atau dari fungsi pembinaan hukum Polri;
2. Arahan Kapolri;
3. Pembentukan Pokja oleh pemrakarsa;
4. Pembuatan rancangan Perkap oleh Pokja;
5. Pembahasan rancangan Perkap oleh Pokja dengan mengundang satker terkait;
6. Pengiriman rancangan Perkap hasil pembahasan ke fungsi pembinaan hukum Polri disertai *softcopy file*;
7. Fungsi pembinaan hukum Polri membentuk Pokja dan melakukan pembahasan awal dalam rangka harmonisasi dan sinkronisasi rancangan Perkap;
8. Pengaharmonisasian dan sinkronisasi rancangan Perkap;
9. Pengiriman hasil harmonisasi dan sinkronisasi dari fungsi pembinaan hukum Polri kepada Kasatker pemrakarsa;
10. Pengiriman rancangan Perkap dari Kasatker Pemrakarsa kepada Kapolri;
11. Paparan rancangan Perkap dari Kasatker Pemrakarsa kepada para pejabat utama Mabes Polri (bila diperlukan);
12. Penandatanganan Perkap oleh Kapolri;
13. Registrasi Perkap ke Setum Polri oleh Satker Pemrakarsa;
14. Penyerahan Perkap yang telah diregistrasi dari Satker pemrakarsa kepada fungsi pembinaan hukum Polri sebanyak 3(tiga) rangkap asli beserta *softcopy file*;
15. Pengundangan Perkap ke dalam Berita Negara Republik Indonesia oleh Menkum dan HAM melalui fungsi pembinaan hukum Polri; dan
16. Sosialisasi Perkap oleh pengemban fungsi dan/atau fungsi pembinaan hukum Polri.¹

Memperhatikan Perkap Kapolri (No. 26 Tahun 2010), tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Kepolisian di atas, dapat dikemukakan bahwa pembentukan Peraturan Kepolisian atau kebijakan Polri, memang tidak mengakomodir pelibatan *stakeholders* atau pihak-pihak terkait terhadap kebijakan publik Polri, termasuk dalam hal ini kebijakan Polmas. Dan jika dikaitkan dengan model perumusan kebijakan dengan model sistem yang dikembangkan W. Dunn (2003:110-111), nampak tidak sepola. Terutama dalam hal elemen *stakeholders* kebijakan. Dalam Tata Cara Pembentukan atau proses perumusan kebijakan Polri termasuk Polmas, masalah *stakeholders* sama sekali tidak dijelaskan dan bahkan tidak menjadi bagian dari proses perumusan kebijakan publik Polri termasuk Polmas.

Berdasarkan analisis itu dapat dikemukakan bahwa proses perumusan kebijakan Polmas baik dalam tahap perumusan masalah hingga tahap penetapan kebijakan pelibatan *stakeholders*

1. Perkap Kapolri (No. 26 Tahun 2010), tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Kepolisian.

memang tidak ada. Kalaupun itu ada, itu pun hanya sebatas ruang yang tidak lebih sebagai media untuk mendapatkan masukan atau tanggapan terhadap konsep Polmas dan dukungan dari para pakar terhadap kebijakan Polmas. Tidak adanya pelibatan *stakeholders* dalam proses perumusan kebijakan Polmas, ini disebabkan karena peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu (UU No. Tahun 2002), khususnya Pasal 15 (1) e, yang memang tidak membuka peluang untuk pelibatan *stakeholders* dalam proses perumusan kebijakan Polmas. Demikian, karena interpretasi Polri terhadap pasal tersebut, bahwa pembuatan Perpol adalah sebagai kewenangan Polri, sehingga kemudian muncul anggapan bahwa tidak ada kewajiban bagi Polri untuk melibatkan *stakeholders* dalam proses perumusan kebijakan Polri termasuk dalam hal ini kebijakan Polmas, walaupun kebijakan Polri termasuk Polmas dapat mengikat pihak lain.

