

Kajian Birokrasi dalam Ilmu Kepolisian

Rycko Amelza Dahniel*

Abstrak

Hakekat epistemologi ilmu kepolisian sebagai sebuah bidang ilmu pengetahuan yang multibidang atau antarbidang tidak perlu dipertentangkan karena merupakan sebuah keniscayaan alamiah dari sebuah evolusi ilmu pengetahuan yang coraknya akumulatif dan pengkayaan epistemologis yang bercorak eklektis. Lebih dari itu sebagai sebuah bidang ilmu pengetahuan juga harus mencakup kajian empirik atas ontologi dan aksiologi, termasuk metodologinya. Eksistensi ilmu kepolisian harus ditunjukkan dengan adanya lembaga ilmiah untuk pengembangannya, memiliki perkumpulan ilmuwan dengan berbagai produk ilmiah yang terpublikasi secara periodik guna peningkatan kualitas umat manusia. Ilmu kepolisian merupakan sebuah bidang ilmu pengetahuan yang mempelajari fungsi dan lembaga kepolisian dalam mengelola masalah-masalah sosial guna mewujudkan keteraturan sosial. Birokrasi kepolisian merupakan bagian dari konsep dan teori ilmu kepolisian yang mempelajari dinamika struktur pada lembaga kepolisian.

Kata Kunci : *Ilmu Kepolisian, Fungsi Kepolisian, Lembaga Kepolisian, Masalah Sosial, Keteraturan Sosial, Birokrasi.*

Ilmu kepolisian

Setelah Prof. Harsya Bachtiar menjelaskan konsep Ilmu kepolisian sebagai sebuah cabang ilmu pengetahuan yang baru, maka Prof. Parsudi Suparlan memantapkan ilmu kepolisian sebagai sebuah cabang ilmu pengetahuan yang harus memiliki paradigma sendiri dan merupakan sebuah bidang ilmu yang corak pendekatannya antar-bidang. Prof. Harsya Bachtiar melihat bahwa seperti kebanyakan cabang-cabang ilmu pengetahuan yang baru, terbentuk sebagai hasil penggabungan unsur-unsur pengetahuan yang berasal dari berbagai cabang ilmu pengetahuan yang sudah lama menjadi bagian dari ilmu

pengetahuan. Corak penggabungan unsur-unsur pengetahuan dapat dibangun melalui pendekatan antar-bidang (*interdisciplinary*) maupun multi-bidang (*multidisciplinary*). Masing-masing cabang ilmu pengetahuan yang baru cenderung memanfaatkan pengetahuan dari sejumlah cabang ilmu pengetahuan yang telah lebih dahulu diakui sebagai cabang ilmu pengetahuan tersendiri, sehingga bisa juga ditanggapi sebagai suatu cabang ilmu pengetahuan yang bersifat antar-cabang ilmu pengetahuan atau pengetahuan antar-bidang (*interdisciplinary*). Keadaan demikian berbeda daripada pengetahuan yang merupakan hasil pengkajian suatu masalah, atau perangkat masalah, yang dikaji oleh tenaga ahli dari berbagai cabang ilmu pengetahuan, masing-masing sesuai dengan kelaziman cabang ilmu pengetahuan tersendiri. Pengetahuan demikian biasanya dikenal sebagai pengetahuan multidisiplin, pengetahuan

* Irjen. Pol. Dr. Rycko Amelza Dahniel, M.Si, Gubernur / Ketua STIK-PTIK 2014, (Ditulis tahun 2008 sebagai pengajar KIK-UI dan Kepala Unit Industri Perdagangan Bareskrim Polri)

yang diperoleh melalui sejumlah pengkajian yang sesungguhnya terpisah satu dari yang lain meskipun memusatkan pada permasalahan yang sama (*multidisciplinary*).

Unsur-unsur pengetahuan antarcabang ilmu pengetahuan yg berasal dari cabang-cabang ilmu pengetahuan yang berbeda lambat-laun, seperti halnya pada bidang kedokteran, bisa berpadu sedemikian rupa sehingga berubah menjadi bidang pengetahuan keahlian yang dengan jelas mempunyai identitas sendiri, menjadi cabang ilmu pengetahuan yang sifatnya pengetahuan antarbidang. Ilmu kepolisian lambat-laun menjelma menjadi suatu cabang ilmu pengetahuan (*discipline*) yang baru dan mempunyai identitas sendiri diantara cabang-cabang ilmu pengetahuan lain, bersama-sama merupakan ilmu pengetahuan yang diasuh oleh perguruan tinggi (Bachtiar, 1994:15-16). Ilmu kepolisian merupakan sebuah cabang ilmu pengetahuan yang berdiri sendiri, sesungguhnya merupakan perpaduan dari pengetahuan yang berasal dari berbagai cabang ilmu pengetahuan (*discipline*). Perpaduan ini sendiri belum terwujud sebagaimana mestinya, berbagai unsur-unsur pengetahuan masih hanya merupakan bagian dari cabang ilmu pengetahuan yang bersangkutan. Keadaan demikian adalah wajar saja dan memang dapat terjadi dalam pertumbuhan ilmu pengetahuan. Tahap perkembangan yang memperlihatkan keadaan yang sama juga pernah dilalui oleh cabang-cabang ilmu pengetahuan, seperti ilmu kedokteran, ilmu kependudukan dan kajian wilayah, yang masing-masing semula juga berasal dari cabang-cabang ilmu pengetahuan yang berbeda-beda, tapi lambat laun tumbuh menjadi satu cabang ilmu pengetahuan sendiri (Bachtiar, 1994:33,78).

Selanjutnya Prof. Parsudi Suparlan memantapkan ilmu kepolisian sebagai sebuah bidang ilmu yang corak pendekatannya antarbidang (*interdisciplinary*). Sebuah pendekatan antarbidang mencoba menggunakan

paradigma yang terdiri atas konsep, teori, metodologi dan metode-metode dari dua bidang ilmiah atau lebih digabungkan menjadi satu sehingga terwujud sebagai sebuah metodologi yang baru dan relevan atau berguna dalam ruang permasalahan yang menjadi kajiannya. Pendekatan antarbidang diperlukan untuk menjawab atas pertanyaan mengenai cara-cara terbaik dalam mendefinisikan suatu masalah-masalah kajian dan dalam memperoleh data yang sah. Masalah-masalah yang menjadi kajian itu bisa saja menjadi perhatian dari dua bidang ilmiah atau lebih, sehingga corak kajiannya terkomplikasi dengan pendekatan-pendekatan atau metodologi yang berbeda, maka diperlukan pendekatan yang antarbidang yang mencakup integrasi konsep dan teori yang memungkinkan dilakukan pembuatan secara deduktif hubungan-hubungan yang jelas diantara hipotesa-hipotesa atau teori-teori, dan dapat dijadikan acuan metodologi. Pendekatan antarbidang mempunyai paradigma dan metodologi yang tersendiri, yang tidak sama lagi dengan paradigma dan metodologi bidang ilmiah induknya. Dengan demikian, pendekatan antarbidang memiliki paradigma sendiri yang mencakup metodologi, teori-teori, konsep-konsep, metode-metode dan bahkan label-label yang khusus menjadi ciri-cirinya yang berbeda dari metodologi atau paradigma dan pendekatan antarbidang atau sesuatu bidang ilmiah lainnya (Suparlan, 2004:7).

