

**PENDEKATAN DERADIKALISASI DAN PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
MENDUKUNG PROGRAM PEMOLISIAN MASAYARAKAT GUNA MENCEGAH
PENGARUH TERORISME DI DAERAH**

**M. ROYANI
A.21211003**

ABSTRACT

This thesis discusses the problems Deradicalisation approach and Role of Local Governments in Supporting Community Policing Program to Prevent Terrorism in Regional Influence. From the results of research using the method of normative legal research concluded that: 1. Basic Strategy for Combating Terrorism Through Mind Deradicalisation approach departs from the assumption that terrorism started from radicalism. Therefore, efforts to combat terrorism more effectively through a de-radicalization. Its essence is to change the mindset of understanding or considered wrong. You do this by providing a new experience gained not from the battlefield, but of social life through human interaction in an open and inclusive in order to get a true understanding about jihad and terrorism. 2. Relevance Approach to the Development of Community Policing Deradicalisation (Community Policing): Through community policing, law enforcement process can be done in a more "polite" or do not rely on power / strength alone. In arresting alleged perpetrators of the terrorist, the police do not need to always have with violence, torture, "kidnapped" and / or shoot suspects without trial. Therefore, the application of power / strength should be based on the rule of law and does not violate individual rights or degrading the dignity of a person (man) who allegedly committed the crime / terrorist. 3. Role of Local Government in Supporting Community Policing wide open to be developed based on: a. Police Regulation Number 7 of 2008 are adopting various forms of community policing, both traditional as Pecalang, Ronda village, until the successful model practiced in Japan, Canada, America, and Australia. The Police Regulation opens wide opportunities for local governments to actively engage in community policing menudukung. It's reflected in the provisions of Article 23, point C on the development of social institutions; Article 28, point C on the mobilization and coordination; Article 51 point 3 of the budgets of Pos budget support; Article 62 point 1 of the acceleration and the involvement of local government in the development of community policing, and Article 66 on a common commitment associated with community policing program. b. The substance of the Police Regulation nature together with the substance of the Act No. 32 of 2004 on Regional Government. Further recommended models can be developed cooperation between the police and local government programs related to community policing, among others, as follows: First, the model adopted by the police work with have appealed to the leadership of SIP and KOD in police and police to establish cooperation with related government programs community policing and general police duties. Second, non-bureaucratic approach models .. Third, the Open Model of Cooperation, Fourth, models of institutional cooperation, and Fifth, executive engagement model.

KEYWORD : The Role Of De-Radicalization And Local Government, Community Policing, Terrorists