Interpretasi Polri atas Pasal 15 Ayat (1) e tersebut, jika dikaitkan dengan penjelasan Momo Kelana (2002: 88-89), justru berbanding terbalik. Momo Kelana menjelaskan bahwa kewenangan yang diberikan kepada Polri untuk mengeluarkan Perpol adalah bagian dari "fungsi pengaturan" yang diemban oleh Polri sebagai bagian dari organ pemerintahan negara, yang bukan merupakan produk lembaga legislatif. Ini dijelaskan dalam Pasal 2, (UU No. 2 Tahun 2002), tentang Polri bahwa "Fungsi Kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat". Oleh karena itu, menurut Momo Kelana (2002), Perpol adalah peraturan yang dikeluarkan oleh kepolisian berupa perintah atau larangan dalam lingkup tugas kepolisian yang ditujukan kepada penduduk. Dengan demikian, Perpol mengikat warga masyarakat karena Perpol dikeluarkan untuk kepentingan masyarakat, demikianpun kebijakan Polmas. Oleh karena itu, semestinya Polri pada saat merumuskan kebijakan Polmas

tentunya harus melibatkan pihak-pihak terkait, karena kebijakan Polmas mengikat warga masyarakat.

Mengacu pada temuan di lapangan perumusan kebijakan Polmas yang berdasar hukum pada UU Polri telah menutup peluang adanya pelibatan *stakeholders* dalam perumusan kebijakan Polmas, termasuk dalam hal ini, mekanisme atau tata cara pembuatan Peraturan Kepolisian. Menurut Anderson dalam Winarno (2008: 93), bahwa perumusan kebijakan menyangkut upaya menjawab pertanyaan bagaimana berbagai alternatif disepakati untuk masalah-masalah yang dikembangkan dan siapa yang berpartisipasi. Pendapat Anderson tersebut mengandung makna, bahwa perumusan kebijakan merupakan proses yang spesifik ditujukan untuk menyelesaikan persoalan khusus yang ada dalam masyarakat. Oleh sebab itu, perumusan kebijakan publik merupakan penyajian berbagai penjelasan alternatif mengenai bagaimana kebijakan publik dirumuskan dan siapa-siapa saja (*stakeholders*) yang semestinya terlibat dalam perumusan kebijakan.

Berkait perumusan kebijakan Polmas dengan merujuk dari uraian di atas, dapat dijelaskan bahwa proses perumusan kebijakan Polmas, baik keterhubungan timbal balik antara *stakeholders* dan lingkungan kebijakan, maupun *stakeholders* dan kebijakan Polmas, dengan mengacu pada model sistem perumusan kebijakan Dunn (2003), seyogyanya aktor utama kebijakan dalam hal ini Polri berinisiatif membangun kerja sama dengan aktor-aktor lain, untuk memberi ruang dan peluang bagi mereka untuk ikut mengidentifikasi masalah dan mengajukan berbagai alternatif kebijakan yang kemungkinan dapat dipilih dan disepakati untuk memecahkan masalah yang dikembangkan. Faktanya, hal ini tidak terjadi, upaya aktor utama kebijakan Polmas dalam hal Polri untuk membangun kerja sama melalui mekanisme koordinasi tidak ada. Kerja sama yang dibangun hanya

sebatas ruang konsultasi dengan para pakar untuk mendapatkan masukan terkait konsep Polmas. Gejala ini merupakan fakta lapangan yang menjelaskan, bahwa perumusan kebijakan Polmas belumlah menggambarkan adanya hubungan timbal balik antara elemen-elemen kebijakan publik sebagaimana dikemukakan W. Dunn (2003 : 110), yaitu bahwa perumusan sebuah kebijakan publik adalah keterhubungan timbal balik antara elemen lingkungan, *stakeholders*/aktor kebijakan dan kebijakan publik. Ini berarti, proses perumusan kebijakan Polmas seyogyanya menggambarkan hubungan sinergis antara elemen lingkungan, *stakeholders* atau aktor dan kebijakan Polmas.