Saya tidak melihat adanya pertentangan cara berfikir kedua ilmuwan diatas, perbedaan dalam cara memandang sebuah masalah yang dikaji harus dipahami dan akan sangat dipengaruhi oleh latar belakang keilmuan, keluasan pengalaman serta kedalaman pemahaman terhadap masalah yang menjadi sasaran kajiannya. Perbedaan ini tidak selalu harus untuk dipertentangkan, namun harus dipahami sebagai sebuah perkembangan yang alamiah dari sebuah evolusi ilmu pengetahuan yang coraknya akumulatif

dan pengkayaan epistemologis ilmu yang bercorak eklektis, yang diserap melalui metoda ilmiah dengan menggabungkan cara berfikir pada proses deduktif rasional dengan induktif empirik (*logico-hypotetico-verifyfactive*). Lebih dari itu, bahwa ilmu kepolisian sebagai sebuah bidang ilmu pengetahuan tidak saja dibangun melalui epistemologi yang bercorak akumulatif dan eklektis, namun juga harus mencakup kajian empirik atas ontologi dan aksiologi, termasuk metodologinya.

Makalah ini secara khusus didedikasikan untuk mengenang Prof. Parsudi Suparlan, PhD¹ dalam rangka memperingati satu tahun wafatnya seorang bapak, guru dan rekan diskusi, serta sebagai ungkapan cinta kasih kepada pahlawan yang mengabdikan dirinya pada ilmu pengetahuan dan memperjuangkan ilmu kepolisian di Indonesia. Dalam kesempatan ini saya ingin mengenang dan mengucapkan terimakasih yang mendalam kepada Prof. Parsudi Suparlan, Ph.D, sejak pertama kali bertemu dalam perkuliahan, diskusi dan menjadi promotor penulisan disertasi meskipun tidak sampai selesai karena beliau lebih dahulu dipanggil pulang oleh Allah, Sang Pencipta, namun telah merubah cara memandang saya terhadap gejala-gejala sosial yang ternyata tidak selalu dapat dikuantifikasi, akan tetapi juga harus dapat dipahami sebagai satuan gejala yang naturalistik, interpretif dan hermeneutik secara holistik. Semoga Tuhan Yang Pengasih menerima amal ibadah beliau.

Ilmu kepolisian sebuah bidang ilmu pengetahuan yang mempelajari fungsi dan lembaga kepolisian dalam mengelola masalah sosial guna mewujudkan keteraturan sosial.

Pengertian ilmu kepolisian, selain yang dijelaskan oleh Prof. Harsya Bachtiar dan Prof.

Parsudi Suparlan, saya juga ingin memperkaya pemahaman ilmu kepolisian dan melihatnya sebagai sebuah bidang ilmu pengetahuan yang mempelajari fungsi dan lembaga kepolisian dalam mengelola masalah sosial guna mewujudkan keteraturan sosial.

Sebagai sebuah bidang ilmu pengetahuan

Sebagai sebuah bidang ilmu pengetahuan yang berdiri sendiri, dengan demikian corak pendekatannya harus inter-disiplin (*interdisciplinary*), memiliki paradigma sendiri yang terbentuk secara epistemologi bercorak akumulatif dan eklektis. Pendekatan antar-bidang secara sederhana merupakan sebuah pendekatan atau sudut pandang yang digunakan sebagai acuan untuk meramu sejumlah konsep untuk menjadi teori atau teori-teori. Hasil ramuan atau teori tersebut digunakan sebagai kerangka acuan atau pedoman bagi memahami sesuatu masalah yang menjadi perhatian untuk dapat ditangani secara benar dan menyeluruh. Untuk mampu membuat kerangka acuan tersebut diperlukan kemampuan untuk menseleksi konsep-konsep relevan dan menggunakan hakekat hubungan konsep-konsep yang terseleksi tersebut untuk memahami masalah yang dihadapi, menguji kesimpulan dari pemahamannya, apakah sudah benar atau belum, sebab bila tidak benar, maka teori yang dibuat itu salah dan harus diulang lagi dengan pembuatan teori yang baru (Suparlan, 2008:26).

Sebagai sebuah cabang ilmu pengetahuan yang baru dan berdiri sendiri, maka tentu ilmu kepolisian secara filosofis juga harus mampu menjelaskan ontologi (fokus telaah), aksiologi (kemanfaatan bagi umat manusia) dan metodologi (prosedur pengujian) keilmuannya. Ontologi dengan berbagai teori memberikan seperangkat kerangka kerja (*framework*), sedangkan epistemologi memberikan seperangkat pertanyaan, dan metodologi dengan analisisnya memberikan seperangkat cara untuk

1. Guru Besar Antropologi UI, mengajar di KIK UI, PTIK, Sespim, Sespati Polri dan sejumlah perguruan tinggi di Indonesia

melakukan pengujian.

Mempelajari fungsi kepolisian

Ilmu kepolisian sebagai ilmu yang mempelajari fungsi kepolisian (*inward looking studies*). Fungsi kepolisian harus dilihat sebagai seperangkat kegiatan operasional kepolisian dalam mengelola masalah-masalah sosial guna terwujudnya keteraturan sosial (*outward looking*). Dengan demikian konsep ini terdiri atas tiga unsur utama, yaitu seperangkat kegiatan operasional kepolisian, masalah-masalah sosial, dan keteraturan sosial. Dua unsur yang terakhir akan dijelaskan lebih lanjut pada bagian berikutnya.

Seperangkat kegiatan operasional kepolisian menunjuk adanya beberapa kegiatan untuk menjalankan tugas-tugas operasional kepolisian atau kegiatan yang sejenis. Seperangkat kegiatan sejenis yang bekerja untuk mencapai satu tujuan yang telah ditentukan itu harus dilihat sebagai sebuah fungsi. Konsep fungsi selalu dikaitkan dengan konsep sistem, yaitu dalam kaitannya dengan unsur-unsur dalam sebuah sistem yang berada dalam hubungan fungsional, saling mendukung dan menghidupi, yang secara bersama-sama memproses masukan untuk menjadi keluaran. Fungsi kepolisian adalah fungsional dalam kehidupan manusia bermasyarakat dan bernegara, oleh karena itu fungsi kepolisian harus dilihat sebagai bagian dari sistem masyarakat dan negara yang secara keseluruhan menunjuk kepada sebuah proses dari berbagai aktivitas operasional yang saling berhubungan dan saling menghidupi satu dengan lainnya, yaitu memproses masukan berupa pembangunan nasional menjadi keluaran berupa keamanan, ketertiban dan kesejahteraan.

