



# *Community Policing* sebagai *Democratic Policing*; Konteks di Indonesia

**Erlyn Indarti**

Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro  
Jl. Muradi No. 17 A Semarang 50148  
erlyn@ymail.com

## *Abstract*

*The upsurge of various forms of security disturbances and the numerous problems that hit the police institution have led to unbearable yearning for warmer and closer relations between police and community. At times like this, quite a number of police experts and observers then come up with the idea of Community Policing. Guided by the methodology of Philosophy of Law, with an evaluative-comparative nature, this paper describes how the thought of Community Policing departs from the bitter experience associated with implementing Paramilitary Policing. This paper subsequently discusses how the idea of Community Policing in Indonesia continues to evolve and develop into, namely, Community Policing as Democratic Policing, which is officially referred to as the policing model of 'Perpolisian Masyarakat' (Polmas).*

**Keywords:** *Police, Community, Perpolisian Masyarakat, Community Policing as Democratic Policing*

## **Abstrak**

Maraknya berbagai bentuk gangguan keamanan serta beragamnya persoalan yang menerpa lembaga kepolisian menghadirkan rindu akan hangat dan akrabnya hubungan polisi dan masyarakat. Di saat seperti inilah, tidak sedikit pelaku, pakar, dan pemerhati masalah perpolisian kemudian menggagas Community Policing. Berpedoman pada kaidah metodologi Filsafat Hukum, dengan sifat telaah evaluatif-komparatif, tulisan ini menguraikan bagaimana pemikiran tentang Community Policing berangkat dari pengalaman pahit yang terkait dengan pelaksanaan Paramilitary Policing. Selanjutnya tulisan ini membahas bagaimana gagasan mengenai Community Policing terus bergulir hingga berkembang, utamanya di Indonesia, menjadi apa yang secara resmi disebut sebagai model 'Perpolisian Masyarakat' (Polmas), yakni Community Policing as Democratic Policing.

**Katakunci:** *Polisi, Masyarakat, Perpolisian Masyarakat, Community Policing as Democratic Policing*

## A. Pendahuluan

Didera oleh maraknya berbagai bentuk gangguan keamanan, serta dihadapkan pada berbagai persoalan yang sepertinya tiada henti menerpa lembaga kepolisian itu sendiri, adalah wajar bila anggota masyarakat pada umumnya lantas merindui 'zaman keemasan' perpolisian. Ada nostalgia tentang suasana layaknya *villages in the city* atau semacam 'roh/semangat pedesaan di daerah perkotaan' tatkala mereka terkenang akan suatu bentuk perpolisian yang mengedepankan kepentingan masyarakat lokal<sup>1</sup>. Di dalam semangat seperti inilah, hangat dan akrabnya hubungan antara polisi dengan masyarakat kebanyakan berkenaan dengan pelaksanaan tugas kepolisian lalu didamba. Rindu, nostalgi, atau damba ini memang terasa semakin menyeruak di dada manakala di dalam upaya memenuhi tuntutan profesionalisme-nya polisi ternyata cenderung terlena dan hanyut sehingga seolah menjadi *corps d'élite* yang terpisah dari anggota masyarakat lainnya<sup>2</sup>. Padahal polisi bersama 'mereka yang bukan polisi' semestinya merupakan bagian tak terpisahkan dari masyarakat.

Galaunya rasa-hati tersebut kemudian mendorong sementara pihak untuk menyuarakan tuntutan tentang perlunya segera diupayakan sejenis panacea atau 'obat mujarab' yang diyakini ampuh untuk menyelesaikan segala permasalahan seperti digambarkan di atas. Di saat seperti inilah, tidak sedikit pelaku, pakar, dan pemerhati masalah perpolisian kemudian menggagas *Community Policing*<sup>3</sup>. Namun demikian, gagasan tentang *Community Policing* pada galibnya adalah sebuah proses yang tidak serta-merta muncul dan tidak pula berhenti begitu saja. Berpedoman pada kaidah metodologi Filsafat Hukum, dengan sifat telaah evaluatif-komparatif, tulisan ini akan

menguraikan bagaimana pemikiran tentang *Community Policing* berangkat dari pengalaman pahit yang terkait dengan pelaksanaan *Paramilitary Policing*. Selanjutnya tulisan ini akan membahas bagaimana gagasan mengenai *Community Policing* terus bergulir hingga berkembang, utamanya di Indonesia, menjadi model 'Perpolisian Masyarakat' (Polmas), yakni *Community Policing as Democratic Policing*.