ABSTRAK

Tesis ini membahas masalah Pendekatan Deradikalisasi Dan Peran Pemerintah Daerah Dalam Mendukung Program Pemolisian Masyarakat Guna Mencegah Pengaruh Terorisme Di Daerah. Dari hasil penelitian menggunakan metode penelitian hukum normatif diperoleh kesimpulan bahwa : 1. Dasar Pikiran Strategi Penanggulangan Terorisme Melalui Pendekatan Deradikalisasi berangkat dari asumsi bahwa terorisme berasal dari radikalisme. Oleh karena itu, upaya memerangi terorisme lebih efektif melalui deradikalisasi. Esensinya adalah mengubah pemahaman atau pola pikir yang dianggap salah. Caranya dengan memberikan pengalaman baru yang didapat bukan dari medan perang, tetapi dari kehidupan sosial lewat interaksi antarmanusia secara terbuka dan inklusif agar mendapat pemahaman yang benar soal jihad dan terorisme. 2. Relevansi Pendekatan Deradikalisasi dengan Pengembangan Perpolisian Masyarakat (*Community Policing*) : Melalui Polmas, proses penegakan hukum bisa dilakukan secara lebih “santun” atau tidak mengandalkan kekuasaan/kekuatan belaka. Dalam melakukan penangkapan terhadap pelaku yang diduga teroris, polisi tidak perlu selalu harus dengan kekerasan, penyiksaan, “menculik” dan/atau menembak tersangka tanpa proses pengadilan. Karena itu penerapan kekuasaan/kekuatan haruslah berbasis pada aturan hukum dan tidak melanggar hak-hak individu atau merendahkan harkat dan martabat seseorang (manusia) yang diduga melakukan kejahatan/teroris. 3. Peran Pemerintah Daerah Dalam Mendukung Polmas terbuka luas untuk dikembangkan didasarkan pada: a. Peraturan Kapolri Nomor 7 Tahun 2008 yang mengadopsi berbagai bentuk Polmas, baik yang bersifat tradisional seperti Pecalang, Ronda Kampung, hingga model yang sukses dipraktikkan di Jepang, Canada, Amerika, serta Australia. Peraturan Kapolri ini membuka peluang yang lebar untuk melibatkan Pemerintah Daerah secara aktif dalam mendukung Polmas. Hal Ini tercermin dari ketentuan Pasal 23 point C tentang pengembangan pranata sosial; Pasal 28 point C tentang penggalangan dan koordinasi; Pasal 51 point 3 tentang dukungan anggaran dari Pos APBD; Pasal 62 point 1 tentang pelibatan Pemda pada percepatan dan pengembangan Polmas; dan Pasal 66 tentang adanya kesamaan komitmen terkait dengan program Polmas. b. Substansi Peraturan Kapolri tersebut hakikatnya bersinergi dengan substansi Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Selanjutnya direkomendasikan dapat dikembangkan model kerja sama antara Polri dengan Pemda berkaitan dengan program Polmas, antara lain sebagai berikut: **Pertama**, model kerja yang diadopsi oleh Polri dengan melakukan himbauan kepada pimpinan SIP dan KOD di Polda dan Polres untuk menjalin kerja sama dengan Pemda berkaitan dengan program Polmas maupun secara umum tugas Polri. **Kedua**, model Pendekatan Non Birokrasi.. **Ketiga**, Model Kerja Sama Terbuka, **Keempat**, Model Kerja sama kelembagaan, dan **Kelima**, Model pelibatan eksekutif.

Kata Kunci : Deradikalisasi Dan Peran Pemerintah Daerah, Pemolisian Masyarakat, Teroris

Latar Belakang

Masyarakat adalah potret kehidupan tentang bagaimana insan manusia dalam suatu negara dan/atau antara negara saling berinteraksi memenuhi kebutuhan hidupnya yang tidak lepas kaitannya dengan persoalan: Ideologi,¹ Politik, Ekonomi, Sosial, Budaya, Pertahanan, dan Keamanan Nasional (IPOLEKSOSBUDHANKAMNAS). Atas dasar paham ideologi, Politik, Ekonomi, Sosial, Budaya, Pertahanan, dan Keamanan Nasional itulah suatu negara dan kehidupan rakyatnya dibangun dari masa ke masa. Tujuan akhirnya adalah mewujudkan rasa aman, tenram, damai, adil, dan sejahtera, dalam tata kehidupan berpribadi, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Dalam konteks itulah mengedepan persoalan keamanan dan ketertiban masyarakat yang dimaknai sebagai: ”**kondisi dinamis masyarakat** sebagai salah satu **prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional** dalam rangka tercapainya **tujuan nasional** yang ditandai oleh **terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum, serta terbinanya ketenteraman**, yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam mencegah, menangkal dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang meresahkan masyarakat”.²

Sesuai Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia memiliki fungsi, tugas pokok dan wewenang melaksanakan sebagian urusan pemerintahan di bidang: (a) **pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat;** (b) penegakan hukum; (c) perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.³

Ketiga fungsi, tugas pokok dan wewenang tersebut: “Bukan merupakan urutan prioritas, ketiganya sama penting, sedangkan dalam pelaksanaannya tugas pokok mana yang akan dikedepankan sangat tergantung pada situasi masyarakat dan lingkungan yang dihadapi karena pada dasarnya ketiga tugas pokok tersebut dilaksanakan secara simultan dan dapat dikombinasikan. Disamping itu, dalam pelaksanaan tugas ini harus berdasarkan norma hukum, mengindahkan norma agama, kesopanan, dan kesusilaan, serta menjunjung tinggi hak asasi manusia”.⁴

Untuk mewujudkan fungsi Keamanan dan Ketertiban Masyarakat tersebut, Kepolisian Negara Republik Indonesia telah menetapkan Grand Strategi Polri 2005 – 2025 berdasarkan Keputusan KAPOLRI NO POL. : SKEP/360/VI/2005 Tanggal 10 Juni 2005. Substansinya terbagi ke dalam tiga tahapan, yaitu :