Fungsi kepolisian yang terwujud atas seperangkat kegiatan operasional kepolisian, memiliki peran untuk memastikan terjaminnya proses pembangunan dan berjalannya aktivitas kehidupan warga masyarakat. Dalam

konteks ini, fungsi kepolisian harus mampu mencegah, meredam, meniadakan, dan bahkan harus menumpas berbagai gejala yang dapat mengganggu, menghambat, merugikan, dan bahkan merusak jalannya proses pembangunan dan produktivitas kehidupan warga masyarakat. Berbagai gejala yang mengganggu itu merupakan bagian dari masalah-masalah sosial yang harus dikelola secara sistematis guna terjaminnya proses pembangunan dan produktivitas kehidupan warga masyarakat serta mewujudkan ketertiban sosial. Oleh karena proses pembangunan dan berbagai aktivitas kehidupan warga masyarakat dilakukan guna terpenuhi berbagai kebutuhan, terjadinya peningkatan kualitas hidup, dan terbangunnya peradaban umat manusia yang lebih aman, lebih adil dan lebih sejahtera, maka sesungguhnya fungsi kepolisian itu berperan sebagai penjaga untuk meningkatkan kualitas hidup manusia (*the guardian to enhance quality of life*).

Seperti telah dijelaskan diatas, bahwa fungsi kepolisian yang terdiri dari seperangkat kegiatan operasional kepolisian, dalam pelaksanaannya dilakukan secara simultan untuk mengelola masalah-masalah sosial. Seperangkat kegiatan operasional kepolisian itu dikelola dalam tiga strategi yang dilaksanakan secara simultan dan dalam intensitas yang berbeda-beda sesuai dengan tingkatan atau eskalasi masalah sosial yang dihadapi (*simultaneous strategy to social problem*). Tingkatan atau eskalasi masalah sosial seringkali dan dapat digambarkan sebagai sebuah gunung es yang tidak bergerak dalam satu garis yang kontinum. Ketiga strategi ini merupakan rangkaian kegiatan fungsi kepolisian yang proaktif dan akan ditinjau dari dua sisi Teori Gunung Es.

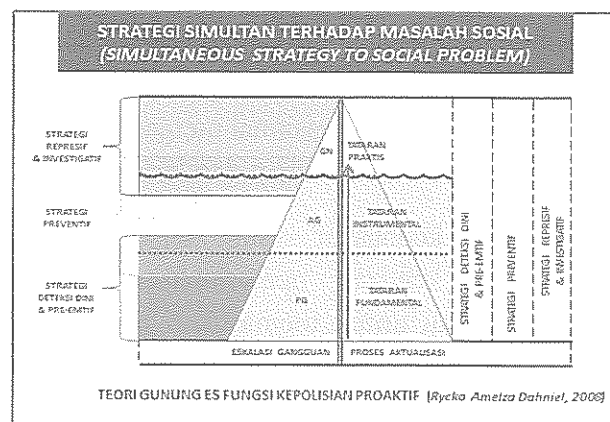
Pada sisi Teori Gunung Es yang *pertama*, menunjukkan bahwa ketiga strategi ini efektif digunakan untuk menjawab secara proaktif terhadap masalah sosial atau gangguan kamtibmas yang dibedakan atas tiga eskalasi atau tingkatan ancumannya, yang digambarkan

dalam Teori Gunung Es. Tiga strategi ini bekerja secara simultan dengan intensitas yang berbeda menurut kebutuhan dan eskalasi masalah sosial yang terjadi, sehingga tidak bergerak dalam satu garis yang kontinum, atau dengan kata lain ketiga strategi dilaksanakan secara bersama-sama, saling berhubungan, dan saling mendukung satu dengan lainnya. Tidak ada satu strategi yang paling tepat untuk menghadapi semua situasi, dan tidak ada satu situasi yang hanya dapat dikelolanya secara efektif dengan satu strategi saja. Bisa saja semua strategi dilaksanakan secara bersama-sama untuk mengelola satu situasi sesuai dengan intensitas dan kadar masalah sosial yang terjadi, masing-masing strategi memusatkan perhatiannya untuk mengelola tiap kadar eskalasi situasi yang menjadi fokus perhatiannya, masing-masing strategi saling memberi informasi dan saling mendukung. Tiga strategi itu meliputi strategi pada fungsi deteksi dini dan pre-emptif, preventif, dan represif - investigatif.

Diawali dengan strategi pada fungsi deteksi dini dan pre-emptif yang utamanya dan efektif untuk menjawab ketika masalah sosial masih tersimpan dalam setiap aspek kehidupan manusia, masih terwujud dalam bentuk potensi-potensi gangguan atau faktor-faktor korelatif kriminogen, dan belum muncul kepermukaan dalam bentuk gangguan. Pada tahap berikutnya adalah strategi pada fungsi preventif, yaitu seperangkat kegiatan proaktif yang utamanya dan efektif dilakukan ketika eskalasi masalah sosial dinilai pada tingkatan ambang gangguan atau *police hazard*. Fungsi preventif dilakukan melalui seperangkat tindakan pencegahan agar tidak terjadi gangguan, ketidak-teraturan, pelanggaran, dan kejahatan. Dan, selanjutnya strategi pada fungsi investigatif dan represif yang diperlukan untuk menjawab ketika eskalasi masalah sosial telah meuncul kepermukaan dan terwujud sebagai gangguan yang nyata atau ancaman faktual. Pada tahapan ini dilakukan serangkaian upaya penegakan hukum (represif),

termasuk upaya-upaya penyelidikan dalam rangka pengumpulan data dan informasi (investigatif).

Pada sisi sisi yang *kedua* Teori Gunung Es, menunjukkan bahwa ketiga strategi simultan itu juga dapat dipandang dari segi proses aktualisasinya. Masing-masing strategi akan bergerak secara kesisteman, dimulai dari tataran fundamental, instrumental, sampai kepada praktek atau implementasinya. Pada tataran fundamental menunjuk pentingnya membangun sebuah kesadaran bersama, membangun sinergi para pemangku kepentingan menjadi sebuah kekuatan yang dasyat untuk bersama-sama mengidentifikasi, memetakan, membangun kesadaran, membuat opsi dan menentukan solusinya. Kemudian memasuki tataran instrumental merupakan proses aktualisasi dari kesepahaman dan berbagai opsi yang telah dibangun pada tahap sebelumnya, dengan merumuskan berbagai aturan main (*rule of game*) yang dapat diterima, sesuai kemampuan sumberdaya yang dimiliki, dan tingkat kewenangan semua pemangku kepentingan. Selanjutnya pada tataran proses puncak atau praktek atau implementasi merupakan aksi nyata yang dilakukan bersama-sama secara sinergi dengan senantiasa memperhatikan peluang dan ancaman (*opportunities and threats*) serta kekuatan dan kelemahan (*strength and weakness*) atas tindakan yang akan dilakukan (lihat gambar dibawah: Strategi Simultan Terhadap Masalah Sosial).