## B. Paramilitary Policing : Suatu Retrospeksi

Kendati pemikiran tentang *Community Policing* kini kian menyebar, pada awalnya dan bahkan di beberapa bagian dunia hingga hari-hari ini, 'perpolisian'<sup>4</sup> dilaksanakan sebagai *Paramilitary Policing* ('perpolisian paramiliter'). *Paramilitary policing* diantaranya ditandai oleh pendekatan militeristik dan otoriter terhadap penegakan hukum. Seringkali gaya dingin, keras dan tanpa pandang bulu bagaikan besi ini dianggap sebagai modal utama dalam menuju profesionalisme polisi. Kegandrungan polisi terhadap gaya militer ini antara lain dipicu oleh adanya kebutuhan akan : keterampilan dan *experties* yang tinggi; ketidak-berpihakan, ketertiban, dan disiplin internal; rasa korsa dan loyalitas terhadap pimpinan; hirarki yang dapat menjamin konformitas personilnya; keseragaman sikap dan perilaku, maupun pendidikan dan pelatihan; serta ketepatan, daya pukul, dan kesiap-siagaan.

*Paramilitary Policing* bukanlah semata-mata hasil dari perkembangan filosofis, organisasi maupun teknik perpolisian mutakhir yang baru saja terjadi belakangan ini. Berlawanan dengan dugaan banyak kalangan, *Paramilitary Policing* justru mempunyai sejarah yang walaupun terputus-putus tetapi cukup panjang. Bahkan akar perpolisian modern, yakni UU Polisi

1 J. Alderson, *Policing Freedom: A Commentary on the Dilemmas of Policing in Western Democracies*, (Plymouth : Macdonald & Evans, 1979).

2 Lord Scarman, 'Brixton and After' di dalam J. Roach dan J. Thomanek (ed.) *Police and Public Order in Europe*, (London: Croom Helm, 1985).

3 Secara bebas dapat diartikan sebagai "perpolisian yang diselenggarakan bersama oleh polisi dan 'mereka yang bukan polisi' untuk kepentingan seluruh masyarakat".

4 'Perpolisian' merupakan padanan dari kata bahasa Inggris *policing*, yang secara umum dapat diartikan sebagai 'segala hal ihwal yang berkenaan dengan polisi'.

Metropolitan Tahun 1829 di Inggris, sudah menyiratkan citra militeristik sejak pertama kali diundangkan. Posisi Kepala Polisi Metropolitan London-pun, sejak pertama kali ada pada tahun 1829 itu sampai dengan tahun 1945, selalu dijabat oleh mantan anggota militer senior. Di banyak bagian dunia, Paramilitary Policing memang kemudian berkembang menjadi model yang begitu dominan selama dekade 70-an dan 80-an dan terus 'eksis' hingga kini.<sup>5</sup>

Secara umum penyelenggaraan *Paramilitary Policing* dilaksanakan dalam bentuk<sup>6</sup>:

1. *Public order policing* (perpolisian ketertiban umum), yang digelar pada peristiwa tertentu seperti misalnya tontonan/pertunjukkan massal; kampanye, pawai, dan demonstrasi / unjuk rasa sebagai :
  - a. *large crowd policing* (perpolisian [pengendalian] massa), dan
  - b. *riot control policing* (perpolisian pengendalian kerusuhan);
2. *Routine policing* (perpolisian rutin), yang dilaksanakan sehari-hari utamanya sebagai :
  - a. *crime fighting* (perang/perlawanan terhadap tindak kejahatan), dan
  - b. *peace keeping* (penjagaan perdamaian).

Pada prakteknya, oleh karena dari hari ke hari masyarakat terus saja bergelut dengan berbagai gejolak sosial, ekonomi, maupun politik termasuk bentuk-bentuk pemaksaan kehendak dengan mengerahkan massa dalam jumlah besar, performansi polisi lambat-laun seperti cenderung di-dominasi oleh large crowd policing. Sedangkan program-program televisi tentang sepak-terjang polisi dalam mengejar pelaku kejahatan yang kini semakin marak, seperti me-reduksi makna routine policing hanya sebagai crime fighting, yang sesekali didampingi

