

**JURIDICAL ANALYSIS POLICE AND PUBLIC PARTNERSHIP FORUM IN SOLVING PROBLEMS THROUGH DELIBERATION BY SKEP CHIEF OF POLICE NO. : SKEP / 737 / X / 2005 ON POLICIES AND STRATEGIES OF POLICE**

**ANALISIS YURIDIS FORUM KEMITRAAN POLISI DAN MASYARAKAT DALAM PENYELESAIAN MASALAH MELALUI MUSYAWARAH BERDASARKAN SKEP KAPOLRI NO. : SKEP/737/X/2005 TENTANG KEBIJAKAN DAN STRATEGI KEPOLISIAN**

(Studi Kasus Polsek Bogor Utara)

**Santoso<sup>\*</sup>, Dadang Suprijatna<sup>\*\*</sup>, dan J. Jopie Gilalo<sup>\*\*\*</sup>**

[santoso.fh12@unida.ac.id](mailto:santoso.fh12@unida.ac.id)

(Diterima pada: 01-08-2016 dan dipublikasikan pada: 01-9-2016 )

**ABSTRACT**

*As a barometer of political stability, defense and security. Development of policy and strategy leadership of the Police on community policing (community policing) as a follow up of National Police chief SKEP No. Pol .: SKEP / 737 / X / 2005. The program is intended for the police closer to the community so that people are encouraged / motivated to cooperate with the police in assisting the principal task of the police to create security and order (security and public order). Identification of problems in this study were 1) How the duties and functions of the Police and Community Partnership Forum in resolving conflicts in society, 2) Any barriers and Efforts faced by Police and Community Partnership Forum in resolving conflicts in the community The purpose of this study was to determine the duties and functions FKPM, barriers, and efforts to resolve conflicts in society. In writing this essay, the writer used descriptive analytical research. This research method is used to make the description clear, systematic, transparent and precise about the facts / specific nature of the area and population which is then analyzed to obtain the desired facts. Results of this study concluded that the duties and functions of the Police and Community Partnership Forum in resolving conflicts in society in order to realize the maximum and community policing has not yet impact on the increasing public perception of the police. The direct impact of the policy community policing in all areas is simply the birth of the board-board FKPM. In terms of implementation, it appears less optimal competence of officers in the police station and police station level. Instructive culture within the police, which was adopted from the military norm policing policy making by officials on the ground is seen more as a mere 'implementation of new tasks' rather than the 'improvement of quality of service'.*

---

*Keywords: Police and Community Partnership Forum, Troubleshooting, Deliberation*

---

**ABSTRAK**

*Sebagai barometer stabilitas politik, pertahanan dan keamanan. Perkembangan kebijakan dan strategi pimpinan Polri tentang Polmas (Perpolisian masyarakat ) sebagai tindak lanjut dari SKEP KAPOLRI No. Pol.: SKEP/737/X/2005. Program ini ditujukan untuk mendekatkan polisi dengan masyarakat agar masyarakat terdorong/termotivasi bekerjasama dengan kepolisian dalam membantu tugas pokok kepolisian untuk menciptakan kamtibmas (keamanan dan ketertiban masyarakat). Identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah 1) Bagaimana tugas dan fungsi Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat dalam menyelesaikan konflik di masyarakat, 2) Hambatan dan upaya apa saja yang dihadapi Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat dalam menyelesaikan konflik di*

---

<sup>\*</sup> Fakultas Hukum-Universitas Djuanda Bogor, Jl.Tol Ciawi No 1, Kotak Pos 35 Bogor 16770

<sup>\*\*</sup> Fakultas Hukum-Universitas Djuanda Bogor, Jl.Tol Ciawi No 1, Kotak Pos 35 Bogor 16770

<sup>\*\*\*</sup> Fakultas Hukum-Universitas Djuanda Bogor, Jl.Tol Ciawi No 1, Kotak Pos 35 Bogor 16770

masyarakat? Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui tugas dan fungsi FKPM, hambatan, dan upaya dalam menyelesaikan konflik di masyarakat. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian yang bersifat deskriptif analitis. Metode penelitian ini digunakan untuk membuat uraian secara jelas, sistematis, nyata dan tepat mengenai fakta/sifat daerah dan penduduk tertentu yang kemudian dianalisa untuk mendapatkan fakta-fakta yang diinginkan. Hasil dari penelitian ini disimpulkan bahwa tugas dan fungsi Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat dalam mengatasi konflik di masyarakat guna mewujudkan perpolisian masyarakat belum maksimal dan belum berimbang pada meningkatnya persepsi publik terhadap Polri. Dampak secara langsung dari kebijakan Polmas di semua wilayah hanyalah lahirnya pengurus-pengurus FKPM. Dari sisi implementasi, terlihat kurang optimalnya kompetensi aparat di tingkat Polres dan Polsek. Kultur instruktif di lembaga kepolisian yang diadopsi dari norma militer membuat kebijakan Polmas dipandang oleh aparat di lapangan lebih sebagai sekedar 'pelaksanaan tugas baru' daripada proses 'perbaikan kualitas pelayanan'.

---

**Kata Kunci :** Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat, Penyelesaian Masalah, Musyawarah

---

## A. PENDAHULUAN

Dalam UU Kepolisian mengenai Kepolisian Negara Republik Indonesia sudah dijelaskan tugas pokok Polri yaitu: a. memelihara keamanan dan ketertiban, b. menegakkan hukum dan c. memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam Undang-undang RI Nomor: 2 Tahun 2002, Polri diberikan kekuasaan yang sangat besar yang tidak diberikan kepada institusi lain, yaitu kekuasaan fisik untuk mencampuri kebebasan para anggota masyarakat.

Polisi diberi kewenangan untuk mencurigai, memeriksa/menginterogasi, menangkap dan menahan. Polisi juga masih diberi kewenangan diskresi, yaitu pada saat-saat tertentu bertindak atas dasar pertimbangan pribadi. Demikian besarnya kekuasaan dan kewenangan Polri, sehingga masyarakat merasa bahwa Polri makin sulit dikontrol dan sering melakukan *justifikasi* (pembenaran) jika dikritik.

Profesi polisi merupakan profesi yang sangat strategis dan berat, karena kekuasaannya sangat besar. Oleh karena itu tidak kalah pentingnya adalah peran masyarakat untuk ikut melakukan kontrol sosial terhadap polisi.

Kepolisian berkaitan dengan fungsinya sebagai pengayom masyarakat mempunyai peran yang sangat besar. Pihak kepolisian

yang begitu dekat dengan masyarakat diharapkan mampu mengambil tindakan yang tepat dalam menyikapi fenomena-fenomena di masyarakat.

Dinamika masyarakat Indonesia saat ini, nampak sedang berada pada tahapan untuk mencari bentuk. Maksud dari mencari bentuk ini adalah suatu keadaan dimana definisi-definisi dari demokratisasi, kesetaraan, kebebasan dan hal-hal lain yang berkaitan dengan reformasi mengalami pergeseran dari pemahaman sebelumnya menuju pemahaman yang baru. Pergeseran pemahaman hal-hal tersebut belum akan final, sampai pada terpenuhinya angan-angan setiap orang terhadap apa yang dipahaminya sebagai demokrasi, kesetaraan, kebebasan, dan itu berarti bahwa pergeseran pemahaman tersebut akan terus terjadi, setidaknya sampai kepada situasi dimana sebagean besar masyarakat merasa negara telah memberikan hak perlindungan dan pelayanan yang baik, yang merupakan sebagean kewajiban negara kepada masyarakat. Sebagean hak-hak dasar yang harus diwujudkan negara karena merupakan hak setiap masyarakat adalah bebas dari rasa takut, bebas untuk mengeluarkan pendapat, bebas untuk melakukan peribadatan sesuai keyakinan yang dipeluknya, dan bebas untuk menentukan *afiliasi* politiknya. Setiap tahap tertentu

tuntutan hak masyarakat itu mengalami pergeseran porsi.