Strategi pada fungsi deteksi dini merupakan serangkaian kegiatan untuk mengumpulkan berbagai informasi dari seluruh aspek kehidupan masyarakat, melakukan penilaian, identifikasi, pemahaman berbagai faktor yang dapat menimbulkan masalah sosial. Fungsi deteksi dini bertujuan untuk melakukan pemetaan berbagai masalah sosial dan potensi gangguan (*social problem mapping*) dari seluruh aspek kehidupan masyarakat, memberikan peringatan dini (*early warning*) dan rekomendasi kepada pemangku kepentingan untuk mengambil keputusan, utamanya tindakan pencegahan proaktif yang perlu dilakukan pada tahapan strategi yang lain. Pada tahapan ini diperlukan berbagai konsep dan teori pengetahuan deteksi dini kepolisian, intelijen kepolisian dan teknologi kepolisian yang diramu dari berbagai konsep dan teori Sosiologi, Antropologi, Ilmu Hukum, Ilmu Komunikasi, Ilmu Komputer dan Teknologi Informasi lainnya.

Selanjutnya strategi pre-emptif berisi berbagai upaya pembinaan masyarakat dalam meningkatkan kapasitas warga dalam memelihara keamanan dan ketertiban, dengan tujuan meningkatkan daya tangkal, daya cegah dan daya lawan warga terhadap berbagai gangguan kamtibmas. Strategi pada fungsi pre-emptif disebut juga *indirect prevention* atau paralel dengan *public health* dalam dunia kesehatan, yaitu dilakukan dengan mengunjungi masyarakat untuk melakukan identifikasi, memahami, melakukan pemetaan dan sekaligus melakukan pembinaan dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat dalam memelihara dan membina keamanan dan ketertiban, menumbuhkan dan meningkatkan kesadaran hukum masyarakat, serta meningkatkan ketaatan warga terhadap berbagai peraturan perundangan yang berlaku. Produk dari upaya deteksi dini dan pembinaan masyarakat adalah terwujudnya sebuah pemetaan (*mapping*) berbagai faktor-faktor yang dapat menimbulkan berbagai gangguan

dan potensi konflik, meningkatnya kesadaran dan partisipasi masyarakat untuk menciptakan keteraturan dalam kehidupan sosialnya, serta meningkatnya kualitas kehidupan masyarakat. Upaya-upaya proaktif guna meningkatkan kapasitas dan kualitas masyarakat melalui pengikutsertaan, pemahaman, pemberdayaan dan penguatan warga terhadap diri dan keteraturan sosial di lingkungannya, termasuk peningkatan ketahanan warga merupakan salah satu ciri pemolisian yang modern. Penyelenggaraan fungsi pre-emptif memerlukan berbagai konsep dan teori pengetahuan Pre-emptif Kepolisian, Pemolisian Masyarakat, Komunikasi Kepolisian, Hubungan Antar sukubangsa yang menggunakan berbagai konsep dan teori yang berasal dari Ilmu Komunikasi, Sosiologi, Psikologi, Antropologi, dan Kriminologi.

Upaya-upaya pencegahan merupakan pelaksanaan dari strategi pada fungsi preventif atau *direct prevention* paralel dengan *preventive medicine* dalam dunia kesehatan, merupakan segala usaha dan kegiatan untuk memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, memelihara keselamatan orang, benda dan barang termasuk memberikan perlindungan dan pertolongan, khususnya mencegah terjadinya pelanggaran hukum. Sebagai upaya untuk mencegah terjadinya pelanggaran hukum dilakukan dengan mereduksi lahirnya niat dan kesempatan melakukan kejahatan melalui perbaikan infrastruktur perkotaan dan kehadiran petugas keamanan secara fisik. Produk dari upaya ini adalah terbangunnya pemetaan tempat-tempat dan kegiatan-kegiatan masyarakat yang memerlukan kehadiran petugas keamanan (*police hazard*), kebutuhan infrastruktur perkotaan dalam bentuk berbagai fasilitas umum yang diperlukan guna mereduksi terjadinya kejahatan dan pemetaan kebutuhan kehadiran petugas keamanan pada tempat-tempat dan kegiatan-kegiatan masyarakat yang memerlukan kehadiran petugas keamanan

secara fisik. Upaya-upaya pencegahan tidak saja dilakukan oleh lembaga kepolisian yang berwenang sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku, akan tetapi juga oleh instansi terkait sesuai dengan kewenangannya, masyarakat secara individu maupun terorganisir perlu memiliki pengetahuan, pemahaman, kesadaran dan tanggung jawab tentang pentingnya untuk melakukan berbagai upaya dan cara-cara yang efektif untuk mencegah terjadinya pelanggaran hukum, seperti siskamling, satpam, polisi pamong praja dan tramtib. Dalam keadaan tertentu, Polri dibantu oleh TNI, termasuk pemerintah daerah dan pekerjaan umum untuk menyediakan berbagai fasilitas umum, antara lain lampu penerang jalan, halte angkutan umum, pagar pembatas jalan, jembatan penyeberangan, dan lain sebagainya. Pada tahapan ini diperlukan konsep dan teori pengetahuan Preventif Kepolisian, Manajemen Sekuriti, Pencegahan Kejahatan, dan Urban Crime yang menggunakan berbagai konsep dan teori dari Kriminologi, Sosiologi hukum, Antropologi, Ilmu Komunikasi, Psikologi, dan Administrasi.

Upaya penegakan hukum merupakan pelaksanaan dari strategi fungsi represif atau paralel dengan *curative medicine* dalam kesehatan. Upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum tidak akan terlepas tujuan dari diadakan hukum dan nilai-nilai dasar pembentuk hukum itu sendiri. Tujuan hukum akan tercapai apabila didukung oleh tugas hukum yaitu keserasian antara kepastian hukum dengan kesebandingan hukum, sehingga akan menghasilkan suatu keadilan (Makarim, 2003 dalam Prasetyo dan Barkatullah, 2007). Sementara itu menurut Gustav Radbruch (1961 dalam Nitibaskara, 2006) setidaknya terdapat tiga nilai dasar hukum yaitu Keadilan, Kegunaan dan Kepastian hukum. Sekalipun ketiganya merupakan nilai dasar hukum, namun antara mereka terdapat suatu *spannungsverhältnis*,

suatu ketegangan satu dengan lainnya yang memiliki potensi saling bertentangan, satu diantara mereka dikedepankan, maka akan menggeser dua nilai yang lain kesamping. Hal ini disebabkan karena masing-masing nilai tersebut memiliki tuntutan yang berlainan satu dengan lainnya dan mengandung potensi saling berhadapan. Apabila nilai kepastian hukum dikedepankan, maka akan segera menggeser nilai keadilan dan kegunaan ke samping. Yang paling utama dari nilai kepastian hukum adalah kepastian penegakan atas peraturan itu sendiri, mengenai apakah peraturan itu harus adil atau bermanfaat untuk masyarakat merupakan di luar pengutamaan nilai kepastian hukum.