oleh peace keeping.<sup>7</sup>

Berdasarkan kajian empirik terutama di negara-negara demokrasi barat, disadari bahwa Paramilitary Policing ternyata sarat dengan masalah. Banyak studi menunjukkan bahwa tindakan Paramilitary Policing secara melewati takaran atau over-reactive yang dilakukan polisi sebagai response terhadap beberapa peristiwa kerusuhan serta penegakan hukum menjadikan baik dukungan publik terhadap polisi maupun legitimasi polisi di mata publik sangat menurun. Gejala menurunnya legitimasi polisi dan dukungan publik terhadap polisi ini sebenarnya sudah mulai muncul semenjak tahun 60-an. Di Australia misalnya, respect publik terhadap polisi bisa dikatakan begitu rendah. Sebuah survey berskala nasional yang diselenggarakan oleh pemerintah Australia pada tahun 1987 melaporkan bahwa, dalam rentang waktu lebih kurang 20 tahun, respect publik terhadap polisi ternyata menurun secara cukup meyakinkan. Secara nasional, proporsi publik yang mempunyai 'respek tinggi' atau great respect terhadap polisi turun dari 64% pada tahun 1969 ke 54.6% pada tahun 1987.<sup>8</sup>

Lain daripada itu, *Paramilitary Policing* juga mempunyai kecenderungan untuk<sup>9</sup> :

1. Mendorong polisi untuk mendahulukan mandat dari pemerintah pusat dan menafikan 'persetujuan' (consent) masyarakat lokal yang dilayani;
2. Menumbuhkan sikap corps d'élite yang mengesankan polisi bagai sosok yang formal, dingin, dan terpisah dari anggota masyarakat lainnya;
3. Mengaburkan batas kekuasaan dan otoritas polisi sehingga polisi mudah mengedepankan kekerasan;

7 Ibid.

8 P. Moir dan H. Eijkman (eds.), *Policing Australia : Old Issues New Perspectives*, (South Melbourne : The MacmillanCompany of Australia Pty Ltd, 1992).

9 Ibid.

5 E. Indarti, *Pengantar Ilmu Kepolisian*. (Semarang : AKPOL, 2003).

6 Ibid.

4. Mengandung bahaya laten yang sewaktu-waktu dapat meng-intimidasi publik serta mengebiri kemerdekaan dan semangat reformasi masyarakat.

Kerisauan terhadap dampak buruk dari paramilitary policing seperti dipaparkan di ataslah - yang melanda baik kalangan internal polisi maupun anggota masyarakat yang bukan polisi- yang kemudian membuka jalan bagi hadirnya *Community Policing*.

### C. *Community Policing* : Sebuah Panacea-kah ?

Bisa dikatakan kini setiap pelaku, pakar, pelajar, ataupun pemerhati masalah perpolisian 'mahfum' akan istilah *Community Policing*. Akan tetapi banyak di antara mereka yang kurang memahami asbabul musabab dari istilah tersebut. Sebenarnya terdapat beberapa pendapat mengenai hal ini. Ada yang berpendapat bahwa dasar-dasar *Community Policing* sejatinya sudah diletakkan oleh Bapak Perpolisian Modern, yaitu Robert Peel, di Inggris sejak tahun 1829. Ada pula yang meyakini bahwa *Community Policing* sebenarnya diawali di Amerika Serikat oleh Kepala Polisi New York waktu itu, yakni Arthur Woods, sejak tahun 1914. Sementara itu, sebagian pakar perpolisian yang lain melihat bahwa *Community Policing* sudah sejak dahulu kala berjalan dengan sendirinya terutama di daerah pedesaan. Bagaimanapun juga, pada umumnya para akademisi percaya bahwa secara formal ide tentang *Community Policing* kembali mengemuka setidaknya sejak pertengahan tahun 70-an.<sup>10</sup>

Sehubungan dengan hal di atas, konsep atau gagasan tentang *Community Policing* dapat cepat direngkuh oleh semua pihak oleh karena adanya kata 'community' yang menjanjikan 'keindahan'. Janji yang diusung oleh kata *community* tersebut

hadir bersama nostalgia manis akan harmoni di segala lini kehidupan masyarakat yang sudah sekian lama dirindui. Nostalgia tersebut antara lain menyangkut kedamaian, kekeluargaan, kebersamaan, gotong-royong, kemitraan, kesetaraan, ketenteraman, dan lain sebagainya. Di-adopsi-nya istilah *community* ke dalam berbagai kebijakan sosial, termasuk ke dalam perpolisian, antara lain disebabkan karena :