1. **Tahap I Trust Building pada periode tahun 2005 – 2009 :** Membangun kepercayaan Polri di mata publik / masyarakat merupakan faktor penting dalam Grand Strategi Polri karena merupakan awal dari perubahan menuju pemantapan kepercayaan (*Trust Building*), meliputi : bidang kepemimpinan, sumber daya manusia yang efektif, *Pilot Project* yang diunggulkan berbasis *hi-tech*, kemampuan penguasaan perundang-undangan dan sarana prasarana pendukung Visi misi Polri
2. **Tahap II Partnership Building pada periode tahun 2010-2014:** Membangun kerjasama yang erat dengan berbagai pihak yang terkait dengan penyelenggaraan fungsi kepolisian dalam

¹ Ideologi adalah kumpulan ide atau gagasan. Kata *ideology* diciptakan oleh **Destutt de Tracy** pada akhir abad ke 18 untuk mendefinisikan “sain tentang Ide”. Ideologi dapat dianggap sebagai visi yang komprehensif, sebagai cara memandang segala sesuatu (bandingkan Weltanchaung), secara umum (lihat Ideologi dalam kehidupan sehari-hari) dan beberapa arah filosofis (lihat Ideologi politis), atau sekelompok ide yang diajukan oleh kelas yang dominan pada seluruh anggota masyarakat. Tujuan utama dibalik ideologi adalah untuk menawarkan perubahan melalui proses pemikiran normatif. Ideologi adalah sistem pemikiran abstrak (tidak hanya sekadar pembentukan ide) yang diterapkan pada masalah publik sehingga membuat konsep ini menjadi inti politik. Secara implisit setiap pemikiran politik mengikuti sebuah ideologi walaupun tidak diletakkan sebagai sistem berpikir yang eksplisit. (definisi ideologi/Maexisme. **Michael Czolacz**, sebagaimana dikutip Wikipedia, id.wikipedia.org/wiki/Ideologi, diakses 10 Mei 2013).

² Pasal 1 angka 5 UU No. 2 Tahun 2002.

³ Pasal 2, Pasal 13 s.d. Pasal 16 UU No. 2 Tahun 2002.

⁴ Penjelasan Pasal 13 UU No. 2 Tahun 2002

penegakan hukum dan ketertiban serta pelayanan, perlindungan, pengayoman masyarakat untuk menciptakan rasa aman.

3. **Tahap III Strive for Excellence periode tahun 2015 – 2025** : Membangun kemampuan pelayanan publik yang unggul, mewujudkan *good governance, best practices* Polri, profesionalisme SDM, implementasi teknologi, infrastruktur, material fasilitas dan jasa guna membangun kapasitas Polri (*capacity building*) yang kredibel di mata masyarakat Nasional, Regional dan Internasional.

Salah satu kebijakan KAPOLRI untuk mewujudkan *Partnership Building* 2010-2014 adalah dengan menerbitkan Peraturan KAPOLRI Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Pedoman Dasar Strategi Dan Implementasi Pemolisian Masyarakat (POLMAS). Tujuan pokok penerapan pemolisian masyarakat adalah untuk:⁵ “mewujudkan kemitraan polisi dan masyarakat yang didasari kesadaran bersama dalam rangka menanggulangi permasalahan yang dapat mengganggu keamanan dan ketertiban masyarakat guna menciptakan rasa aman, tertib dan tenram serta meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat”.

Upaya menanggulangi permasalahan yang dapat mengganggu keamanan, ketertiban dan ketentraman masyarakat hakikatnya mencakup rangkaian upaya pencegahan dengan melakukan identifikasi akar permasalahan, menganalisis, menetapkan prioritas tindakan, melakukan evaluasi dan evaluasi ulang atas efektifitas tindakan.

Kemitraan polisi dengan masyarakat meliputi mekanisme kemitraan yang mencakup keseluruhan proses manajemen, mulai dari perencanaan, pengawasan, pengendalian, analisis dan evaluasi atas pelaksanaannya. Kemitraan tersebut merupakan proses yang berkelanjutan.