Dengan adanya nilai-nilai yang berbeda-beda tersebut, maka penilaian mengenai keabsahan hukum atau suatu perbuatan hukum dapat berlainan tergantung nilai mana yang akan dipergunakan. Tetapi umumnya nilai kepastian hukum yang lebih berjaya, karena disitu diam-diam terkandung pengertian supremasi hukum. Ketika orang mulai berlomba-lomba untuk bermain-main hanya dalam kawasan kepastian hukum, maka hukum akan benar-benar menjadi alat untuk membenarkan berbagai kepentingan. Hukum dapat digunakan sebagai alat kejahatan (*law as tool of crime*). Disinilah hukum bisa diseret ke dalam wilayah yang berbahaya, yakni membenarkan kepentingan yang melawan keadilan masyarakat, termasuk berbagai hal yang kurang berguna bagi rakyat (Nitibaskara, 2006).

Keserasian antara kepastian hukum dengan kesebandingan hukum yang menghasilkan keadilan, hampir dapat dipastikan tergantung dari para aparat yang menegakkan hukum itu. Oleh karena itu 'tangan-tangan hukum' atau para penegak hukum idealnya adalah 'manusia super' yang tidak saja memiliki kekuatan otot dan otak akan tetapi lebih dari itu harus memiliki hati nurani atau O2H (otak, otot dan hati nurani, lihat Satjipto Raharjo, 2000). Pertimbangan hati nurani penegak hukum, misalnya anggota Polri

sebagai hukum yang hidup di tengah masyarakat diatur dalam kaidah yang disebut dengan diskresi kepolisian.

Ilmu kepolisian sebagai sebuah bidang ilmu pengetahuan yang mempelajari fungsi kepolisian juga berkaitan dengan berbagai upaya penyelidikan dalam rangka pengumpulan data dan informasi (investigatif), cara-cara mendapatkan data dengan berbagai metoda, melakukan deskripsi data, memilah berbagai data sesuai dengan kebutuhan dan melakukan kategorisasi, sampai dengan menyediakan data secara tepat dan akurat. Data dan informasi yang dikumpulkan berkaitan dengan isu-isu penting yang sedang berkembang didalam organisasi, lingkungan dan masyarakatnya dan berbagai masalah sosial dalam aspek kehidupan masyarakat. Pada tahapan ini diperlukan berbagai konsep dan teori pengetahuan Represif Kepolisian, Investigasi Kepolisian, Teknologi Kepolisian, Forensik Kepolisian, Cyber crime, Transnational Crime, Pembangunan dan Perubahan Sosial, Hukum Kepolisian, Administrasi Kepolisian, yang berasal dari berbagai konsep dan teori ilmu Komunikasi, Antropologi Hukum, Sosiologi Hukum, Kedokteran – Kimia – Fisika – Biologi dan Matematika dalam rumpun ilmu-ilmu alamiah.

Mempelajari lembaga kepolisian

Sebagaimana telah dijelaskan diatas, bahwa ilmu kepolisian merupakan ilmu pengetahuan yang mempelajari fungsi kepolisian yang terwujud dari seperangkat kegiatan operasional kepolisian yang dilakukan secara simultan, sudah barang tentu seluruh kegiatan ini harus ditata melalui sebuah mekanisme kerja yang sistematis, adanya keteraturan dan adanya kepastian (*inward looking studies*). Penataan itu juga harus memperhatikan struktur hubungan antara peranan-peranan dan norma-norma yang berlaku dari seluruh pihak yang terlibat didalamnya, yang disebut sebagai sebuah

lembaga atau pranata. Sebagai sebuah pranata, tentu keberadaannya harus dirasakan perlu dan penting dalam pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat. Dalam proses penataan sebuah lembaga diperlukan suatu cara dan wadah untuk melakukan berbagai kegiatan dan sebagai proses interaksi dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan. Wadah dan proses untuk melakukan berbagai kegiatan disebut dengan organisasi dan cara yang diperlukan untuk menata serangkaian kegiatan yang disebut dengan manajemen.

Dalam mempelajari lembaga kepolisian, maka berbagai konsep dan teori ilmu kepolisian akan mencakup berbagai konsep-konsep dan teori-teori administrasi kepolisian yang terwujud melalui manajemen dan organisasi kepolisian. Administrasi merupakan seperangkat metode, instruksi-instruksi, arahan dan pelayanan agar setiap orang bekerja sesuai arah yang telah ditentukan (Wilson, 1887; Dunsire, 1973; Shafritz & Hyde, 1992; Stilman II, 1992; Hughes, 1994). *The object of administrative study is to rescue executive methods from the confusion and costliness of empirical experiment and set the upon foundations laid deep in stable principle* (Wilson, 1887). Sehingga menurut Woodrow Wilson (1887), organisasi dapat diibaratkan sebagai anatomi administrasi dan manajemen adalah fisiologinya (Djamin, 1995 dan lihat juga 2007). Organisasi sebagai anatomi menunjukkan sebagai struktur formal yang bersifat statis dan manajemen sebagai fisiologi yang bersifat dinamis.

Manajemen sebagai pilar fisiologi dan salah satu komponen utama dari administrasi dapat diartikan sebagai kemampuan untuk memperoleh hasil melalui kegiatan-kegiatan orang lain untuk mencapai tujuan, yang menunjukkan dalam manajemen terdapat kelompok orang yang menduduki berbagai tingkat jabatan untuk menggerakkan orang lain agar melakukan aktivitas-aktivitas dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

proses penyelenggaraan kegiatan-kegiatan dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan, dengan demikian dalam manajemen terdapat kegiatan-kegiatan yang harus dilakukan melalui fungsi-fungsi dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan. Fungsi-fungsi manajerial dapat digolongkan kepada dua jenis utama, yaitu fungsi organik dan fungsi penunjang (Siagian, 1989, 2007). Fungsi organik adalah keseluruhan fungsi utama yang merupakan penjabaran kebijakan dasar atau strategi organisasi yang telah ditetapkan dan mutlak digunakan sebagai cara bertindak untuk mencapai berbagai sasaran yang telah ditentukan sebelumnya. Proses penyelenggaraan atau tata kelola fungsi organik juga dikenal sebagai penyelenggaraan Manajemen Operasional Kepolisian. Sedangkan fungsi penunjang merupakan berbagai kegiatan yang diselenggarakan oleh orang-orang atau satuan-satuan kerja dalam organisasi dan dimaksudkan untuk mendukung semua fungsi organik para manajer. Proses penyelenggaraan atau tata kelola fungsi penunjang, biasa yang disebut dengan Manajemen Pembinaan Kepolisian, yang mencakup manajemen personel, termasuk pendidikan dan pelatihan, keuangan, logistik, penelitian dan pengembangan, dan lain sebagainya.