1. *Community* merupakan reaksi terhadap sesuatu yang berskala besar dan nun jauh di sana, dengan kata lain *community* mewakili sesuatu yang berskala kecil dan dekat atau lokal;
2. *Community* menggambarkan kebutuhan bersama dan kerja-sama dalam menyelesaikan persoalan yang ada; dan
3. *Community* mewadahi struktur sosial yang bersifat suka-rela dan informal.<sup>11</sup>

Sementara itu, konsep *Community Policing* seolah-olah berkompetisi dan seringkali dipertukarkan dengan istilah atau kegiatan : Patroli Berjalan-kaki / Bersepeda, Pencegahan Tindak Kejahatan, *Problem-Oriented Policing*, *Community-Oriented Policing*, *Police-Community Relation*, dan lain sebagainya. Akan tetapi, karena diyakini lebih mencakup serta memiliki spektrum pemahaman dan rentang penerimaan dan penerapan yang lebih luas, maka istilah *Community Policing* tetap paling populer dan paling banyak dipilih.<sup>12</sup>

Defnisi dari *Community Policing* itu sendiri memang sungguh beragam. Menurut Peter dan Matthew Moir, *Community Policing* adalah suatu strategi melalui mana publik, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, diikuti-sertakan di dalam berbagai aktivitas untuk mencapai tujuan kepolisian, baik

10 M. Brogden et.al. (eds.), *Introducing Police Work*, (London : Unwin Hyman, 1988).

11 D. Smith, 'Research, the Community and the Police', di dalam P. Willmott (ed.), *Policing and the Community*, (London : Institute of Policy Studies, 1987).

12 P. Moir dan H. Eijkman (eds.), (1992).

bersama maupun atas nama polisi, di dalam suasana demokratis liberal. Jerome Skolnick dan David Bayley, sementara itu, mencirikan *Community Policing* sebagai perpolisian yang berupa: pencegahan tindak kriminal berbasisan 'masyarakat' atau community, re-orientasi pola dan aktivitas patroli, peningkatan akuntabilitas publik, dan desentralisasi komando. Jayne Seagrave, seorang pakar perpolisian Canada, berpendapat lain lagi. Menurutnya salah satu ciri yang membedakan *Community Policing* dengan perpolisian yang lain adalah pengakuan dan penerimaan peran 'masyarakat' atau community di dalam mempengaruhi filosofi, manajemen, dan pelaksanaan berbagai tugas kepolisian.<sup>13</sup>

Membaca uraian di atas, *Community Policing* dengan demikian dimaknakan sebagai banyak hal, seperti misalnya<sup>14</sup> :

1. Filosofi atau ideologi;
2. Kebijakan / strategi;
3. Program, prosedur, atau teknik;
4. Pengedepanan peran polisi sebagai [public] service provider;
5. Gagasan yang belum mencapai bentuknya yang jelas dan pasti;
6. Retorika;
7. Salah satu bentuk pembatasan kekuasaan dan otoritas polisi;
8. Sebuah alat, wahana, atau peluang untuk melakukan intervensi, kontrol, dan, bilamana perlu, pemanfaatan terhadap publik secara tidak kentara.

Dalam pada itu, semenjak awal 90-an, semakin disadari bahwa *Community Policing* ternyata masih mengandung kekurangan. Pertama-tama adalah adanya kesimpangsiuran makna, pemahaman, atau definisi.

Literatur tentang *Community Policing*-pun baru bermain pada aras filosofis dan moral, serta belum jauh beranjak dari hal-hal seperti tipologi dan pernyataan-pernyataan normatif. Evaluasi empiris secara sistematis mengenai implementasi, manfaat, dan dampak *Community Policing* juga belum banyak dilakukan. Selain itu, indikator keberhasilan -seperti tujuan dan sasaran- dari *Community Policing* tidak mudah pula untuk ditetapkan. Artinya, gagasan tentang *Community Policing* masih bersifat umum, kurang membumi, belum lekat dengan kearifan lokal, dan belum menjamin adanya partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas publik.<sup>15</sup> Dapat dikatakan, *Community Policing* belum sepenuhnya demokratis. Karenanya, perlu digagas *Community Policing* yang kontekstual, membumi, bepijak pada kearifan lokal, serta menjamin tumbuh dan kembang-nya partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas publik dalam rangka berkontribusi bagi pembangunan demokrasi. Dari titik inilah ide tentang *Community Policing* yang dimodifikasi lantas memumpun.