Tahapan perumusan kebijakan Polmas dengan mengacu pada Tata Cara Pembentukan Perpol, belum menggambarkan adanya mekanisme yang jelas terkait masalah agenda *setting*, yaitu tahapan perumusan kebijakan yang memberi ruang bagi *stakeholders* untuk memaknai masalah yang melatarbelakangi kebijakan Polmas sekaligus sebagai produk atau fungsi dari adanya perdebatan baik tentang rumusan, rincian, penjelasan maupun penilaian atas suatu masalah tertentu. Menurut W. Dunn (2003: 25), tahapan perumusan kebijakan meliputi; 1) Penyusunan Agenda *setting*. Agenda *setting* adalah sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Dalam proses inilah memiliki ruang untuk memaknai apa yang disebut sebagai masalah publik dan prioritas dalam agenda publik dipertarungkan. Jika sebuah isu berhasil mendapatkan status sebagai masalah publik, dan mendapatkan prioritas dalam agenda publik, maka isu tersebut prioritas untuk mendapatkan alokasi sumber daya publik yang lebih daripada isu lain.

Dalam agenda *setting* juga sangat penting untuk menentukan suatu isu publik yang akan diangkat dalam suatu agenda pemerintah. Isu kebijakan (*policy issues*) sering disebut juga sebagai masalah kebijakan (*policy problem*). *Policy*

issues biasanya muncul karena telah terjadi silang pendapat di antara para aktor mengenai arah tindakan yang telah atau akan ditempuh, atau pertentangan pandangan mengenai karakter permasalahan tersebut. Lanjut penjelasan W. Dunn (2003), bahwa isu kebijakan merupakan produk atau fungsi dari adanya perdebatan, baik tentang rumusan, rincian, penjelasan maupun penilaian atas suatu masalah tertentu. Namun tidak semua isu bisa masuk menjadi suatu agenda kebijakan.

Ada beberapa Kriteria isu yang bisa dijadikan agenda kebijakan publik (Kimber, 1974; Salesbury 1976; Sandbach, 1980; Hogwood dan Gunn, 1986) diantaranya:

1. Telah mencapai titik kritis tertentu à jika diabaikan, akan menjadi ancaman yang serius;
2. Telah mencapai tingkat partikularitas tertentu berdampak dramatis;
3. Menyangkut emosi tertentu dari sudut kepentingan orang banyak (umat manusia) dan mendapat dukungan media massa;
4. Menjangkau dampak yang amat luas;
5. mempermasalahkan kekuasaan dan keabsahan dalam masyarakat;
6. Menyangkut suatu persoalan yang *fashionable* (sulit dijelaskan, tetapi mudah dirasakan kehadirannya).²

Penyusunan agenda kebijakan seyogyanya dilakukan berdasarkan tingkat urgensi dan esensi kebijakan, juga keterlibatan *stakeholders*, atau dengan kata lain sebuah kebijakan tidak boleh mengaburkan tingkat urgensi, esensi, dan keterlibatan *stakeholder*; 2) Formulasi kebijakan, masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan

2. di download pada 18 Mei 2011: http://id.wikipedia/kebijakan_publik

untuk kemudian dicari pemecahan masalah yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Seperti halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Untuk konteks kebijakan Polmas, mekanisme tersebut tidak ada. Alternatif kebijakan sama sekali tidak ada. Kapolri pada waktu itu, yaitu Bapak Jenderal Sutanto telah memilih Polmas sebagai pilihan kebijakan Polri, yang kemudian ditindaklanjuti dengan pembentukan Pokja Polmas sebagai Tim Perumus kebijakan Polmas. Kondisi itu, dapat disimpulkan bahwa kebijakan Polmas belumlah mengadopsi kaidah-kaidah dalam *agenda setting* dan formulasi kebijakan. Kebijakan Polmas tidak lebih dari sebuah kebijakan yang bersifat sentralistik dan tertutup dari intervensi *stakeholders* sebagai pemangku kepentingan terhadap kebijakan Polmas.

Kesimpulan

Perumusan kebijakan Perpolisian Masyarakat (Polmas) yang dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri), belum menggambarkan hubungan timbal balik antara elemen lingkungan, *stakeholders* dan kebijakan Polmas. *Pertama*, berkaitan dengan elemen lingkungan, ditemukan bahwa elemen lingkungan persepsi Polri begitu masih sangat dominan, pelibatan *stakeholders* eksternal dan pihak-pihak terkait untuk terlibat dalam mempersepsikan elemen lingkungan hanya sebatas pelibatan para pakar, dan pelibatan pakar ini dilakukan melalui *public hearing* yang tujuannya hanya sebatas untuk mendapatkan masukan terkait konsep Polmas yang akan dikembangkan Polri di Indonesia. Artinya, pelibatan para pakar dalam mempersepsikan elemen lingkungan tidak mempengaruhi

keputusan Polri untuk menetapkan Polmas sebagai kebijakan Polri dalam memecahkan masalah Kamtibmas.