Demikian pula berkaitan dengan standar keamanan (hak adanya rasa aman atau bebas dari rasa takut) juga mengalami pergeseran, terlebih lagi dengan semakin meningkatnya kualitas serta kuantitas kejahatan saat ini. Keamanan dan ketertiban yang dulu diterima oleh masyarakat sebagai situasi apa adanya, sekarang menjadi tuntutan yang merupakan kewajiban negara yang bersifat publik yang harus diciptakan semaksimal mungkin dan menjadi prasyarat guna mendukung berlangsungnya kegiatan-kegiatan masyarakat lainnya, misalnya ekonomi, pendidikan, olahraga, usaha, dan lain sebagainya. Dimensi keamananpun sekarang ini tidak hanya terbatas pada ancaman terhadap keselamatan jiwa (fisik) saja, tetapi termasuk juga keamanan psikis. Aman dalam arti psikis menyangkut perasaan nyaman dan damai, jadi bukan secara fisik situasinya aman tetapi nuansanya mencekam, karena orang takut mengekspresikan aspirasinya karena berbeda ideologi dan politik dengan penguasa, atau takut ditangkap polisi, karena polisi terkooptasi oleh kekuasaan. Tuntutan adanya perasaan aman oleh masyarakat saat ini adalah menyangkut perasaan aman dalam dimensi fisik dan juga psikis, dan hal ini menjadi sebagaimana tugas kepolisian untuk mewujudkannya bersama aparat pemerintah lainnya.<sup>1</sup>

Terciptanya keselamatan atau rasa aman bukan hanya merupakan tugas Kepolisian saja, tetapi menjadi tugas bersama masyarakat. Dalam konsep keamanan swakarsa maka posisi polisi adalah sebagai kekuatan inti yang bertugas untuk memulihkan perasaan aman yang terganggu, sementara masyarakat berfungsi sebagai basis atau dasar perkuatan dan informasi dini dalam memelihara keamanan maupun pemulihan keamanan. Kegiatan menonjol yang diperankan dalam pengamanan swakarsa adalah polisi

melakukan patroli-patroli, serta membina pengamanan-pengamanan swakarsa di lingkungan pemukiman tempat tinggal, dan industri atau kawasan. Model pengamanan swakarsa (pamswakarsa) seperti ini pada kenyataannya membuat polisi cenderung miskin berkomunikasi dan hanya melakukan patroli di daerah perkotaan dan di jalan-jalan utama saja, tetapi tidak menyentuh ke pemukiman-pemukiman, dan hanya sedikit yang melakukan penyambangan ke kawasan-kawasan industri, dan model ini tidak efektif untuk dilakukan di pedesaan ataupun wilayah-wilayah padat perumahan penduduk yang tidak teratur. Kendala lain adalah alat transportasi kepolisian yang sangat terbatas.<sup>2</sup>

Model lain dari komunikasi dengan masyarakat yang dilakukan oleh Kepolisian dalam rangka pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat adalah pembentukan bintang pembina keamanan dan ketertiban masyarakat (babinkamtibmas). Peran Babinkamtibmas diimplementasikan dengan menunjuk bintang polri untuk membina keamanan dan ketertiban di desa atau kelurahan-kelurahan tertentu. Satu bintang polisi dibebani satu atau lebih kelurahan atau desa binaan dengan tidak mengabaikan tugas pokok kepolisian lainnya. Hal ini tergantung dari jumlah personil polisi di Polsek yang dapat diberdayakan sebagai babinkamtibmas dan jumlah desa yang menjadi wilayah Polsek tersebut. Secara ideal para Babinkamtibmas semestinya tinggal di desa binaan, dan tidak dibebani dengan tugas-tugas lainnya, tetapi hal ini sulit diwujudkan karena masalah jumlah personil polisi di tingkat Polsek belum sepenuhnya mencukupi, serta terbentur masalah tempat tinggal para babinkamtibmas. Untuk mengatasi keterbatasan jumlah personil maka dalam pembinaannya dibuatlah kualifikasi desa berdasarkan tingkat kerawanan desa. Desa dengan kerawanan tinggi merupakan desa dengan status binaan, desa yang memiliki tingkat

<sup>1</sup> Taufik Rohman, *Polmas, Diterawang, Diraba dan Dipahami*, Kasub bag BIMLUH Biro Binamitra, Polda Jabar, 2008, Hlm.1

<sup>2</sup> *Ibid*

kerawanan sedang merupakan desa dengan status sentuhan, dan desa dengan kerawanan rendah merupakan desa dengan status pantauan. Desa binaan memerlukan kehadiran babinkamtibmas sesering mungkin, sedangkan desa sentuhan kehadiran babinkamtibmas dijadwalkan secara intensif hanya pada saat-saat kehadiran polisi sangat diperlukan dan terhadap desa pantauan babinkamtibmas hadir secara berkala dalam rangka pemantapan terhadap situasi aman yang telah tercipta.<sup>3</sup>

Pola lain yang relatif masih baru namun telah menjadi keputusan Kapolri untuk diimplementasikan dalam pelaksanaan pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat adalah *community policing* (perpolisian masyarakat). Perpolisian masyarakat (polmas) memiliki keunggulan dalam hal pemecahan masalah keamanan dan ketertiban yang dilakukan bersama-sama dengan masyarakat melalui forum kemitraan (musyawarah), serta tidak menjadikan masyarakat sekedar informan, tetapi bersama polisi menjadi pemeran utama pengambil setiap keputusan terhadap permasalahan yang timbul berkaitan dengan ketertiban dan keamanan masyarakat.

Konsep Polmas secara umum ternyata belum dipahami secara benar dan utuh, baik oleh masyarakat maupun oleh anggota polmas itu sendiri. Ketidaktepatan dalam memberi makna perpolisian dan memahami filosofi yang melatar belakangi lahirnya “gerakan” perpolisian masyarakat (Polmas) ini pada akhirnya menimbulkan banyak terjadi kebuntuan, bahkan penyimpangan dalam implementasinya di lapangan.

Polmas secara harfiah berarti segala hal ikhwal tentang penyelenggaraan fungsi kepolisian. Dalam hal ini yang dimaksud perpolisian tidak hanya menyangkut taktik atau teknik fungsi kepolisian yang menjadi tanggungjawab petugas kepolisian tetapi juga menyangkut posisi dan peran masyarakat dalam perpolisian itu sendiri, tanpa melanggar ketentuan yang berlaku. Karena Polmas menyangkut dua subyek

penentu, yaitu polisi dan masyarakat, maka sinergitas dua subyek itu harus diatur agar dalam pelaksanaannya di lapangan saling menunjang, saling melengkapi, dan saling memperkuat. Nilai-nilai itu harus dipegang dan melandasi dalam setiap aktivitas Polmas. Namun demikian pada kenyataannya di lapangan penyimpangan-penyimpangan dalam operasional polmas banyak terjadi, dan salah satu sebabnya diindikasikan karena adanya kekeliruan dalam memahami hakekat polmas.

Kekeliruan dalam memahami filosofi tentang polmas, mengakibatkan Forum Kemitraan Polisi Masyarakat (FKPM) tidak mampu memberi dukungan maksimal bagi pencapaian suatu kehidupan masyarakat yang tertib dan aman, sehingga terbentuknya FKPM-FKPM kurang memberi sumbangan yang nyata dan “hanya sebuah lembaga” tanpa target kecuali secara legal forum polmas itu ada.

Bahwa inti dari aktivitas polmas adalah kemitraan antara polisi dengan masyarakat dan penyelesaian masalah (*problem solving*). Polmas harus dijadikan media untuk menjalin kemitraan, forum diskusi, atau forum kerjasama, untuk menginventarisir dan mengidentifikasi semua permasalahan sosial yang ada dan muncul di masyarakat yang berkaitan dengan gangguan kamtibmas, serta pada *level* mana polmas mengambil peran. Oleh karena itu pada tahap *problem solving* atau pemecahan masalah, masyarakat dalam kelompok polmas dengan didampingi oleh petugas polmas dari polsek merumuskan tindakan-tindakan yang akan diambil dalam rangka menciptakan kamtibmas di lingkungannya.