#### **D. Community Policing as Democratic Policing : Community Policing à la Indonesia**

Jauh sebelum hingar-bingar mengenai *Community Policing* merebak di Indonesia di dekade petama millenium ketiga ini, sesungguhnya beberapa bentuk *Community Policing* tanpa disadari telah coba diterapkan di Indonesia. Salah satunya adalah apa yang disebut sebagai Kelompok Sadar Kamtibmas (Keamanan dan Ketertiban Masyarakat), disingkat KSK, dan Forum Bina Kelompok Sadar Kamtibmas (FBKSK) yang diselenggarakan di Semarang, Jawa Tengah, pada paruh awal tahun 90-an.

Pembentukan KSK dan FBKSK berangkat dari pemahaman bahwa pembangunan

13 Ibid.

14 E. Indarti, (2003).

15 G. Stern, 'Community Policing Six Years Later : What Have We Learned?', *Law and Order*, May : 52-4, (1991).

Kamtibmas merupakan esensi dari pengabdian dan perjuangan setiap anggota POLRI sebagai bagian dari masyarakat. Pemahaman seperti ini terbentuk melalui pengalaman bersama sekalian anak bangsa Indonesia, utamanya dalam kaitannya dengan apa yang disebut sebagai Siskam Swakarsa (Sistem Keamanan Swakarsa), yakni 'sistem keamanan yang diprakarsai, dan dilaksanakan oleh, serta diperuntukkan bagi kepentingan, masyarakat'. Dimulai dari tingkat Rukun Tetangga (RT), KSKRT beranggotakan setidaknya 5 (lima) anggota masyarakat umum -yang bukan polisi- yang dipilih sendiri diantara keseluruhan anggota RT dan yang selanjutnya bertanggung-jawab tentang Kamtibmas dalam segala maknanya yang luas di lingkungannya. Pada tingkat Rukun Warga (RW), KSKRW terdiri dari wakil-wakil anggota KSK (biasanya Ketua KSK-nya sendiri) dari tiap-tiap RT. Demikian seterusnya hingga ke tingkat Kota Semarang. Sejalan dengan arah KSK, FBKSK dimulai dari tingkat RT (FBKSKRT), terus ke tingkat RW (FBKSKRW), tingkat Kelurahan (FBKSKL), tingkat Kecamatan (FBKSKC), dan akhirnya tingkat Kota (FBKSKK). FBKSK secara umum meliputi seluruh anggota KSK, tokoh masyarakat, pengurus/perangkat Pemerintahan setempat, bagian dari organisasi kepolisian yang berkenaan dengan masyarakat dan Kamtibmas, beserta pihak lain yang terkait sesuai dengan tingkatannya. Di dalam FBKSK inilah segala permasalahan yang langsung maupun tidak langsung berkenaan dengan Kamtibmas dibahas dan dicari jalan keluarnya secara demokratis.<sup>16</sup>

Studi banding yang dilaksanakan terhadap KSK berikut FBKSK dengan konsep Community Policing membuahkan hasil yang paradoksial. Teori-teori tentang Community Policing -yang digembar-gembor-kan sebagai 'obat paling manjur' bagi persoalan yang mendera perpolisian selama ini- ternyata mempunyai keterbatasan.

Community Policing cenderung bersifat top-down, elitis, dan mengarah pada kooptasi.<sup>17</sup>

Sebaliknya, perolehan KSK dan FBKSK di dalam kerangka pembangunan Kamtibmas rupanya melampaui apa yang di-teori-kan dapat dicapai oleh Community Policing. KSK bersama FBKSK mampu mewujudkan apa yang sebelumnya tidak dibayangkan dapat diraih oleh Community Policing. KSK dan FBKSK ternyata juga tidak dapat begitu saja dikatakan sebagai penjelmaan langsung dari Community Policing. Sungguhpun ada keserupaan dengan Community Policing, KSK dan FBKSK berangkat dari buah pemikiran negeri sendiri, bersifat lokal, dan lebih sesuai dengan kultur setempat maupun konteks ruang dan waktunya. KSK beserta FBKSK dibangun dari 'bawah' serta ditumbuh-kembangkan oleh masyarakat sendiri. Oleh karena itu, bekerjanya KSK dan FBKSK lebih merupakan upaya bottom-up. Selanjutnya, anggota KSK, dimulai dari tingkat RT hingga tingkat Kota dipilih sendiri oleh, dari, dan untuk kepentingan masyarakat umum atau 'publik' {mereka yang 'bukan polisi'}. Karena itu dapat dimengerti bila KSK terhindar dari 'hegemoni' elit-masyarakat tertentu. Dan yang terpenting adalah, titik pumpun dari KSK dan FBKSK tidak lagi pada istilah community atau masyarakat sebagai 'wadah' upaya perpolisian, melainkan sudah bergeser pada 'proses' dicapainya titik temu di antara berbagai persepsi tentang permasalahan perpolisian yang ada<sup>18</sup>.