Organisasi sebagai pilar anatomi administrasi diperlukan sebagai wadah dari proses interaksi manusia-manusia yang terdapat didalamnya, dimana aktivitas-aktivitas dari manusia-manusia tersebut secara nyata dilakukan dalam bentuk kegiatan-kegiatan operasional. Sebuah organisasi merupakan satu kesatuan sosial dari sekelompok manusia, yang saling berinteraksi menurut suatu pola tertentu (pola kerjasama) sehingga setiap anggota organisasi memiliki fungsi dan tugasnya masing-masing, yang sebagai satu kesatuan mempunyai batas-batas yang jelas, sehingga dapat dipisahkan secara tegas dari lingkungannya (Lubis, 1987; Robbins 1990; Wexley dan Yukl 1984

dalam Kasim 1993). Lembaga kepolisian juga mencakup studi tentang organisasi kepolisian yang merupakan wadah dan proses interaksi dari manusia-manusia yang terdapat didalamnya, dimana aktivitas-aktivitas dari manusia-manusia tersebut secara nyata dilakukan dalam bentuk kegiatan-kegiatan operasional. Konsep ini akan mempelajari lembaga kepolisian yang mencakup struktur organisasi dan dinamikanya, infrastruktur, kultur dan berbagai aturan serta hubungan tatacara kerja dalam sebuah lembaga. Pada tahapan ini diperlukan pengetahuan Administrasi Kepolisian, Manajemen Kepolisian, Organisasi Kepolisian, Perilaku Organisasi Kepolisian, Budaya Organisasi Kepolisian, Iklim Organisasi Kepolisian, dan Etika Kepolisian.

Mengelola masalah sosial

Masalah sosial harus dikelola guna terwujudnya keteraturan sosial. Sejatinya, masalah sosial merupakan produk dinamika hubungan sosial masyarakat yang terwujud dari seluruh aspek kehidupan manusia. Masalah sosial akan selalu muncul dan ada dalam dinamika hubungan sosial baik pada tingkat keluarga, kelompok, komuniti, dan masyarakat. Masalah sosial terwujud dan berkembang dari seluruh aspek kehidupan manusia sebagai hasil interaksi antara manusia dengan manusia, manusia dengan lingkungannya dan bahkan manusia dengan Tuhannya. Kemacetan lalu lintas, tawuran antar kampung, konflik pertanahan merupakan wujud dari masalah sosial sebagai hasil interaksi manusia dengan manusia. Pencemaran dan pengrusakan lingkungan, banjir, tanah longsor, sampai gunung meletus merupakan contoh-contoh masalah sosial yang terwujud dari hasil hubungan manusia dengan lingkungannya. Penodaan dan penistaan agama, berbagai aliran keyakinan keagamaan yang dianggap sesat juga melahirkan masalah sosial sebagai hasil hubungan antara manusia dengan Tuhannya, yang dianggap tidak sejalan, bertentangan

dan bahkan menodai keyakinan keagamaan masyarakat pada umumnya.

Masalah sosial yang terwujud dari seluruh aspek kehidupan manusia dapat dikelompokkan dengan apa yang disebut Astagatra, yang terdiri dari Trigatra atau tiga bidang sebagai aspek alamiah dan Pancagatra atau lima bidang pada aspek sosial. Aspek Trigatra, antara lain geografi yang menunjuk kepada letak geografi suatu negara, disatu sisi akan sangat menguntungkan secara ekonomi, namun disisi lain juga akan membuka potensi permasalahan keamanan. Pada gatra demografi, jumlah penduduk yang besar, disatu sisi merupakan *human capital*, namun pada sisi yang lain dapat menjadi masalah sosial ketika jumlah penduduk yang besar dengan penyebaran yang tidak merata dan cenderung terpusat di kota besar, kualitas sumber daya manusia yang belum cukup memadai, minimnya lapangan kerja, meningkatnya kemiskinan, dan seterusnya meningkatnya angka kejahatan dan konflik-konflik kekerasan merupakan bola salju yang berujung pada musibah demografi. Dan pada gatra sumber kekayaan alam, yang sering dikatakan melimpah dan berkah dapat berubah menjadi musibah, bila tidak dikelola secara berkeadilan yang akan menimbulkan konflik, dan bila tidak dipahami pentingnya pengelolaan secara keberlanjutan dan kepedulian pengelolaan energi baru dan terbarukan (EBT) guna keberlangsungan suatu bangsa dimasa mendatang, justeru akan mewariskan musibah bagi anak cucu. Aspek kehidupan pada sosial pada Pancagatra, seperti kehidupan ideologi, politik, sosial budaya yang meliputi pluralisme, heterogenisme, hubungan antar sukubangsa, toleransi dan kerukunan antar umat beragama, fundamentalisme, termasuk ekstrimisme, juga pada aspek pembangunan ekonomi, dan masalah keamanan seperti pelanggaran, penggunaan kekerasan dan kekuatan untuk menyelesaikan masalah, dan tindak kejahatan. Secara umum masalah sosial seringkali dilihat sebagai sesuatu

gejala yang terwujud berupa tindakan, ucapan, sistem atau struktur yang dianggap mengganggu, merugikan, atau bahkan merusak tatanan kehidupan atau keteraturan sosial.

Seperti telah diuraikan diatas, bahwa masalah sosial dapat dibedakan dari tingkat atau eskalasi ancamannya, yang dimulai dari potensi gangguan berupa faktor-faktor yang dapat menimbulkan gangguan atau kriminogen, ambang gangguan atau *police hazard*, dan gangguan nyata atau ancaman faktual. Sebuah masalah sosial dari segi dampaknya juga dapat dibedakan atas masalah sosial yang berpotensi merusak dan masalah sosial yang menguntungkan bagi kehidupan. Sejumlah masalah sosial dapat merugikan dan merusak kehidupan sosial sehingga mengganggu keamanan dan kesejahteraan hidup warga oleh karena itu harus dicegah, diredam atau bahkan ditumpas, seperti kejahatan, pelanggaran dan tindakan yang merusak lainnya. Sementara itu, ada sejumlah masalah sosial yang berpotensi memberi keuntungan bagi kehidupan masyarakat. Masalah-masalah sosial dalam kategori ini terjadi dalam rangka mencari keseimbangan yang baru atau sengaja terwujud sebagai bentuk guna membangun suatu tatanan kehidupan yang baru untuk menggantikan tatanan kehidupan lama yang dirasakan sudah tidak lagi sesuai dengan keinginan dan perkembangan lingkungan. Sejumlah masalah sosial yang terjadi hanya mengganggu dan merugikan sebagian warga masyarakat dalam waktu tertentu saja. Masalah-masalah sosial yang termasuk dalam kategori ini seperti perjuangan antar kelas pada Revolusi Sosial di Perancis (1787-1789), di China (1911-1916) dan di Rusia (1917), termasuk kegiatan menyampaikan pendapat dimuka umum atau demonstrasi, pembebasan tanah untuk kepentingan umum, penataan perkotaan, transportasi, dan lain sebagainya. Namun demikian, sejumlah masalah sosial, baik yang berpotensi merusak maupun mencari keseimbangan dan untuk membangun tatanan

keseimbangan dan untuk membangun tatanan kehidupan yang baru harus dikelola dengan baik dan sistematis agar tidak menjadi masalah sosial lain yang lebih besar, lebih kompleks dan sulit dikendalikan, serta menimbulkan dampak kerugian yang lebih besar. Masalah sosial harus dikelola secara sistematis melalui strategi simultan fungsi kepolisian yang proaktif guna terwujudnya keteraturan sosial (*outward looking studies*).