Dalam rangka mewujudkan masyarakat yang aman, tertib dan tenteram, warga masyarakat diberdayakan untuk ikut aktif menemukan, mengidentifikasi, menganalisis dan mencari jalan keluar bagi masalah-masalah yang mengganggu keamanan, ketertiban dan masalah sosial lainnya. Masalah yang dapat diatasi oleh masyarakat terbatas pada masalah yang ringan, tidak termasuk perkara pelanggaran hukum yang serius.

Salah satu masalah Kamtibmas yang mengedepan adalah masuknya **paham, isme atau ideologi radikal (radikalisme)** yang berpuncak pada munculnya **gerakan** dan **tindakan teroris** di beberapa daerah dan kota-kota besar di Indonesia, yang dilakukan oleh kelompok militant Jemaah Islamiyah yang berhubungan dengan al-Qaeda ataupun kelompok militer yang menggunakan ideologi serupa. Sebagaimana diketahui, terorisme di Indonesia dimulai tahun 2000 dengan terjadinya Bom Bursa Efek Jakarta, diikuti dengan empat serangan besar lainnya, dan yang paling mematikan adalah Bom Bali 2002. Disusul. Bom Kompleks Mabes Polri Jakarta 3 Februari 2002, Bom Bandara Soekarno Hatta Jakarta, 27 April 2003, Bom JW Marriot 5 Agustus 2003, Bom Palopo 10 Januari 2004, Bom Kedutaan Australia 9 September 2009, Bom Gereja Immanuel Palu 12 Desember 2004, Bom Ambon 21 Maret 2005, Bom Tantena 28 Mei 2005, Bom Pamulang Tangerang 8 Juni 2005, Bom Bali 1 Oktober 2005, Bom Pasat Palu 31 Desember 2005, Bom Jakarta 17 Juli 2009, Bom Cirebon 15 April 2011, Bom Gading Serpong 22 April 2011, Bom Solo 25 September 2011, Bom Solo 19 Agustus 2012.⁶

Terjadinya kasus Bom Teroris itu, menunjukkan di dalam tubuh masyarakat Indonesia, telah disusupi dan tumbuh paham-paham teroris (Terorisme) yang perlu diantisipasi tidak saja oleh aparat Kepolisian dan TNI, tetapi juga oleh segenap komponen masyarakat. Disinilah mengedepan pentingnya Peran Pemerintah Daerah dalam mendukung program dan kegiatan pemolisian masyarakat yang

⁵ Pasal 7, *Ibid.*

⁶ id.wikipedia.org/wiki/Terorisme di Indonesia, di akses 15 Juli 2013.

dikembangkan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia di berbagai daerah Kabupaten dan Kota di seluruh Indonesia.

Apalagi berdasarkan Pasal 13 ayat (1) huruf c Pemerintah Provinsi memiliki urusan wajib dan kewenangan untuk: "meyelenggarakan urusan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat". Demikian pula dengan Pemerintah Kabupaten dan Kota sesuai Pasal 14 ayat (1) huruf c juga memiliki urusan wajib dan kewenangan untuk: "menyelenggarakan urusan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat".

Dengan demikian pada tataran implementasinya urusan dan kewenangan tersebut hakikatnya dapat disinergikan dengan penyelenggaran program dan kegiatan pemolisian masyarakat, melalui kerjasama (kemitraan) antara Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan Pemerintah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

Permasalahan

1. Mengapa diperlukan Strategi Penanggulangan Terorisme melalui Pendekatan Deradikalasi?
2. Apa Relevansi Pendekatan Deradikalasi dengan Pengembangan Perpolisian Masyarakat (*Community Policing*)?
3. Bagaimana seharusnya Peran Pemerintah Daerah Dalam Mendukung Polmas guna mencegah pengaruh terorisme?

Pembahasan

Namun, penanganan teroris di Indonesia lebih lunak dibandingkan Amerika Serikat sebagaimana diungkap Sidney Jones. Ia mengatakan, Indonesia lebih baik menangani terorisme dan dampak-dampaknya ketimbang negara lain. Perbedaannya dengan Amerika adalah Indonesia mampu mengadili para pelaku terorisme secara lebih terbuka dibanding Amerika yang menerapkan pengadilan tertutup, seperti halnya sekarang di Guantanamo.