Paradoks di atas dengan demikian kembali mempertegas kritik yang telah dilontarkan sebelumnya kepada Community Policing. Akan tetapi, pada saat yang bersamaan, paradoks tersebut juga melambungkan harapan akan suatu bentuk atau bangun perpolisian yang secara kontekstual lebih sesuai dengan kebutuhan masyarakat melalui penghargaan yang ditujukannya kepada KSK berikut FBKSK-nya.

16 E. Indarti, *The Public and the Police: A Case Study of Community Policing in Semarang, Indonesia*, Diskusi Rutin Perhimpunan Pelajar Indonesia di Australia (PPIA), Adelaide, 14 Maret 1997.

17 Ibid.

18 Ibid.

Belajar dari kelebihan KSK dan FBKSK atas Community Policing ini, kiranya perlu digagas suatu bangun perpolisian yang merupakan Community Policing yang lebih komprehensif. Gagasan mendasar mengenai perpolisian ini rupa-rupanya lebih sesuai atau 'pas' bila dipahami di dalam kerangka yang disebut oleh sementara pakar perpolisian —yang pada dasarnya juga memahami konsep Democratic Policing dengan baik itu— sebagai modifikasi dan amalgamasi Community Policing dengan bangun perpolisian yang mengusung nilai-nilai demokratis, yang dicirikan antara lain oleh<sup>19</sup>:

1. Adanya kemitraan sejajar dan sinergi antara polisi maupun mereka yang 'bukan polisi' (publik);
2. Dikedepankannya proses yang demokratis dalam mencapai tujuan perpolisian, di dalam mana termaktub pula transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi aktif seluruh masyarakat;

Sementara itu, sejalan dengan UU No. 2 tahun 2002 Pertimbangan huruf c, dari sudut manapun ditinjau, penyelenggaraan Community Policing khas Indonesia semestinya pertama-tama dipahami sebagai bagian dari apa yang disebut sebagai 'perubahan paradigmatis' (paradigmatic transition) dalam lingkup perpolisian. Perubahan paradigmatis dalam dunia perpolisian ini lalu di-realisis-kan ke dalam apa yang dikenal di Indonesia sebagai 'reformasi kepolisian' secara menyeluruh, dari tataran filosofis hingga ke praktek-nya di lapangan. Di dalam kerangka paradigma yang baru ini, perpolisian antara lain dimengerti sebagai 'realitas' relatif yang bersifat plural dan plastik, yang diekspresikan ke dalam beragam simbol, bahasa dan wacana, sesuai dengan kebutuhan manusia serta konteks ruang dan waktu-nya .

'Transisi paradigmatis' yang diejawantahkan sebagai 'reformasi kepolisian' menuju Community Policing yang lebih mencakup tersebut perlu berpegang pada ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang kiranya secara tersurat atau tersirat, langsung atau tidak langsung, berkenaan dengan hal dimaksud. Dalam kaitan ini, dapat dirujuk antara lain Perubahan Kedua UUD tahun 1945 Pasal 30 ayat (1) dan ayat (2) yang secara garis besar menegaskan bahwa, tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara yang dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh TNI dan Polri, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung. Kemudian UU No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pertimbangan huruf b, juga menyatakan bahwa pemeliharaan keamanan dalam negeri melalui upaya penyelenggaraan fungsi kepolisian yang meliputi pemeliharaan kamtibmas, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dilakukan oleh Polri selaku alat negara yang dibantu oleh masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Selanjutnya, penyelenggaraan Community Policing à la Indonesia harus selalu dijiwai oleh Visi Perpolisian sebagaimana dapat dipahami melalui UU No. 2 tahun 2002 tentang Polri, Pertimbangan huruf a, yaitu :

*"..... terwujudnya masyarakat madani yang adil, makmur, dan beradab berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945".*

Visi Perpolisian ini lalu melahirkan Misi Perpolisian seperti dapat ditelusuri dalam UU No. 2 tahun 2002 tentang Polri, Pasal 4, yakni :

*"Kepolisian Negara Republik Indonesia*

19 E. Indarti, From Community to Democratic Policing : The Dynamics of Law and Order in Semarang, Indonesia, Diskusi Rutin PPIA , Adelaide, 23 September 1997.