Kedua, elemen *stakeholders*, dalam perumusan kebijakan Polmas Polri sebagai aktor utama perumusan kebijakan Polmas masih terlalu dominan. Pelibatan *stakeholders* eksternal dan pihak-pihak terkait tidak dilakukan Polri. Ini disebabkan oleh adanya anggapan atau interpretasi Polri bahwa tidak ada kewajiban bagi Polri untuk melibatkan *stakeholders* dan pihak-pihak terkait dalam perumusan kebijakan Polmas, karena perumusan kebijakan Polmas adalah lingkup kewenangan Polri sebagaimana di atur dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2002, tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, khususnya Pasal 15 Ayat (1) e yang memberi kewenangan Polri untuk membuat Peraturan Kepolisian atau kebijakan publik. Fakta ini juga tergambar dalam Perkap Kapolri (No.26 Tahun 2010), tentang tata cara pembentukan Perpol. Di dalam proses perumusan kebijakan Polmas dengan mengacu pada Perkap Kapolri (No.26 Tahun 2010) menutup peluang bagi *stakeholders* untuk terlibat dalam proses perumusan kebijakan Polmas. Hal ini menggambarkan proses perumusan kebijakan Publik Polri termasuk dalam hal ini kebijakan Polmas berlangsung dalam ruang tertutup (*black box*) yang tidak memungkinkan masuknya intervensi dari pihak luar.

Ketiga, elemen kebijakan, memang diakui bahwa kebijakan Polmas merupakan produk badan atau lembaga pemerintah dalam hal ini Polri. Namun, karena kebijakan Polmas adalah produk dari perumusan Polri sendiri, tanpa melibatkan *stakeholders* dan pihak-pihak terkait, maka kebijakan Polmas dapat dimaknai sebagai kebijakan yang tidak menggambarkan arena *stakeholders* berupa badan atau pemerintah dalam merumuskan kebijakan Polmas yang bersifat proses dialektika yang saling berinteraksi secara intensif di antara *stakeholders* yang

memungkinkan menghasilkan kebijakan yang efektif.

Mengacu pada uraian di atas dapat dikemukakan bahwa dalam perumusan kebijakan Polmas, Polri sebagai aktor utama kebijakan (pemrakarsa kebijakan) Polmas belum melibatkan *stakeholders* dan pihak-pihak terkait. Ini disebabkan karena adanya anggapan Polri, bahwa masalah perumusan kebijakan Polmas adalah lingkup kewenangan Polri sehingga tidak ada kewajiban bagi Polri untuk berkoordinasi dengan *stakeholders* dan pihak-pihak terkait untuk terlibat dalam perumusan kebijakan Polmas. Padahal pada bagian yang lain UU (No. 2 Tahun 2002), tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan UU (No. 32 Tahun 2004), tentang Pemerintahan Daerah, masalah keamanan dan ketertiban masyarakat adalah masalah yang dapat dikelola antara Polri dan Pemerintah Daerah serta instansi samping lainnya.