Memang masih banyak kritik terhadap operasi pemberantasan terorisme oleh Polri. Namun, di lain sisi juga perlu dipahami, apa yang dilakukan Polri adalah dalam rangka melindungi masyarakat dan kepentingan umum, termasuk mencegah berkembangnya paham yang tidak sesuai dengan makna ajaran agama dan nilai-nilai Pancasila, sekaligus menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pendekatan Keras

Teror harus ditindak, tetapi dengan tetap menjunjung tinggi *code of conduct* ataupun *rule of engagement* sehingga apa pun yang dilakukan dalam melawan terorisme terbebas dari persoalan pro dan kontra sehingga mendapatkan legalitas dan legitimasi.

Pendekatan keras (*hard approach*) selama ini tidak sepenuhnya efektif dalam penanggulangan terorisme. Selain rugi karena hilangnya rantai penghubung bila jumlah pelaku yang tertembak mati banyak, hal ini juga menghambat informasi tentang sel dan organisasi teror itu.

Selain itu, tembak mati teroris menyisakan duka dan dendam keluarga serta komunitas yang ditinggalkan. Maka pendekatan keras harus dibarengi sentuhan serta pencerahan agar dendam tidak berkelanjutan dan bahkan menjadikan aparat pemerintah target pembalasan. Penindakan teroris tidak boleh berhenti kepada pelaku, tetapi dilanjutkan dengan upaya pendekatan terhadap keluarga serta komunitasnya

Karena itu, muncul upaya agar sedapat mungkin tidak menembak mati terduga pelaku terorisme, sepanjang tidak membahayakan petugas/masyarakat dan kemudian menangkap hidup-hidup. Pendekatan keras masih diperlukan, tetapi harus dibatasi penggunaannya hanya pada kondisi paling darurat. Sejumlah alternatif dalam operasi di lapangan dapat ditempuh dan menjadi prosedur standar.

Pendekatan lunak (*soft approach*)

Pendekatan lunak (*soft approach*) lazim dilakukan melalui program deradikalisasi seperti mengedepankan fungsi intelijen dan pembinaan masyarakat tingkat mabes dan kewilayahan yang mencakup kemitraan, serta kebijakan berbasis persetujuan dan legitimasi publik, bukan sekadar menerapkan peraturan.

Selanjutnya perlu tindakan preventif bukan reaktif, **pendekatan interagensi dan memperkuat kewaspadaan masyarakat agar tidak terpengaruh terorisme dan tidak bersimbpati kepada gerakan terorisme**. Pemerintah sebaiknya menyelesaikan akar masalah lokal (seperti dalam kasus Poso dan daerah konflik lainnya) serta bekerja sama dengan instansi terkait untuk mengidentifikasi daerah dan masyarakat yang terkena paham radikal untuk menetralkannya. Sistem keamanan lingkungan yang pernah ada dengan wajib lapor bagi orang asing bisa dihidupkan lagi. Di sisi pendidikan, perlu pengayaan kurikulum pendidikan agama dan pendidikan kewarganegaraan.

Program deradikalisasi pada dasarnya berangkat dari asumsi bahwa terorisme berasal dari **radikalisme**. Oleh karena itu, upaya memerangi terorisme lebih efektif melalui **deradikalisasi**. Esensinya adalah mengubah pemahaman atau pola pikir yang dianggap salah. **Caranya dengan memberikan pengalaman baru yang didapat bukan dari medan perang, tetapi dari kehidupan sosial lewat interaksi antarmanusia secara terbuka dan inklusif agar mendapat pemahaman yang benar soal jihad dan terorisme.**

Dalam memerangi terorisme harus mempertimbangkan hukum, sosial, dan budaya bangsa karena bila tidak justru akan menciptakan kondisi yang kontra produktif. Oleh karena itu, strategi mengatasi terorisme akan berbeda antarnegara.

Pendekatan lunak adalah upaya deradikalisasi yang dilakukan Polri secara lintas sektoral terhadap akar kejahatan terorisme. Caranya dengan masuk ke dalam kehidupan masyarakat lewat deteksi dini, upaya pencegahan, serta pembinaan terhadap para eks pelaku teror dan pendukungnya. Prioritas dalam pendekatan ini adalah para keluarga serta komunitas para teroris yang telah ditindak.