Sesungguhnya impementasi Polmas di lapangan atau tingkat peran serta masyarakat dalam pemecahan masalah-masalah social kemasyarakatan, sangat tergantung dari kepedulian masyarakat itu sendiri. Petugas Polmas dari polsek atau Polres hanya sekedar sebagai motivator atau dinamisator. Namun demikian keberadaan Polmas ataupun FKPM sangat membantu tugas-tugas kepolisian secara umum, maka oleh karena itu petugas polmas harus aktif

<sup>3</sup> *Ibid*

agar FKPM ataupun polmas membuat karya-karya nyata atau riil demi terciptanya kamtibmas di lingkungan masyarakat.

Masyarakat Indonesia pada umumnya masyarakat yang religius dan menjunjung tinggi nilai-nilai hidup kebersamaan, gotong royong, suka tolong menolong dan cukup bertoleransi. Karakteristik sosial ini sangat menguntungkan apabila dapat diarahkan bagi penciptaan keamanan dan ketertiban di masyarakat. Pos kamling atau ronda adalah bukti nyata bahwa masyarakat secara mandiri sukarena mengadakan sarana bagi petugas penjaga keamanan.

Sebagai barometer stabilitas politik, pertahanan dan keamanan. Perkembangan kebijakan dan strategi pimpinan Polri tentang Polmas (Perpolisian Masyarakat) sebagai tindak lanjut dari SKEP KAPOLRI No. Pol.: SKEP/737/X/2005. Program ini ditujukan untuk mendekatkan polisi dengan masyarakat agar masyarakat terdorong/termotivasi bekerjasama dengan kepolisian dalam membantu tugas pokok kepolisian untuk menciptakan kamtibmas (keamanan dan ketertiban masyarakat) Sejalan dengan program Polmas, FKPM Mitra Polri adalah wujud dari program multiguna sebagai masyarakat sadar kamtibmas bertujuan untuk meningkatkan kesadaran hukum dan kamtibmas serta mewujudkan partisipasi akan pentingnya arti sinergi antara masyarakat dan aparat. FKPM Mitra Polri senantiasa mengemban tugas yang seimbang sesuai pengabdian kami kepada masyarakat. Kerjasama yang telah terjalin baik dengan berbagai mitra, lembaga pemerintah, lembaga swasta, BUMN, polri dan Lembaga swadaya Masyarakat lainnya dari dalam negeri maupun luar negeri. Melalui kesempatan ini kami mengucapkan terima kasih kepada semua mitra atas kepercayaannya sehingga kerjasama ini bisa berkelanjutan dan membuahkan hasil yang aman, dihuni nyaman.

Dalam keanekaragaman penduduk dan pemahaman dalam bermasyarakat ini, masih ditemui di wilayah hukum Polsek Bogor Utara, dimana wilayah hukum Polsek Bogor Utara yang terdiri dari 8

(delapan) kelurahan yaitu: Kelurahan Bantarjati, Kelurahan Tegal Gundil, Kelurahan Cimahpar, Kelurahan Tanah Baru, Kelurahan Kedung Halang, Kelurahan Cibuluh, Kelurahan Ciparigi dan Kelurahan Ciluar. Wilayah Kecamatan Bogor Utara ini termasuk penyangga ibu kota, sehingga penduduknya banyak pendatang dan beraneka ragam suku, agama, dan pemahaman dalam bermasyarakat.

Seiring dengan pertumbuhan penduduk yang meningkat ditambah banyaknya pendatang baru, sehingga banyak penduduk pribumi yang ekonominya lemah menjual tanahnya kepada pendatang, baik kepada perorangan maupun dijual kepada perusahaan, baik itu perusahaan kecil yang mempunyai karyawan beraneka ragam suku dan beraneka ragam pemahaman. Sering terjadi kesalahpahaman dalam jual beli tanah dimana pembelinya adalah perorangan dan perusahaan yang dibuat dalam bentuk perumahan.

Sebelum banyak pendatang dan mayoritas wilayah Kecamatan Bogor Utara adalah suku Sunda, segala permasalahan diselesaikan oleh tokoh masyarakat, ketua RW dan RT, namun setelah banyak pendatang cara tersebut sudah mulai berkurang, karena yang dulunya mayoritas suku Sunda sekarang sudah berbaur akibat perkawinan antar suku dan bertambahnya pendatang baru, sehingga tokoh masyarakat yang disegani mulai berkurang.

Dengan berkurangnya tokoh masyarakat dan bahkan hampir tidak ada mengakibatkan segala permasalahan yang timbul di wilayah sulit untuk diselesaikan secara musyawarah. Karena seringnya terjadi permasalahan dan sulit untuk diselesaikan perlu adanya pihak ke-3 yaitu Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat (FKPM) sebagai wadah penyelesaian masalah melalui musyawarah. FKPM ini sangat tepat untuk menyelesaikan masalah karena ketua dan anggotanya adalah masyarakat, baik pendatang maupun penduduk asli yang mau menjadi FKPM.

FKPM tidak akan dapat menyelesaikan masalah tanpa kehadiran polisi, yang

dimaksud polisi disini adalah Bhayangkara Pembinaan Keamanan Ketertiban Masyarakat (Bhabinkamtibmas). Dalam FKPM ini Bhabinkamtibmas berkedudukan sebagai wakil sedangkan ketuanya adalah masyarakat. Namun setiap menyelesaikan suatu masalah Bhabinkamtibmas berperan memberikan pemahaman tentang hukum dan sebagai mediator kepada yang bermasalah, sehingga permasalahan tersebut dapat diselesaikan secara musyawarah untuk menguatkan kerjasama antara polisi dan masyarakat yaitu melalui konsep polisi masyarakat. Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“ANALISIS YURIDIS FORUM KEMITRAAN POLISI DAN MASYARAKAT DALAM PENYELESAIAN MASALAH MELALUI MUSYAWARAH BERDASARKAN SKEP KAPOLRI NO. : SKEP/737/X/2005 TENTANG KEBIJAKAN DAN STRATEGI KEPOLISIAN (Studi Kasus Polsek Bogor Utara)”**.

Dalam penelitian ini penulis mengidentifikasi masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana tugas dan fungsi Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat dalam menyelesaikan konflik di masyarakat berdasarkan Skep Kapolri No. : Skep/737/X/2005 Tentang Kebijakan Dan Strategi Kepolisian?
2. Hambatan dan upaya apa saja yang dihadapi Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat dalam menyelesaikan konflik di masyarakat Skep Kapolri No. : Skep/737/X/2005 Tentang Kebijakan Dan Strategi Kepolisian?

penulis menggunakan metode penelitian yang bersifat deskriptif analitis. Metode penelitian ini digunakan untuk membuat uraian secara jelas, sistematis, nyata dan tepat mengenai fakta/sifat daerah dan penduduk tertentu yang kemudian dianalisa untuk mendapatkan fakta-fakta yang diinginkan.

## **B. TINJAUAN UMUM TENTANG KEPOLISIAN RI DAN FORUM KEMITRAAN POLISI DAN MASYARAKAT**

Dilihat dari sisi historis, istilah "polisi" di Indonesia tampaknya mengikuti dan menggunakan istilah "*politie*" di Belanda. Hal ini sebagai akibat dan pengaruh dari bangunan sistem hukum Belanda yang banyak dianut di negara Indonesia.