*bertujuan mewujudkan keamanan dalam negeri .....*”.

Visi dan Misi Perpolisian di atas kemudian dijawantahkan sebagai Pilar Perpolisian. Pilar Perpolisian ini merupakan kristalisasi dari penyelenggaraan fungsi, pencapaian tujuan, pemenuhan peran, dan pelaksanaan tugas pokok Polri -masing-masing tercantum dalam UU No. 2 tahun 2002 tentang Polri, Pasal 2, Pasal 4, Pasal 5 ayat (1), dan Pasal 13-, yang mencakup :

1. Pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat;
2. Penegakan hukum; dan
3. Pemberian perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Guna melengkapi Pilar Perpolisian tersebut, disusunlah suatu set pendekatan atau strategi. Pendekatan, atau katakanlah Strategi, Perpolisian yang dikembangkan di Indonesia ini disebut sebagai Tri Marga, yang meliputi :

1. Beragam Langgam:

pendekatan ini melihat bahwa permasalahan keamanan dalam negeri di Indonesia sebenarnya bervariasi dari satu waktu dan tempat tertentu ke waktu dan tempat yang lain; karenanya penyelenggaraan perpolisian-pun, termasuk Community Policing, menjadi beragam disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang ada;

2. Nasional Bersendi Lokal:

pendekatan ini menegaskan bahwa sesungguhnya perpolisian lokal diselenggarakan secara kontekstual, pada tingkat nasional nafas penyelenggaraan perpolisian sejatinya tetap satu; artinya, arah dan tujuan perpolisian di tingkat nasional yang satu itu dilaksanakan secara kontekstual di tingkat lokal;

3. Kau dan Aku Membangun Kita :

pendekatan ini menetapkan bahwa perpolisian di Indonesia diselenggarakan bersama-sama oleh seluruh masyarakat, yang dua komponen utamanya, yakni polisi dan publik (anggota masyarakat yang bukan polisi), sesungguhnya berbeda, senantiasa berupaya membangun rasa ‘ke-kita-an’ atau kebersamaan.

Dengan berpijak pada Visi, Misi, Pilar, dan Pendekatan Perpolisian Indonesia di atas, digagaslah suatu pemahaman tentang Community Policing yang di-modifikasi serta di-amalgamasi / dipadukan dengan nilai, prinsip, atau praktek-praktek perpolisian khas Indonesia -seperti misalnya Siskam Swakarsa- yang lebih membumi dan sudah mengandung muatan yang demokratis, sekaligus di-sinkron-kan dengan konteks Indonesia. Gagasan inilah yang sejatinya merupakan Community Policing as Democratic Policing dan yang dimaknai sebagai:

“Suatu pemahaman atau gagasan tentang perpolisian yang memposisikan polisi, sebagai producer-fasilitator, dan masyarakat [baca: publik], sebagai co-producer-aktor, di dalam suatu relasi kemitraan sejajar, untuk kemudian melalui proses demokrasi; dengan bertumpu pada partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas publik; seraya menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia; sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan/atau kesepakatan yang berlaku; serta secara kontekstual dan sinergis memecahkan permasalahan yang muncul di tengah masyarakat dalam rangka bersama-sama mewujudkan tujuan kepolisian.”

Selanjutnya, melalui Surat Keputusan Kapolri No. Pol. : Skep / 737 / X / 2005, tanggal 13 Oktober 2005, secara konseptual maupun operasional, dalam lingkup Indonesia gagasan Community Policing as Democratic Policing ini disebut sebagai: ‘Perpolisian Masyarakat’ atau ‘POLMAS’.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> E. Indarti, Perkembangan Polmas (Perpolisian Masyarakat: Dinamika Sinergi antara Polisi, Masyarakat, dan Demokrasi di Jawa Tengah, makalah

## E. Penutup

Selama ini baik polisi maupun publik ternyata telah jauh berjalan bersama dengan apa yang dikenal sebagai Paramilitary Policing. Belakangan disadari bahwa tidak sedikit masalah yang dihadirkan oleh bangun perpolisian ini. Semua masalah tersebut akhirnya bermuara pada mudurnya legitimasi polisi di mata publik di satu sisi, serta semakin berkurangnya dukungan publik bagi pelaksanaan tugas kepolisian di sisi lain. Kondisi hubungan internal kepolisian serta hubungan eksternal antara polisi dan publik yang semakin tidak kondusif ini mau tidak mau menuntut perubahan mendasar atas keseluruhan penyelenggaraan perpolisian. Untuk itu, di berbagai belahan bumi, termasuk di Bhumi Pertiwi tercinta, digagaslah bentuk atau bangun Perpolisian Community Policing yang diharapkan dapat menjadi semacam panacea atau 'obat mujarab' yang diyakini ampuh untuk menyelesaikan permasalahan tersebut.