Tidak semua kekerasan dapat dipadamkan melalui tindak kekerasan. Penanggulangan terorisme membutuhkan kebijakan yang bersifat komprehensif baik dalam tataran kebijakan maupun pelaksanaan kontra terorisme yang umum dan menyeluruh.

Pada dasarnya penanggulangan terorisme tidak hanya terkait penindakan saja, tetapi juga terkait aspek lain yang melibatkan instansi lain, seperti Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Pendidikan Nasional, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Sosial, Kementerian Agama, Kementerian Komunikasi dan Informasi, BIN, unsur-unsur TNI di daerah, serta unsur lainnya. Pemangku kepentingan lain, seperti lembaga swadaya masyarakat, perguruan tinggi, tokoh agama, dan tokoh masyarakat, juga perlu dilibatkan.

Menangkal teroris dengan pendekatan lunak akan lebih berdampak positif. Caranya dapat dimulai dengan mendekati eks para pejuang dari Afganistan, Filipina, dan dari negara lain yang ada di wilayah Indonesia. Pemerintah juga harus mampu merangkul pondok pesantren ataupun organisasi kemasyarakatan Islam dalam mengontrol masuknya ideologi yang keliru dalam memaknai jihad dan

penghalalan cara untuk membunuh orang lain. Perlu ditegaskan oleh Kementerian Agama bahwa para teroris bukanlah produk agama karena semua agama mengajarkan kebaikan.

Berbagai cara harus dilakukan untuk menyadarkan bahwa tindakan teroris itu tidak dibenarkan oleh agama apa pun sehingga tidak ada lagi kebencian terhadap agama lain, aparat, lingkungan, warga sipil, dan bangsa lain.

Dengan demikian, tidak ada pilihan lain bagi bangsa ini selain melaksanakan pendekatan lunak secara komprehensif dalam menyelesaikan kasus terorisme itu. Pendekatan ini yang mungkin akan bisa menjawab pertanyaan mengapa terorisme itu muncul di Indonesia dan bagaimana cara untuk menghadapinya.

Implementasi memerangi aksi terorisme dilakukan dalam bentuk resosialisasi, reintegrasi, dan sekaligus keteladanan bahwa langkah pemerintah tidak diskriminatif dan perang melawan terorisme adalah kebutuhan mendesak untuk melindungi warga negara Indonesia sesuai tujuan nasional yang diamanatkan Pembukaan UUD 1945.

Sebaliknya, diperlukan keberanian masyarakat luas untuk segera melapor bila menemukan indikasi atau kejadian yang mengarah pada tindakan terorisme. Dari semua uraian di atas tampaknya sudah sangat mendesak untuk secara terintegrasi pemerintah melaksanakan operasionalisasi serta implementasi dari semua kebijakan, konsep, dan rekomendasi yang telah ada agar bermanfaat langsung.

Pendekatan lunak melalui deradikalisisasi juga didukung oleh penjelasan Riki Marjono yang merujuk pendapat para pakar hukum, antara lain sebagai berikut:⁷

- a. Bahwa dalam konstelasi politik Indonesia, masalah radikalisme semakin membesar karena pendukungnya juga makin meningkat. Radikalisme sendiri sebenarnya tidak merupakan masalah sejauh ia hanya bersarang dalam pemikiran (ideologis) para penganutnya. Tetapi, ketika radikalisme pemikiran bergeser menjadi gerakan-gerakan radikal maka ia mulai menimbulkan masalah, terutama ketika harapan mereka untuk merealisir fundamentalisme dihalangi oleh kekuatan politik lain karena dalam situasi itu radikalisme akan diiringi oleh kekerasan.⁸ Tragedi pemboman *World Trade Center* Amerika Serikat pada 11 September 2001 dan *Sari Café* seta *Paddy's ClubnBali* pada 12 Oktober 2002 menjadi momentum penting bagi kelahiran perang besar melawan terorisme global yang agaknya telah lama disadari oleh Barat sejak Perang Dingin berakhir. Pernyataan perang Amerika Srikat melawan terorisme global, terutama Islam fundamentalis totalitarien, telah menggambarkan upaya Barat untuk menguasai politik dunia dengan menciptakan kondisi perang yang berkelanjutan.⁹ Perang melawan terorisme global telah menjadi semacam perang dunia karena melibatkan banyak negara dalam bentuk kerja sama militer dan intelijen di bawah komando Amerika Serikat. Politik dunia tanpa skenario perdamaian telah menjepit posisi gerakan Islam fundamentalis yang anti Barat. Situasi ini telah memungkinkan kekuatan hegemoni berpeluang memaksimalkan keamanan nasionalnya dalam bentuk aksresi paranoid.¹⁰ Ideologi kekerasan yang dilandasi argumen keagamaan bisa dengan mudah menyediakan daya tarik. Pemerintah tidak bisa main-main menghadapi gejala ini. Baik masa depan falsafah kebhinnekaan, bentuk negara Pancasila, juga keamanan yang sangat vital bagi pertumbuhan ekonomi, hal tersebut sangat tergantung pada kesungguhan pemerintah untuk mengatasi masalah maraknya pertumbuhan dan perkembangan terorisme di Indonesia.
- b. Secara yuridis, terorisme adalah setiap perbuatan yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang yang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal, dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas publik atau fasilitas internasional. Pendekatan penal tentu tidak cukup mampu untuk mengatasi kejahatan terorisme. Hal itu dapat dilihat semakin banyaknya terpidana teroris dieksekusi maupun terduga teroris ditangkap merupakan sinyalmen bahwa