Istilah "*poutie*" mengandung arti sebagai organ dan fungsi, yakni sebagai organ pemerintah dengan tugas mengawasi, jika perlu menggunakan paksaan supaya yang diperintah menjalankan dan tidak melakukan larangan-larangan perintah. Fungsi dijalankan atas kewenangan dan kewajiban untuk mengadakan pengawasan dan bila perlu dengan paksaan yang dilakukan dengan cara memerintah untuk melaksanakan kewajiban umum, mencari secara aktif perbuatan yang tidak melaksanakan kewajiban umum, memaksa yang diperintah untuk melakukan kewajiban umum dengan perantara pengadilan, dan memaksa yang diperintah untuk melaksanakan kewajiban umum tanpa perantara pengadilan.<sup>4</sup> Satu hal yang perlu dicermati dari pengertian tersebut, bahwa polisi termasuk organ pemerintahan (*regeeringanen*) yang diberi wewenang dan kewajiban menjalankan pengawasan. Dengan demikian istilah polisi dapat dimaknai sebagai bagian dari organisasi pemerintah dan sebagai alat pemerintah.

Menurut Charles Reith dalam bukunya *The Blind Eye of History*, bahwa "*Police in the English language came to mean any kind of planning for improving or ordering communal existence*" yang maknanya "polisi" sebagai tiap-tiap usaha untuk memperbaiki atau menertibkan tata susunan

<sup>4</sup> Momo Kelana, *Hukum Kepolisian (Perkembangan di Indonesia) Suatu Studi Histories Komperatif*, PTIK, Jakarta, 2000, Hlm. 18

kehidupan masyarakat.<sup>5</sup> Lebih lanjut Momo Kelana mengambil terjemahan dari *Polizeirecht* mengatakan, bahwa istilah Polisi mempunyai dua arti, yakni polisi dalam arti formal yang mencakup penjelasan tentang organisasi dan kedudukan suatu instansi kepolisian, dan kedua dalam arti materiil, yakni memberikan jawaban-jawaban terhadap persoalan-persoalan tugas dan wewenang dalam rangka menghadapi bahaya atau gangguan keamanan dan ketertiban, baik dalam rangka kewenangan kepolisian umum melalui ketentuan-ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.<sup>6</sup>

Di dalam *Black's Law Dictionary* disebutkan, "*Police*" adalah "*The governmental department charged with the preservation of public order, the promotion of public safety, and the prevention and detection of crime*".<sup>7</sup> Dalam terbitan lain disebutkan "*Police is a branch of the government which is charged with the preservation of public order and tranquility, the promotion of the public health, safety and morals and the prevention, detection, and punishment of crimes*".<sup>8</sup> Arti kepolisian disini ditekankan pada tugas-tugas yang harus dijalankan sebagai departemen pemerintahan atau bagian dari pemerintahan, yakni memelihara keamanan ketertiban, ketenteraman masyarakat, mencegah dan menindak pelaku kejahatan.

Sesuai dengan Kamus Umum Bahasa Indonesia, bahwa Polisi diartikan: 1) sebagai badan pemerintah yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum (seperti menangkap orang yang melanggar undang-undang dan sebagainya), dan 2) anggota dari badan pemerintahan

tersebut di atas (pegawai negara yang berntgas menjaga keamanan, dan sebagainya).<sup>9</sup>

Berdasarkan pengertian dari Kamus Umum Bahasa Indonesia tersebut ditegaskan, bahwa kepolisian sebagai badan pemerintah yang diberi tugas memelihara keamanan dan ketertiban umum. Dengan demikian arti polisi tetap ditonjolkan sebagai badan atau lembaga yang hanya menjalankan fungsi pemerintahan, dan sebagai sebutan anggota dari lembaga.

Pengertian lain sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 1 Angka 1 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri, "Kepolisian adalah segala hal ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi disertai dengan peraturan perundang-undangan". Istilah "kepolisian" dalam Undang-undang Polri tersebut mengandung dua pengertian, yakni fungsi polisi dan lembaga polisi. Jika mencermati dari pengertian fungsi polisi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian tersebut fungsi kepolisian sebagai salah satu fungsi pemerintahan negara dibidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, pelindung, pengayom dan pelayan kepada masyarakat, sedangkan lembaga kepolisian adalah organ pemerintah yang ditetapkan sebagai suatu lembaga dan diberikan kewenangan menjalankan fungsinya berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian berbicara kepolisian berarti berbicara tentang fungsi dan lembaga kepolisian. Pemberian makna dari kepolisian ini dipengaruhi dari konsep fungsi kepolisian yang diembannya dan dirumuskan dalam tugas dan wewangnya.

Beranjak dari pengertian-pengertian di atas dapat dikatakan, bahwa istilah "polisi" dan "kepolisian" mengandung pengertian yang berbeda. Istilah "polisi" adalah sebagai organ atau lembaga pemerintah yang ada dalam negara, dan istilah "kepolisian" adalah sebagai organ dan sebagai fungsi.

<sup>5</sup> Charles Reith, dalam Momo Kelana, *Ibid*, Hlm. 15-17

<sup>6</sup> *Ibid.*, Hlm.22

<sup>7</sup> Bryan A. Gamer, *Black's Law Dictionary*, Seventh Edition West Group, ST.PAUL, MINN, 1999, Hlm.178

<sup>8</sup> Henry Cambell Black, *Black's Law Dictionary With Tonouncements*, Fifth Edition, West Publishing & Co. USA, 1979, Hlm.104

<sup>9</sup> W.J.S. Purwodarminto, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2006, Hlm.763

Sebagai organ, yakni suatu lembaga pemerintah yang terorganisasi dan terstruktur dalam organisasi negara, sedangkan sebagai fungsi, yakni tugas dan wewenang serta tanggungjawab lembaga atas kuasa undang-undang untuk menyelenggarakan fungsinya, antara lain pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, pelindung, pengayom dan pelayan kepada masyarakat. Di dalam mengkaji kedudukan kepolisian dalam sistem ketatanegaraan ini, mendekati pada suatu pengertian kedudukan yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon dalam mengartikan istilah kedudukan lembaga negara, bahwa pertama kedudukan diartikan sebagai posisi suatu lembaga negara dibandingkan dengan lembaga lain, aspek kedua kedudukan adalah posisi suatu lembaga negara didasarkan pada fungsi utamanya.<sup>10</sup>

Kepolisian Negara Republik Indonesia atau yang sering disingkat dengan Polri dalam kaitannya dengan Pemerintahan adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, yang bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak azasi manusia.<sup>11</sup>

Dalam kaitannya dengan kehidupan bernegara Polri merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri. agar dalam

melaksanakan fungsi dan perannya diseluruh wilayah negara Republik Indonesia atau yang dianggap sebagai wilayah negara republik Indonesia tersebut dapat berjalan dengan efektif dan efisien, maka wilayah negara Republik Indonesia dibagi dalam daerah hukum menurut kepentingan pelaksanaan tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagaimana yang ditentukan dalam Peraturan Pemerintah wilayah kepolisian dibagi secara berjenjang mulai tingkat pusat yang biasa disebut dengan Markas Besar Polri yang wilayah kerjanya meliputi seluruh wilayah negara Republik Indonesia yang dipimpin oleh seorang Kapolri yang bertanggung jawab kepada Presiden, kemudian wilayah di tingkat Provinsi disebut dengan Kepolisian Daerah yang lazim disebut dengan Polda yang dipimpin oleh seorang Kapolda yang bertanggung jawab kepada Kapolri, di tingkat Kabupaten disebut dengan Kepolisian Resot atau disebut juga Polres yang dipimpin oleh seorang Kapolres yang bertanggungjawab kepada Kapolda, dan di tingkat Kecamatan ada Kepolisian Sektor yang biasa disebut dengan Polsek dengan pimpinan seorang Kapolsek yang bertanggungjawab kepada Kapolres, dan di tingkat Desa atau Kelurahan ada Pos Polisi yang dipimpin oleh seorang Brigadir Polisi atau sesuai kebutuhan menurut situasi dan kondisi daerahnya.<sup>12</sup>

Susunan organisasi dan tata kerja Polri disesuaikan dengan kepentingan pelaksanaan tugas dan wewenang yang dalam pelaksanaan tugasnya bertanggung jawab kepada Presiden sesuai dengan peraturan perundang-undangan, antara lain Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab fungsi kepolisian Kapolri menetapkan, menyelenggarakan, dan mengendalikan kebijakan teknis kepolisian, antara lain menentukan dan menetapkan:

1. Penyelenggaraan kegiatan operasional kepolisian dalam rangka pelaksanaan

<sup>10</sup> Philipus M. Hadjon, *Lembaga Tertinggi Dan Lembaga-Lembaga Tinggi Negara Menurut UUD 1945 Suatu Analisa Hukum Dan Kenegaraan*, *op.cit*, Hlm.x

<sup>8</sup> Awaloedin Jamin, *Administrasi Kepolisian*, Humas Mabes Polri, Jakarta, 2011, Hlm.3

<sup>9</sup> *Ibid.*, Hlm.4

- tugas kepolisian negara Republik Indonesia; dan
2. Penyelenggaraan pembinaan kemampuan Kepolisian Negara Republik Indonesia.<sup>13</sup>

Pelaksanaan kegiatan operasional dan pembinaan kemampuan kepolisian dilaksanakan oleh seluruh fungsi kepolisian secara berjenjang mulai dari tingkat pusat sampai tingkat daerah yang trendah yaitu Pos Polisi, dan tanggungjawab atas pelaksanaan tugas dan wewenang kepolisian secara hierarkhi dari tingkat paling bawah ke tingkat pusat yaitu Kapolri, selanjutnya Kapolri mempertanggungjawabkannya kepada Presiden Republik Indonesia. Hal ini mengingat karena Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan DPR-RI.

FKPM adalah wahana komunikasi antara polisi dan warga yang dilaksanakan atas dasar kesepakatan bersama dalam rangka pembahasan masalah Kamtibmas dan masalah-masalah sosial yang perlu dipecahkan bersama oleh masyarakat dan petugas Polri dan rangka menciptakan kondisi yang menunjang kelancaran penyelenggaraan fungsi kepolisian dan peningkatan kualitas hidup masyarakat.<sup>14</sup>

FKPM merupakan kelompok masyarakat yang ingin berperan dalam membantu menginformasikan dan membantu pengamanan lingkungan disekitarnya atau di mana saja berada serta memberikan informasi kepada masyarakat tentang pentingnya pengamanan swakarsa di lingkungan masing-masing sebagai wujud Bela Negara dengan semangat patriotisme dan nasionalisme dalam wadah NKRI.<sup>15</sup>

FKPM Mitra Polri dibentuk sebagai tindak lanjut dari pelaksanaan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang

Kepolisian Negara Republik Indonesia maka pada tanggal 1 Januari 2004 di Jakarta dibentuklah FKPM Mitra Polri sebagai wadah kelompok sadar kamtibmas oleh anggota mitra kamtibmas Mabes Polri.

Ditindaklanjuti dengan Surat Telegram Kapolri No. Pol: ST/526 /V/2007 tanggal 7 Mei 2007 tentang perintah kepada para Kapolda untuk membina FKPM untuk menjadi mitra Polri sehingga diharapkan dapat berperan serta sebagai anggota Forum Kemitraan Polisi Masyarakat (FKPM) untuk memecahkan masalah-masalah sosial yang berdampak dapat menjadi sumber gangguan kamtibmas di lingkungan komunitasnya

Forum kemitraan perpolisian masyarakat mempunyai peran dan fungsi yang sangat strategis di masyarakat. FKPM merupakan mitra kepolisian di dalam memelihara dan menjaga ketertiban dalam masyarakat, organisasi ini dibentuk untuk memfasilitasi pengenalan Polisi Masyarakat dan menciptakan kemitraan yang memperkuat komunikasi antara polisi dan masyarakat serta menjadi solusi untuk meminimalisasi tingginya tingkat kejahatan dan pelanggaran yang terjadi dalam masyarakat.<sup>16</sup>

Ada 7 (tujuh) tugas dari Forum Kemitraan Perpolisian Masyarakat, yaitu:<sup>17</sup>

1. Mengumpulkan data permasalahan (deteksi)
2. Mengambil langkah-langkah secara professional
3. Membahas program kerjasama
4. Melaksanakan program kerja
5. Pantau pelaksanaan kegiatan warga
6. Cari jalan keluar keluhan masyarakat
7. Menampung aspirasi masyarakat

Dalam melaksanakan tugasnya tersebut FKPM mempunyai wewenang antara lain:<sup>18</sup>

1. Membuat kesepakatan tentang hal-hal yang perlu dilakukan
2. Secara kelompok atau perorangan mengambil tindakan kepolisian

<sup>10</sup> Awaloedin Jamin, *Kedudukan Polri Dalam Sistem Ketatanegaraan*, PTIK, Jakarta, 2007, Hlm.58

<sup>14</sup> [www.berita-ibukota.com/berita-rukun-kompak-kerjasama](http://www.berita-ibukota.com/berita-rukun-kompak-kerjasama), diakses pada hari Jumat, 15 Mei 2015 pukul 20.15 WIB.

<sup>15</sup> *Ibid*

<sup>16</sup> Muladi, *Polmas dan Profesionalisme Polri*, LCKI-PSKN Unpad, Bandung, 2010, Hlm.102

<sup>17</sup> *Ibid.*, Hlm.104

<sup>18</sup> Kunarto, *Perilaku Organisasi Polri*, Cipta Manunggal, Jakarta, 2007, Hlm.97

- terbatas, yaitu hanya terbatas kepada pemanggilan pihak yang bertikai, sedangkan untuk upaya paksa lainnya seperti penangkapan, penggeledahan, dan penyitaan dilakukan bersama-sama dengan petugas kepolisian.
3. Memberikan pendapat atau saran kepada kapolsek baik lisan maupun tulisan (sedangkan dalam hal koordinasi laporan perpolisian masyarakat di tiap polsek merupakan domain dari unit bina mitra masyarakat pada tingkatan polres)
  4. Menegakkan peraturan lokal. Kewenangan yang diberikan kepada FKPM merupakan wujud kerjasama antara polri dan masyarakat dalam mewujudkan kamtibmas di wilayahnya. Kemitraan tersebut dilakukan karena tidak setiap kejadian yang terjadi di masyarakat dapat sepenuhnya ditanggulangi oleh polri. Karena keterbatasan personel polisi tersebut, maka masyarakat lokal atau warga setempat yang berdomisili di wilayah hukum masing-masing polsek yang diajak bermitra untuk membantu polri menciptakan kamtibmas di lingkungannya tersebut.<sup>19</sup>

Dalam menjalankan wewenang tersebut FKPM mempunyai kewajiban sebagai berikut:<sup>20</sup>

1. Menjunjung HAM dan menghormati norma setempat
2. Jujur dalam tugas.
3. Tidak diskriminatif/berpihak
4. Utamakan kepentingan umum.
5. Bersikap santun dan menghargai setiap orang.
6. Berpakaian dan berpenampilan rapih di muka umum.
7. Mengelola administrasi dan keuangan FKPM secara transparan dan bertanggungjawab.

Selain kewajiban, ada juga larangan FKPM, yaitu sebagai berikut:

1. Membentuk satuan-satuan tugas (seperti pada parpol, misal banser, atau yang

sifatnya di luar dari tujuan dibentuknya FKPM itu sendiri.

2. Menggunakan atribut dan emblem (lambang/symbol) polri.
3. Tanpa bersama petugas polri menangani sendiri penyelesaian kasus-kasus kejahatan dan pelanggaran.
4. Melakukan tindakan kepolisian (upaya paksa) terhadap kasus kejahatan.
5. Mengatasnamakan atau mengkaitkat hubungan FKPM dalam kegiatan politik praktis.