Mewujudkan keteraturan sosial

Keteraturan sosial merupakan suatu keadaan berupa situasi dan kondisi kehidupan sosial masyarakat yang berjalan sesuai dengan aturan dan norma-norma yang berlaku, warga dapat menjalankan produktivitasnya tanpa rasa takut, adanya kepastian, merasa aman dan damai, Tata tentrem kerta raharja.

Konsep keteraturan sosial adalah produk dari konsep masalah sosial atau sebaliknya, karena (1) tidak semua masalah sosial harus ditiadakan, karena sesuatu gejala sosial yang mengganggu atau merugikan kehidupan masyarakat dapat juga dilihat sebagai dinamika sosial yang mengganggu keteraturan sosial dari kehidupan masyarakat tersebut untuk suatu jangka waktu tertentu. Gangguan yang merupakan dinamika sosial dapat menciptakan tingkat keteraturan yang lebih tinggi daripada tatanan kehidupan sosial dan kehidupan masyarakat yang selama ini berlangsung, (2) konsep keteraturan sosial mengacu pada adanya dinamika sosial sedangkan konsep ketertiban masyarakat mengacu kepada pembekuan kehidupan masyarakat, karena konsep tertib tidak ada ruang bagi interpretasi dan gerakan-gerakan sosial yang menyimpang dari aturan untuk berlakunya ketertiban itu (Suparlan, 2008:31).

Birokrasi dalam ilmu kepolisian

Birokrasi kepolisian merupakan salah satu bagian dari ilmu kepolisian yang mempelajari dinamika struktur pada lembaga kepolisian.

Setelah diberikan gambaran singkat mengenai sudut pandang yang lain dan pengkayaan atas pemahaman ilmu kepolisian sebagai sebuah bidang ilmu pengetahuan, maka makalah ini selanjutnya akan difokuskan pada pemahaman kajian birokrasi dalam ilmu kepolisian yang mempelajari lembaga kepolisian.

Pengertian birokrasi

Istilah birokrasi dikenalkan oleh filsuf Perancis Baron de Grimm, yang berasal dari kata *bureau* yang berarti meja tulis dimana para pejabat pada saat itu bekerja dibelakangnya (Albrow, 1996; Setiono, 2002; Sarundajang, 2003). Oleh karena itu menurut Weber (Albrow, 1989) sebuah organisasi birokrasi adalah organisasi yang didasarkan pada konsep pejabat (*beamter*) yang merupakan dasar bagi konsep tentang birokrasi, dengan kata lain satuan administrasi tentang pejabat yang diangkat merupakan sebuah organisasi birokrasi. Pada masyarakat yang modern, seorang pejabat dalam organisasi adalah seseorang yang memiliki tugas-tugas khusus untuk dilakukan, dan kepadanya diberikan fasilitas dan sumberdaya yang diperlukan untuk memenuhi tugas-tugas, dimana fasilitas dan sumberdaya itu yang diberikan oleh manusia lain, bukan oleh sipemegang peranan. Seorang pejabat birokrasi adalah manusia yang diangkat, bukan dipilih atau seseorang yang diseleksi oleh sekumpulan manusia dan perbedaan antara pejabat dengan seorang pekerja yang bukan pejabat adalah pada otoritas yang dimiliki oleh pejabat. Pejabat yang diangkat dan memiliki otoritas dapat berasal dari organisasi bisnis maupun organisasi publik atau pemerintah yang melaksanakan fungsi pelayanan kepada masyarakat.

Tugas pemerintah adalah untuk menjamin tertib sosial dalam rangka mencapai kesejahteraan masyarakat melalui tugas-tugas pelayanan publik yang dilaksanakan pemerintah. Rasyid (1997) menyatakan bahwa untuk mencapai hal tersebut

institusi pemerintah memiliki tujuh bidang tugas, yaitu menjamin keamanan, memelihara ketertibannya, menjamin keadilan, melakukan pekerjaan umum, meningkatkan kesejahteraan, memelihara sumberdaya dan lingkungan hidup. Untuk melaksanakan fungsi-fungsi tersebut, maka pemerintahan kemudian membutuhkan organ pelaksana yang mengoperasionalkan tugas-tugas pemerintahan secara nyata dalam kehidupan masyarakat. Organ pelaksana inilah yang dikenal dengan birokrasi.

Konsep birokrasi modern

Konsep birokrasi modern dalam sejarah evolusi teori-teori organisasi disampaikan oleh seorang Sosiolog Jerman, Max Webber (1918) dalam kelompok pertama teori-teori organisasi dengan pendekatan klasik. Max Weber dilahirkan dengan nama Maximilian Weber dikenal sebagai *founder of modern sociology* merupakan salah satu ilmuwan yang memberikan sumbangan terbesar pada teori organisasi generasi pertama dengan pendekatan klasik memperkenalkan sebuah model ideal dari organisasi yang disebut dengan *bureaucracy*. Birokrasi sebagai sebuah tipe ideal dari struktur organisasi yang sangat efisien dalam pencapaian tujuan organisasi memiliki karakteristik *division of labor, a clear authority hierarchy, formal selection procedures, detailed rules and regulations, and impersonal relationship* (Mintzberg, 1983; Robbins, 1990; Albrow, 1996).

Konsep birokrasi sebagai sebuah struktur organisasi sangat ideal untuk jenis organisasi yang besar, terdiri dari para pejabat (*beamter*) yang diangkat dan memiliki struktur karir berdasarkan kompetensi atau *merit system*, tugas-tugas dibagi dalam biro-biro atau bagian-bagian secara terspesialisasi yang diisi oleh pejabat yang profesional, yang hanya menjalankan tugas-tugasnya secara rasional dengan otoritas yang legal, adanya hirarki dan rangkaian perintah (*chain of command*) dan diberikan fasilitas dan sumberdaya dari organisasi sehingga terjadi

pemisahan kepemilikan pribadi dengan organisasi secara impersonal. Tipe organisasi formal ini disebut dengan birokrasi dengan model rasional (Gerth & Mills, 1958; Hoy & Miskel, 1978; Lubis & Huseini, 1987; Kasim, 1993; Garston, 1993; Albrow, 1996; Setiono, 2002)

Otoritas dalam birokrasi

Konsep awal yang mendasari birokrasi modern adalah tulisan-tulisan Max Webber yang menjelaskan pemikirannya bahwa birokrasi rasional adalah sebuah konsep birokrasi yang muncul atas dasar kaidah-kaidah otoritas hukum, bukan oleh karena sebab lain, seperti otoritas tradisional maupun otoritas kharismatis. Otoritas hukum atau legal diperoleh berdasarkan pada tata hukum sesuai dengan prosedur yang ditetapkan hukum, manusia lain mentaatinya karena hukum mengatakan demikian. Otoritas legal Webber menjadi dasar adanya birokrasi rasional yaitu lembaga birokrasi yang berdasarkan pada norma-norma yang tercipta secara sadar dan rasional menurut tertib hukum serta berfungsi sesuai dengan tujuan sarana yang ada.