Daftar Bacaan

- F. Gaus, Ahmad dan Muhammad, Farouk. 2009. *Tapak Berpijak Bumi Bergetar; Rekam Jejak dan Pemikiran Seorang Polisi Reformis*, Biografi, Jakarta: Taraju.
- Anderson, James E. 1979. *Public Policy Making (Second Edition)*. New York : Holt, Rinehart and Winston.
- Agustino, Leo. 2008. *Politik dan Kebijakan Publik*, AIPI Bandung : Puslit KP2W Lemlit Unpad.
- A.R. Mustopadidjaja. 2005. *Dimensi-Dimensi Pokok Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Bandung: Duta Pertiwi Foundation.
- Assiddiqie, Jimly. 2006. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi Indonesia.
- Bayley, H. David. 1998. *Police For The Future*, Oxford: Oxford University Press Inc.
- Bryant, Coralie and White G. Louise, 1989. *Manajemen Pembangunan untuk Negara Berkembang, Jakarta, LP3ES*.
- Carnevale, D.G. and B. Weschsler, 1992. *Trust in the Public Sector: Individual and Organizational Determinants*. Administration and Society, Vol.23, No.4:471-494.
- Chrysnanda, D.L. 2009. *Menjadi Polisi yang Berhati Nurani*, Jakarta: Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian.
- Danandjaja, A. Andreas. 1986. *Sistem Nilai Manajer Indonesia; Tinjauan Kritis Berdasar Penelitian*, Jakarta: PT. Pertja.
- Darwin, Muhadjir, 1995. *Teori Administrasi*. Surabaya : UNTAG Surabaya Press.
- Dunn, William. 2003. *Public Policy Analysis: An Introduction*. United States of America Englewood Cliffs: Prentice Hall Inc.
- Dye, Thomas R. 1987. *Understanding Public Policy. (Sixth Edition)*. New Jersey: Prentice Hall International Inc.
- Djamin, Awaloedin. 2007. *Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan; Dulu, Kini dan Esok*. Jakarta : PTIK Press.
- 2005. *Masalah dan Issue Manajemen Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Era Reformasi*, Jakarta : Amalia Bakti Jaya.
- Dror, Yehezkel. 1971. *Ventures in Policy Sciences*. New York : Mc. Graw Hill.
- Etzioni, Amitai. 1967. *Mixed-Scanning : A Third Approach To Decision Making*. Public Administration Review. XXVI, December.
- Fakih, Mansour, 2003. *Runtuhnya Teori Pembangunan Dan Globalisasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset.
- Francis, Diana. 2006. *Teori Dasar Transformasi Konflik Sosial*, Yogyakarta. Quills.

- Freeman.S., David.1984. *Energy : The New Era*, New York: Vintage Books.
- Handayaniingrat, Soewarno, 1982. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, Jakarta, PT. Inti Idayau Press.
- Handoko, T. Hani, 2003. *Manajemen*, Yogyakarta, BPFE-Yogyakarta.
- Hendricks, William. 2006. *Bagaimana Mengelola Konflik*, Jakarta: PT. Bumi Akasara.
- Hogwood, Brian W., and Gunn.1984. *Policy Analysis for the Real World*. New York : Oxford University Press.
- Ismail, Chairuddin. 2007. *Kepolisian Sipil sebagai Paradigma (Baru) Polri*, Naskah Bahan Kuliah pada Pasis Sespati Polri DIKREG Ke-13.
- Islamy, Irfan. 1997. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Jenkins, Bill. 1978. *Policy Analysis : Model and Approaches*. New York : ST. Martin's Press.
- Jones, Charles O. 1996. *An Introduction To The Study of Public Policy*, diterjemahkan oleh Ricky Irianto, Cet 3. Jakarta : Raja Grafindo Persada. Dan Agenda Global.
- Kelana, Momo, 2002. *Memahami Undang-Undang Kepolisian; Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002; Latar Belakang dan Komentar Pasal demi Pasal*, Jakarta: PTIK Press.
- Korten, C. David. 2002. *Menuju Abad-21; Tindakan Sukarela dan Agenda Global*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Kunarto. 2001. *Mendamba Polri yang Mandiri dan Profesional*, Jakarta : CV. Spirit Komunika.
- Kusumanegara, Solahuddin. 2010. *Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta : Gava Media.
- Mariana, Dede dan Paskarina, Caroline (ed.) 2010. *Merancang Reformasi Birokrasi di Indonesia*, Bandung: Puslit KPK LPPM Unpad.
- Muhammad, Farouk. 2003. *Menuju Reformasi Polri*. Jakarta : CV. Restu Agung.
- Muradi, 2010. *Polmas dan Profesionalisme Polri*, Bandung, PSKN UNPAD dan LCKI.
- Najib, MH. Ainun. 2001. *Polisi Harus Pahami Budaya Masyarakatnya*, Jakarta : CV. Spirit Komunika.
- Ndraha, Taliziduhu, 2003. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Jakarta: PT. Asdi Mahasatya.
- Nitibaskara, T.R. Tubagus. 2002. *Paradoksial Konflik dan Otonomi Daerah; Sketsa Bayang-Bayang Konflik Dalam Prospek Masa Depan Otonomi Daerah*. Jakarta: PERADABAN.
- Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy, Teori Kebijakan-Analisis Kebijakan- Proses kebijakan Perumusan, Implementasi, Evaluasi, Revisi Risk Management dalam Kebijakan Publik Kebijakan sebagai the Fifth Estate-Metode Penelitian Kebijakan*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- 2011. *Public Policy; Dinamika Kebijakan- Analisis Kebijakan- Manajemen Kebijakan*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- Lester, James. P and Joseph Stewart Jr. 2000. *Public Policy An Evolutionary Approach*. Belmont: CA.Wod Sworth.
- Lihawa, dkk. 2009. *Wajah Pemolisian Masyarakat*. Jakarta: Kopolnas.
-2009. *Implementasi Polmas di Empat Polda (Jawa Barat, Kalimantan Barat, Sumatera Selatan, Sularwesi Utara)*, Jakarta: Kopolnas.
- Rahardjo, Satjipto. 2007. *Membangun Polisi Sipil; Perspektif Hukum, Sosial, dan Kemasyarakatan*, Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara.