### C. PENYELESAIAN KONFLIK MASYARAKAT MELALUI FORUM KEMITRAAN POLISI DAN MASYARAKAT (FKPM)

Berdasarkan SKEP Kapolri 737/2005 dan No. 433/2006, Polres dan Polsek di seluruh Indonesia kemudian serentak 'membentuk' FKPM. Bersama jajaran Muspika lainnya (Komandan Koramil dan Camat), Kapolsek mengumpulkan seluruh Lurah di wilayahnya, memerintahkan untuk mengumpulkan warga dan tokoh masyarakat. Lalu memberikan ceramah soal Polmas dan urgensi pembentukan FKPM dalam waktu secepat-cepatnya. Melalui proses mobilisasi kilat, yang terkesan asal tunjuk, tiap-tiap Lurah diminta mengusulkan nama-nama yang akan dilantik menjadi pengurus FKPM di masing-masing desa/kelurahan. Sesudah nama-nama diserahkan, hanya dalam hitungan hari nama-nama itu dilantik menjadi pengurus FKPM, sebagai Ketua, Wakil Ketua, Sekretaris dan Bendahara serta anggota.<sup>21</sup>

Proses mobilisasi yang sangat singkat ini berdampak pada lahirnya premanisasi yang terorganisir dengan nama FKPM. Ujungnya, kepolisian (Polsek) yang kelimpungan ketika harus 'merawat' FKPM bentukan mereka sendiri. Pengurus FKPM ini mulai menagih piranti-piranti simbolik

<sup>19</sup> *Ibid.*, Hlm.98

<sup>20</sup> *Ibid*

<sup>21</sup> Hasil Wawancara dengan AIPTU Pramono anggota Polisi Polsek Bogor Utara, pada Hari Selasa, 12 Mei 2015 Pukul 15.30 WIB.

kepada polisi, semacam seragam: rompi, jaket, topi, kartu tanda anggota, dan fasilitas lainnya untuk meneguhkan eksistensi mereka sebagai kepanjangan tangan polisi. Belum lagi soal perilaku FKPM di lapangan yang seringkali menyerupai tindakan polisional.<sup>22</sup>

Gejala negatif ini segera direspon Polri dengan merevisi instrumen hukum SKEP Kapolri No.433/2006 dengan Peraturan Kapolri (Perkap) No. 7/2008. Dengan maksud menghentikan upaya mobilisasi masyarakat melalui FKPM, dan memperluas pengertian Polmas sebagai bukan sekedar FKPM, tetapi mencakup berbagai model dan variannya yang lebih merepresentasikan karakter sosial lokal. Namun, perubahan yang niatnya baik ini justru membingungkan aparat kepolisian yang ada di lapangan. Selain akibat komunikasi yang buruk dalam menerjemahkan kebijakan hingga ke level terbawah, juga adanya beban moral Polsek yang terlanjur 'membentuk' pengurus FKPM di desa/kelurahan. Sebagai pertanggungjawaban polisi terhadap proses sebelumnya, tak jarang Polsek memanfaatkan pengurus FKPM ini untuk hal-hal seremonial, bahkan untuk kepentingan politik di luar Kamtibmas.<sup>23</sup>

Jika hal di atas terjadi, bukan masyarakat partisipatif yang dihasilkan oleh kebijakan Polmas. Melainkan akan lahir masyarakat taklukan polisi yang hanya menjadi perpanjangan tangan dari kekuatan Polisi. Kemungkinan ini rasanya masih kental mewarnai proses perjalanan Polmas semenjak lima tahun yang lalu. Bahkan setelah direvisinya SKEP No. 737/2005 dengan Peraturan Kapolri No.7/2008, proses pembentukan FKPM melalui mobilisasi secara massif oleh Polres/Polsek.

Dalam berbagai analisis sosial yang berkaitan dengan mekanisme penanggulangan kriminalitas dideskripsikan

bahwa secara universal kriminalitas tidak ditolerir oleh masyarakat di manapun. Oleh karenanya setiap kasus kejahatan selalu mendapat reaksi sosial baik secara formal oleh aparat negara maupun secara informal oleh Lembaga Masyarakat secara mandiri. Dengan demikian reaksi sosial yang diberikan secara informal ini akan bersifat spontan dan dilakukan oleh potensi-potensi yang tersimpan dalam masyarakat itu sendiri sehingga mekanisme itu merupakan suatu bentuk dari apa yang disebut sebagai "The Hidden And Latent Law Enforcement System" atau mekanisme penegakan hukum yang mengendap dan tersembunyi dalam batang tubuh masyarakat itu sendiri, keamanan menjadi tanggung jawab bersama antara Tokoh masyarakat dan masyarakatnya.

#### **D. TUGAS DAN FUNGSI FKPM DALAM MENYELESAIKAN KONFLIK MASYARAKAT/WARGA**

Polisi mengimplementasikan Perpolisian Masyarakat, melakukan berbagai hal, diantaranya mengubah perilaku dan tingkah laku melalui pelatihan yang intensif, praktik perpolisian dan perubahan struktur. Berkomitmen terhadap Perpolisian Masyarakat tidak hanya sebagai Falsafah, namun juga sebagai strategi operasional, dan meningkatkan kerjasama dengan kelompok-kelompok lokal, organisasi dan forum-forum resmi, serta terlibat langsung menjadi bagian dalam masyarakat.<sup>24</sup>

Polisi dalam menciptakan keamanan bersama, bersedia memberikan informasi untuk membantu mengatasi kriminalitas atau memberikan jalan keluar atas permasalahan sosial yang ada, bekerjasama dengan Polisi dalam menyebarkan pesan mengenai Perpolisian Masyarakat bahwa Perpolisian Masyarakat akan terus ada untuk membantu Anda, serta memberikan

<sup>22</sup> Hasil Wawancara dengan AIPTU Pramono anggota Polisi Polsek Bogor Utara, pada Hari Selasa, 12 Mei 2015 Pukul 17.14 WIB.

<sup>23</sup> Hasil Wawancara dengan Bripka Iskandar anggota Polisi Polsek Bogor Utara, pada Hari Jumat, 8 Mei 2015 Pukul 09.15 WIB.

<sup>24</sup> Ninik Widayanti, *Kejahatan Dalam Masyarakat dan Pencegahannya*, PT. Bina Aksara, Jakarta, 2007, Hlm.68

umpan balik kepada Polisi, mentaati dan menghormati hukum yang berlaku.

Perpolisian Masyarakat, didukung penuh oleh Kapolri. Meskipun demikian, pencapaian kesuksesan dalam mengidentifikasi isu dan mengurangi kriminalitas melalui Perpolisian Masyarakat, merupakan tanggung jawab bersama, yang melibatkan dan didukung oleh masyarakat, pemerintah lokal, organisasi masyarakat sipil dan media.

Polri telah membuat *grand strategy*, untuk tahun 2005-2025. Dalam strategi ini, reformasi akan dijalankan melalui 3 tahap, yakni membangun kepercayaan, membangun kemitraan, dan menuju kesempurnaan. Sejalan dengan strategi besar ini, Polri menerapkan 'Program *Quick Wins*' dalam rangka meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, serta meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Empat program utama dalam strategi besar itu, meliputi; *Quick Response*, memberikan respon yang cepat kepada masyarakat yang membutuhkan pelayanan kepolisian, Sabhara dan Lantas, adalah ujung tombak dalam melaksanakan inisiatif ini.<sup>25</sup>

Dari sisi implementasi, terlihat belum optimalnya kompetensi aparat di tingkat Polres dan Polsek. Kultur instruktif di lembaga kepolisian yang diadopsi dari norma militer membuat kebijakan Polmas dipandang oleh aparat di lapangan lebih sebagai sekedar 'pelaksanaan tugas baru' daripada proses 'perbaikan kualitas pelayanan'.

Kebijakan Polmas belum berhasil dan belum berimbas pada meningkatnya persepsi publik terhadap Polri. Dampak langsung kasat mata dari kebijakan Polmas di semua wilayah hanyalah lahirnya pengurus-pengurus FKPM.