Karakteristik birokrasi rasional weberian

Sebuah organisasi yang mengarah kepada model birokrasi rasional weberian memiliki karakteristik adanya sebuah hirarki dan rangkaian perintah (*a hierarchical chain of command*), pembagian tugas-tugas kedalam fungsi-fungsi (*specialization of function*), aturan dan kebijakan organisasi dibuat secara seragam dan tertulis (*uniform written rules and policies*), memiliki prosedur yang baku untuk tiap-tiap pekerjaan (*standardized procedures for each job*), memiliki sebuah struktur karir yang didasarkan kompetensi (*a career based on promotion for technical competence*), hubungan-hubungan lebih yang impersonal (*impersonal relation*), dan koordinasi datang dari tingkatan di atasnya atau

lebih (*all coordination from a level or more above*), (Albrow, 1970; Mintzberg, 1983; Lubis, 1987; Robbins, 1990; Garston, 1993; Setiono, 2002).

Sebagai sarana bagi pemerintah dalam melaksanakan pelayanan publik, birokrasi adalah tipe dari suatu organisasi yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-tugas administratif yang besar dengan cara mengkoordinasi secara sistematis, rasional dan efisien dari pekerjaan-pekerjaan dan banyak manusia. Birokrasi dibentuk agar keputusan-keputusan pemerintah dapat dilaksanakan dengan sistematis melalui aparat-aparat negara. Keputusan-keputusan politis hanya akan bermanfaat bagi setiap warga negara jika pemerintah mempunyai birokrasi yang tanggap, sistematis dan efisien (Kumorotomo, 1994; Thoha, 1995). Dengan demikian fungsi pokok birokrasi dalam negara adalah menjamin terselenggaranya kehidupan negara, memberikan pelayanan kepada publik dan menjadi alat masyarakat dalam mencapai tujuan ideal suatu negara (Setiono, 2002; Prasojo, 2006).

Corak administrasi dan birokrasi kepolisian juga tidak sama antara satu masyarakat perkotaan dengan masyarakat perkotaan lainnya. Semakin kompleks masyarakatnya, secara demografi, etnik atau rasial, kebudayaan, kemampuan ekonomi warganya, serta politik, maka akan semakin kompleks juga fungsi-fungsi administrasi serta corak birokrasi pelayanan dan masing-masing kantor polisi tersebut. Hubungan antara masyarakat dengan polisi adalah saling mempengaruhi, atau lebih tepatnya keberadaan polisi dalam masyarakat adalah fungsional dalam struktur kehidupan. Perubahan fungsi-fungsi atau tugas-tugas polisi terus berlangsung, karena keberadaan polisi adalah hasil tanggapan dari masyarakat yang bersangkutan dan untuk kepentingan masyarakat tersebut. Pada masyarakat pedesaan corak administrasi dan birokrasi polisi akan lebih santai terutama dalam hubungan dengan kegiatan-kegiatan

sesama polisi dan masyarakatnya (Suparlan, 1997:67). Administrasi dan lingkungan saling mempengaruhi, keadaan lingkungan mempengaruhi administrasi (Djamin, 1995). Hubungan fungsional antara polisi dan masyarakat serta antara konteks, lokalitas lingkungan, dan kebudayaan mempengaruhi administrasi dan corak birokrasi kepolisian (Dahniel, 2008).

Daftar Pustaka

- Bachtiar, Harsya W, 1994, *Ilmu Kepolisian*, PT:Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta
- Dahniel, Rycko Amelza, 2008, *Birokrasi di Kepolisian Resor Kota Sukabumi*, Disertasi Doktor Ilmu Kepolisian, Universitas Indonesia, Jakarta.
- Djamin, Awaloedin, 2002, *Penyempurnaan Organisasi Dan Tata Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia*, Jurnal Polisi Indonesia Tahun IV/September 2002, KIK Press, Jakarta.
- _____, 2007, *Tantangan dan Kendala Menuju Polri Yang Profesional dan Mandiri*, PTIK Press, Jakarta
- Dunsire, Andrew, 1973, *Administration: The World and The Science*, martin Robertson & Company Ltd., London.
- Garston, Neil, 1993, *Bureaucracy: Three Paradigms*, Kluwer Academic Publisher, Dordrecht Hoy, Wayne H, dan Miskel, G.Cecil, 1978, *Educational Administration, Teory Research and Practice*, Random House, Inc.
- Lubis, SB.Hari dan Huseini, Martani, 1987, *Teori Organisasi (Suatu pendekatan Makro)*, Pusat Antar Universitas Ilmi-Ilmu Sosial Universitas Indonesia, Jakarta.
- Nitibaskara, Tb. Ronny Rahman, 2006, *Tegakkan Hukum Gunakan Hukum*, Penerbit Buku Kompas PT.Kompas Media Nusantara, Jakarta.
- Rahardjo, Satjipto, 2002, *Polisi Sipil Dalam Perubahan Sosial di Indonesia*, Penerbit Buku Kompas,

Jakarta

Robbins, Stephen P, 1990, *Oganization Theory: Structure Designs and Applications.*, Third Edition, Prentice-Hall, Inc, New Jersey

Suriasumantri, Jujun S, 1995, *Ilmu Pengetahuan dan Metodenya*, Yayasan Obor Indonesia, Edisi kedua, Jakarta.

Shafritz, Jay M & Albert C. Hyde, 1992, *Classif of Public Administration*, Wadsworth Publishing Company, Third Edition, Belmont, CA

Suparlan, Parsudi, 1994, *Metodologi Penelitian Kwalitatif*, Program Kajian Wilayah

Amerika Program Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta

Suparlan, Parsudi, 2004, *Bunga Rampai Ilmu Kepolisian Indonesia*, Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian, Jakarta

Suparlan, Parsudi, 2008, *Ilmu Kepolisian*, Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian, Jakarta

Wilson, Woodrow, 1887, *The Study of Administration: Political Science Quarterly 2 No.1*, dalam *Classic of Public Administration*, 1992, Belmont, CA. dan *Public Administration: Concept and Cases*, 1992, Boston, MA.