- Robert, R. Roy. And Kuykendall, Jack. *Police Management*, Los Angeles: Roxbury Publishing Company.
- Pasolong, Harbani. 2010. *Teori Administrasi Publik*, Bandung : Alfabeta.
- Sedarmayanti, 2010. *Reformasi Administrasi Publik, Raformasi Birokrasi dan Kepemimpinan Masa Depan (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemerintahan Yang Baik)*, Bandung, PT. Refika Aditama.
- Skolnick, Jerome and Bayley, David. 1986. *The New Blue Line; Police Inovation in Six American Cities*. New York: Free Press.
- Suharto, Edi. 2008. *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*, Bandung : Alfabeta.
- Sulistyo, Hermawan, et. al. 2010. *Derap Langkah Polri*, Jakarta. Grafika Indah.
- Suryadi. 2009. *Elit Birokrasi*, Surabaya. ITS Press.
- Sutanto. 2006. *Polmas Paradigma Baru Polri*, Jakarta : Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian.
- 2005. *Menuju Era Baru Pacu Kinerja Tingkatkan Citra*. Jakarta : PTIK Press.
- 2005. *Panduan Polmas*, Jakarta: Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- Suwarni, 2010. *Reformasi Kepolisian; Studi Atas Budaya Organisasi dan Pola Komunikasi*, Yogyakarta, UII Press.
- Tachjan. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik*, AIPI Bandung : Puslit KP2W Lemlit Unpad.
- Thoha, Miftah, 1986. *Dimensi-Dimensi Prima Administrasi Negara*. Jakarta : Rajawali Press.
- 2004. *Birokrasi Dan Politik Indonesia*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- 2008. *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group.
- Tjokroamidjojo, B. 1987 (a). *Perencanaan Pembangunan*. Jakarta. Gunung Agung.
- Toffler, Alvin, 1992. *Kejutan Masa Depan*, Jakarta: PT. Pantja Simpati.
- Osse, Anneke. 2007. *Memahami Pemolisian*, Jakarta: Rinam Antartika.
- Wahab, Solichin, Abdul, 1991. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara
- 1994. *Kebijakan Publik: Proses dan Analisis*. Jakarta : C.V. Intermedia.
- Wibawa, Samodra. 2011. *Politik Perumusan Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Wibawa, S., Yuyun Purbokusumo dan Agus Pramusinto. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta : Raja Grasindo Persada.
- Widodo, Joko. 2008. *Analisis Kebijakan Publik; Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia Publishing.
- 2007. *Analisis Kebijakan Publik*, Malang: Bayumedia Publishing.
- Winarno, Budi, 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Penerbit Media Pressindo.
- Cetak Biru (*Blue Print*), Reformasi Menuju Polri yang Profesional. Jakarta: PTIK Press, 2001.