#### **E. HAMBATAN YANG DIHADAPI DAN UPAYA FKPM DALAM MENYELESAIKAN KONFLIK MASYARAKAT/WARGA**

Dampak yang negatif dari Polmas ini ditingkat masyarakat, yaitu orang yang masuk dalam polmas justru menjadi alat untuk "menekan" anggota masyarakat lain. Ada juga kasus lain yaitu orang yang masuk dalam Polmas ini yang tergabung dalam Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat (FKPM) sebagai anggota justru mengerjakan tugas-tugas polisi. Jadi pandangan dan sikap tadi justru mengkaburkan konsep Polmas yang tujuannya adalah kemitraan dan pemecahan masalah, di mana polisi tidak menjadi otoritas tunggal, lebih banyak mendengarkan dan menghargai perbedaan di dalam masyarakat.

Pentingnya Polmas, kedepan tantangan yang dihadapi dalam menyukseskan program Polmas adalah bagaimana menciptakan Polri masa depan yang mantap serta terus menerus mampu beradaptasi dengan perkembangan sosial, budaya, ekonomi dan politik masyarakat serta Polri yang mampu bermitra dengan masyarakat, mengingat kemitraan merupakan pilar utama keberhasilan Polmas. Untuk itu Polri harus mampu membangun interaksi sosial yang erat dengan masyarakat, sehingga keberadaannya harus menjadi simbol persahabatan antara warga masyarakat dengan polisi. Keberadaan polisi harus mampu menghadirkan rasa aman di tengah-tengah masyarakat sekaligus mampu mengedepankan tindakan pencegahan kejahatan.<sup>26</sup>

Kalau dilihat dari teori konflik, polmas ini bagian dari resolusi konflik di mana *win-win solution* menjadi pilihan ketika menyelesaikan persoalan ditingkat masyarakat, karena selama ini ketika anggota masyarakat menghadapi masalah dengan anggota masyarakat lain selalu berfikir *win-lose*, atau kalah menang

<sup>25</sup> Mujiarto Karuk, *Kemitraan*, Polda Metro Jaya, Jakarta, 2013, Hlm.125

<sup>26</sup> *Ibid*

termasuk juga berhadapan dengan polisi. Prinsip lain yang juga penting dalam polmas adalah demokratisasi, di mana representasi dan partisipasi menjadi suatu keharusan dalam pengambilan keputusan, dan yang terakhir adalah hak azasi manusia, dimana semua orang mesti menghargai terhadap sesamanya tidak dilihat dari kedudukan atau yang lainnya.

Upaya yang dilakukan oleh FKPM dalam menyelesaikan konflik di masyarakat adalah:

1. Mengadakan kerjasama dengan pemerintah daerah, DPRD dan instansi terkait lainnya.
2. Membangun dan membina kemitraan dengan tokoh-tokoh sosial termasuk pengusaha, media massa dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dalam rangka memberikan dukungan bagi kelancaran dan keberhasilan program-program Polmas.
3. Meningkatkan program-program sosialisasi yang dilakukan petugas Polmas dan setiap petugas dan satuan-satuan fungsi guna meningkatkan kesadaran dan kepatuhan masyarakat terhadap hukum dalam rangka mewujudkan stabilitas Kamtibmas.
4. Membentuk Forum Kemitraan Polisi – Masyarakat (FKPM) sebagai wadah kerjasama antara polisi dengan masyarakat yang mengoperasionalkan Polmas dalam lingkungannya, dengan kegiatan antara lain: a) Fasilitasi pembentukan Forum Kemitraan Polisi Masyarakat/FKPM. Tim implementasi memfasilitasi pembentukan FKPM pada berbagai tingkat Desa/kelurahan, Polsek, dan bila perlu pada tingkat Polres. Disarankan untuk memulai pada tingkat yang paling “mudah” yaitu *Polsek*. Berbagai kelompok masyarakat berdasarkan kepentingan dan kelompok lain harus diundang untuk menjamin agar FKPM benar-benar mewakili warga. b) Adakan rapat perwakilan warga. Selanjutnya pada tiap Polsek adakan rapat yang dihadiri oleh berbagai unsur perwakilan warga.

Rapat ini akan memilih perwakilan warga yang akan duduk dalam FKPM. c) Rapat memilih anggota dan pengurus FKPM. Kelompok warga yang terpilih tersebut di atas selanjutnya mengadakan pertemuan untuk memilih Pengurus FKPM yang terdiri dari Ketua, Wakil Ketua, Sekretaris, Bendahara, dan anggota-anggota lainnya. Disarankan bahwa Ketua dijabat warga masyarakat sedangkan untuk Polisi menjadi wakil ketua dan sekretaris. d) Susunan AD/ART FKPM. Adanya AD/ART merupakan suatu hal yang penting dalam suatu organisasi. Kedua hal ini akan mengatur berbagai kegiatan organisasi untuk mencapai tujuan organisasi. e) Fungsi FKPM. Secara umum fungsi, tugas dan tanggung jawab FKPM adalah sebagai wadah untuk meningkatkan akuntabilitas polisi kepada warga, memonitor kinerja polisi, memberi saran prioritas-prioritas lokal, harapan-harapan warga dalam pemolisian. Fungsi FKPM yang utama adalah sebagai wadah partisipasi dan kemitraan masyarakat dalam pemolisian, wadah pemecahan masalah oleh polisi bersama warga, wadah komunikasi dan konsultasi polisi terhadap warga.

5. Membangun jaringan koordinasi dan kerjasama antara Forum Kemitraan Polisi–Masyarakat dengan kesatuan Polri setempat termasuk memantau, mengawasi/mengendalikan, memberikan bimbingan teknis dan arahan serta melakukan penilaian atas keefektifan program Polmas.
6. Menyelenggarakan program-program Polmas pada komunitas-komunitas sehingga secara bertahap dapat diimplementasikan pada setiap lingkungan kehidupan masyarakat lokal.
7. Membentuk Pusat Studi Polmas di lingkungan PTIK yang berfungsi sebagai pusat kajian dan informasi serta sarana pengembanganyang berkaitan dengan Polmas.

Salah satu alasan politis ketidakberhasilan kebijakan Polmas adalah adanya *defisit legitimasi*. Dari sisi konseptual, ternyata kebijakan Polmas semenjak awal telah mengandung potensi distorsif pada implementasinya. Ini didasarkan pada adanya kesenjangan pemahaman kepolisian secara institusional yang masih berparadigma *state-oriented*, dengan ruh kebijakan Polmas yang berkiblat pada *community-oriented*. Kesenjangan ini semestinya harus diselesaikan terlebih dahulu secara tuntas pada tingkat kelembagaan (Polri) sebelum beranjak pada kebijakan-kebijakan strategis lainnya.<sup>27</sup>

Problem mendasar kedua dari institusi kepolisian adalah perlu tinjauan ulang *positioning* Polri dalam kerangka relasi *public-state*. Dalam situasi sosial yang harmonis, posisi polisi-masyarakat-pemerintah tentu tidak terlalu dipermasalahan, bagaimanapun bentuknya. Yang terakhir, perdebatan klasik seputar Polmas. Bahwa ada distorsi makna dalam Polmas itu sendiri, dan ini adalah problem etimologis dan epistemologis yang harus dituntaskan hingga ke jajaran Polri paling bawah. Bahwa Polmas seringkali diartikan (oleh para penyusun regulasi bahkan hingga ke aparat kepolisian di tingkat Polsek) sebagai 'Pemolisian Masyarakat'. Konsep dasar dari Polmas adalah agar polisi, terutama petugas kepolisian yang ada di suatu wilayah (misalnya Petugas Polmas) memperhatikan kebutuhan komunitas, bukan mengedepankan kepentingan pemerintah. Jika Polmas bermakna pemolisian masyarakat, seperti yang dipahami oleh mayoritas aparat polisi di lapangan, itu artinya Polmas boleh diartikan sebagai upaya kepolisian untuk memobilisasi masyarakat dalam rangka meringankan tugas-tugas polisi. Dengan demikian, semangat emansipatoris yang seyogyanya diusung kebijakan Polmas akan tergerus

dan takluk pada kepentingan pragmatis Polri. Lalu, kebijakan Polmas yang hendak membongkar kejumudan relasi polisi-masyarakat yang timpang, hanya akan selesai pada tataran wacana.

problem Polmas di tingkat masyarakat, bahwa dalam kaitan fasilitas pendukung dengan diterapkannya Polmas tentunya intensitas pertemuan antara aparat Polri dan masyarakat diharapkan semakin sering. Padahal lingkup wilayah Polmas sangat luas. Belum tersedianya fasilitas pendukung, seperti kendaraan operasional, alat komunikasi yang memadai turut mempengaruhi efektifitas Polmas.