Akan tetapi, Community Policing ternyata ada mengandung kelemahan. Karenanya, dibutuhkan modifikasi yang memadai sebelum akhirnya Community Policing sesuai dengan situasi dan kondisi di Indonesia. Modifikasi Community Policing membuka jalan bagi hadirnya model Perpolisian Masyarakat (Polmas), yang pada dasarnya adalah Community Policing as Democratic Policing. Dalam hal ini, Community Policing as Democratic Policing dimengerti sebagai sebuah pemahaman, gagasan, atau bangun perpolisian, yang rentang cakupannya dimulai dari filosofi atau ideologi; kebijakan; hingga program, prosedur, dan teknik kepolisian di lapangan.

Di dalam pengertian dimaksud, Visi, Misi, Pilar, dan Pendekatan Perpolisian Indonesia diposisikan sebagai tanggung-jawab bersama -dan diselenggarakan dari, oleh, dan

untuk- seluruh masyarakat (community). Penyelenggaraan tersebut dilaksanakan secara demokratis; melalui komunikasi dialogik-dialektis; dengan bertumpu pada transparansi, partisipasi aktif, dan akuntabilitas publik; serta berdasarkan kekuasaan, otoritas, dan diskresi masing-masing sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan/atau kesepakatan yang berlaku. Adapun kedua unsur masyarakat, yakni polisi dan publik (anggota masyarakat yang bukan polisi), masing-masing merupakan sebagai producer-fasilitator dan co-producer-aktor, diposisikan dalam suatu relasi kemitraan sejajar, yang secara sinergis berhubungan dan berinteraksi satu sama lain. Dengan bentuk atau bangun perpolisian Community Policing as Democratic Policing ini, diharapkan polisi dan publik, sesuai dengan posisi dan peran masing, dapat bersama-sama memelihara keamanan negara / keamanan dalam negeri dalam rangka mendukung terwujudnya masyarakat madani yang adil, makmur, dan beradab berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

## F. Daftar Pustaka

- Alderson, J., Policing Freedom: A Commentary on the Dilemmas of Policing in Western Democracies, (Plymouth : Macdonald & Evans, 1979).
- Brogden, M. et.al. (eds.), Introducing Police Work, (London : Unwin Hyman, 1988).
- Indarti, E., The Public and the Police: A Case Study of Community Policing in Semarang, Indonesia, Diskusi Rutin Perhimpunan Pelajar Indonesia di Australia (PPIA), Adelaide, 14 Maret 1997.
- Indarti, E., From Community to Democratic Policing : The Dynamics of Law and Order in Semarang, Indonesia, Diskusi Rutin PPIA , Adelaide, 23 September 1997.

disampaikan pada Seminar Nasional Perpolisian Masyarakat, Polda Jateng, Semarang, September 2012.

- Indarti, E., Pengantar Ilmu Kepolisian. (Semarang : AKPOL, 2003).
- Indarti, E., Perkembangan Polmas (Perpolisian Masyarakat: Dinamika Sinergi antara Polisi, Masyarakat, dan Demokrasi di Jawa Tengah, makalah disampaikan pada Seminar Nasional Perpolisian Masyarakat, Polda Jateng, Semarang, September 2012.
- Moir, P. dan Eijkman, H. (eds.), Policing Australia : Old Issues New Perspectives, (South Melbourne : The Macmillan Company of Australia Pty Ltd, 1992).
- Scarman, Lord, 'Brixton and After' di dalam J. Roach dan J. Thomanek (ed.) Police and Public Order in Europe, (London: Croom Helm, 1985).
- Smith, D., 'Research, the Community and the Police', di dalam P. Willmott (ed.), Policing and the Community, (London : Institute of Policy Studies, 1987).
- Stern, G., 'Community Policing Six Years Later : What Have We Learned?', Law and Order, May : 52-4, (1991).