Untuk mengatasi hambatan dalam lingkungan internal maka Program Implementasi/Penerapan dan Pengembangan FKPM mengambil beberapa langkah yaitu:<sup>28</sup>

1. Mengembangkan Sistem Pembinaan Sumderdaya Manusia khusus bagi petugas Polmas yang meliputi : Rekrutmen. Pendidikan/pelatihan untuk menyiapkan para pelatih (Master trainers) maupun petugas Polmas. Pembinaan karier secara berjenjang dari tingkat kelurahan sampai dengan supervisor dan pembina Polmas tingkat Polres dan seterusnya. Penilaian kinerja dengan membuat standar penilaian baik untuk perorangan maupun kesatuan. Penghargaan dan penghukuman.
2. Menyelenggarakan program-program pendidikan dan pelatihan Polmas secara bertahap sesuai dengan kualifikasi yang dibutuhkan.
3. Meningkatkan sarana dan prasarana yang berkaitan dengan tugas Polmas.
4. Menyediakan dukungan anggaran yang memadai dalam pelaksanaan tugas Polmas.
5. Mengembangkan upaya penciptaan kondisi internal Polri yang kondusif bagi penerapan Polmas sehingga: (a) Setiap aktivitas layanan kepolisian mencerminkan suatu pendekatan yang berorientasi kepada kepentingan masyarakat dalam rangka

<sup>27</sup> Hasil Wawancara dengan AIPTU Pramono Anggota Polisi Polsek Bogor Utara, pada Hari Rabu, 20 Mei 2015 Pukul 13.18 WIB

<sup>28</sup> *Ibid*

- menumbuhkan kepercayaan masyarakat terhadap Polri. (b) Setiap anggota Polri dalam tampilan di tempat umum menunjukkan sikap dan perilaku yang korek serta dalam kehidupan di lingkungan pemukiman/kerja senantiasa berupaya membangun hubungan yang harmonis dalam rangka menumbuhkan kepercayaan masyarakat terhadap Polri.
6. Mengembangkan program-program yang sejalan dengan program Polmas pada satuan-satuan fungsi operasional kepolisian tingkat Polres ke atas.
  7. Dalam rangka Implementasi Polmas para Kapolres/Kapolsek perlu memedomani buku Manual Polmas yang diterbitkan IOM. Sebagai pedoman, implementasinya sangat tergantung pada situasi dan kondisi yang dihadapi masing-masing kesatuan. Walaupun pedoman ini disiapkan untuk Polsek/Polres namun pedoman ini dapat diterapkan pada Organisasi setingkat Polda khususnya mengenai langkah-langkah internal. Peran aktif para Kapolres dan pejabat teras Polres dalam menggerakkan /memimpin proses implementasi sangat menentukan keberhasilan Polmas di lingkungannya masing-masing, melalui kegiatan antara lain :
    - a. Bentuk Tim Implementasi. Tim ini terdiri dari unsur pimpinan Polres, dan perwakilan dari berbagai fungsi baik operasional maupun pembinaan. Dapat juga mengikutsertakan perwakilan warga setempat yang merupakan stakeholders kepolisian
    - b. Lakukan audit internal. Tim melakukan internal audit tentang kondisi organisasi dalam kaitannya dengan konsep, prinsip, dan komponen Polmas. Untuk itu perlu dilakukan survey organisasi dengan kuesener untuk diisi oleh anggota pada berbagai tingkat pangkat maupun organisasi. Kegiatan ini dilakukan secara berkala untuk memonitor kemajuan Polres dalam implementasi Polmas.
    - c. Analisa hasil audit. Berbagai temuan kemudian dianalisa oleh tim dan disimpulkan dengan menggunakan konsep Polmas sebagai acuannya.
    - d. Informasikan hasil audit kepada anggota. Hasil audit kemudian disampaikan kepada anggota secara terbuka untuk mendapatkan komentar dan kemudian disempurnakan.
    - e. Susun rencana kerja perubahan internal. Berdasarkan hasil audit disusun rencana kerja untuk melakukan program perubahan organisasi yang meliputi strategi, struktur, dan budaya.
    - f. Implementasikan rencana kerja dan evaluasi kemajuannya. Tim implementasi secara aktif mengendalikan, memonitor, dan melakukan evaluasi agar implementasi berjalan sesuai dengan rencana.
    - g. Susun profil masyarakat dalam lingkup Polres, Polsek, bahkan lingkup Desa/Kelurahan. Profil ini berisi informasi mengenai situasi *daerah*, antara lain : analisa kependudukan, analisa tingkat pengangguran, analisa kejahatan / Kamtibmas, dan lain – lain. Profil masyarakat ini harus dibuat secara berkala dan melibatkan masyarakat dalam penyusunannya. Bentuk survei masyarakat merupakan suatu cara untuk melibatkan warga dalam penyusunan profil masyarakat.
    - h. Susun rencana kerja eksternal. Tim melakukan pertemuan untuk menyusun kegiatan eksternal Polmas. Tim membagi tugas diantara mereka, menetapkan indikator keberhasilan, dan memonitor hasilnya.

## F. KESIMPULAN

Kesimpulan dari kajian ini menggambarkan bahwa tugas dan fungsi Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat dalam mengatasi konflik di masyarakat guna mewujudkan perpolisian masyarakat belum maksimal dan belum berimbas pada meningkatnya persepsi publik terhadap Polri. Dampak secara langsung dari kebijakan Polmas di semua wilayah hanyalah lahirnya pengurus-

pengurus FKPM. Sementara dari sisi implementasi, terlihat kurang optimalnya kompetensi aparat di tingkat Polres dan Polsek. Kultur instruktif di lembaga kepolisian yang diadopsi dari norma militer membuat kebijakan Polmas dipandang oleh aparat di lapangan lebih sebagai sekedar ‘pelaksanaan tugas baru’ daripada proses ‘perbaikan kualitas pelayanan’.

## DAFTAR PUSTAKA

- Awaloedin Jamin, *Administrasi Kepolisian*, Humas Mabes Polri, Jakarta, 2011
- Awaloedin Jamin, *Kedudukan Polri Dalam Sistem Ketatanegaraan*, PTIK, Jakarta, 2007
- Bryan A. Gamer, *Black's Law Dictionary*, Seventh Edition West Group, ST.PAUL, MINN, 1999
- Henry Cambell Black, *Black's Law Dictionary With Tonouncements*, Fifth Edition, West Publishing & Co. USA, 1979
- Kunarto, *Perilaku Organisasi Polri*, Cipta Manunggal, Jakarta, 2007
- Momo Kelana, *Hukum Kepolisian (Perkembangan di Indonesia) Suatu Studi Histories Komperatif*, PTIK, Jakarta, 2000
- Mujiarto Karuk, *Kemitraan*, Polda Metro Jaya, Jakarta, 2013
- Muladi, *Polmas dan Profesionalisme Polri*, LCKI-PSKN Unpad, Bandung, 2010
- Ninik Widayanti, *Kejahatan Dalam Masyarakat dan Pencegahannya*, PT. Bina Aksara, Jakarta, 2007
- Philipus M. Hadjon, *Lembaga Tertinggi Dan Lembaga-Lembaga Tinggi Negara Menurut UUD 1945 Suatu Analisa Hukum Dan Kenegaraan*
- Taufik Rohman, *Polmas, Diterawang, Diraba dan Dipahami*, Kasub bag BIMLUH Biro Binamitra, Polda Jaba, 2008