⁷ Riki Marjono, Deradikalisisasi Terorisme : Upaya Meminimalisir Tindak Pidana Terorisme Di Indonesia, Artikel, Januari 2013, marginal86kopin.blogspot.com/.../ di akses 10 Mei 2013.

⁸ Mengutip pendapat Afdal dkk, Islam dan Radikalisme di Indonesia, Jakarta: LIPI Press 2003, Hlm. 27.

⁹ Mengutip Nyoman Serikat Putra Jaya, Beberapa Pemikiran kearah Pengembangan Hukum Pidana, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2008, Hlm. `15.

¹⁰ Mengutip Z.A Maulana dkk, Islam dan Terorisme dari Minyak hingga Hegemoni Amerika, Yogyakarta: Ucy Press, 2005, Hlm. 56.

aksi terorisme semakin tumbuh dan berkembang di tengah-tengah masyarakat melalui penyebaran doktrin-doktrin keagamaan yang dianggap sakral dan harus dilaksanakan sekalipun nyawa taruhannya. Pemaknaan terhadap ajaran keagamaan yang parsial adalah sumber utama terjadinya kebencian terhadap segala sesuatu yang diluar keyakinan dan pandangan para teroris. Namun, doktrin-doktrin yang diajarkan selalu membawa hasil pada terekutnya sejumlah ‘pengantin’ yang siap untuk menjalankan misi perjalanan menuju syurga. Hal inilah yang sering terjadi di Indonesia, bom bunuh diri merupakan jalan singkat menuju kehadiran ilahi. Realita tersebut menjadi entrypoint bagi aparat penegak hukum untuk melakukan pemberantasan terhadap strategi dan upaya penanggulangan terorisme. Perlakuan terhadap teroris sudah saatnya dengan perlakuan yang humanis karena kekuasaan terhadap penegak hukum yang terlalu besar di bawah undang-undang, bila tak terkendali dalam penerapannya akan menjadi anomali di dalam kehidupan hukum yang harus menjamin dihormatinya Hak Asasi Manusia (HAM).

Sebagai negara berdasar atas hukum (*Rechstaat*) pengakuan dan perlindungan terhadap HAM merupakan hal yang penting yang harus diwujudkan dalam kepastian hukum yang menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan dan kemanfaatan, ketiga hal tersebut oleh Readbruch disebut sebagai nilai-nilai dasar dari hukum.¹¹ Secara yuridis normatif, perlakuan yang adil dan tidak semena-mena merupakan HAM yang diakui dan dilindungi berdasarkan konstitusi maupun berdasarkan undang-undang organik.

Berdasarkan uraiannya di atas, Riki Marjono menyimpulkan bahwa Penanggulangan terorisme melalui UU dengan sanksi pidananya yang berat tidak akan dapat membumihanguskan kejadian terorisme. Sebaliknya akan menimbulkan radikalisme berkelanjutan yang siap untuk melakukan aksinya dengan modus yang berbeda agar tidak dicurigai oleh aparat kepolisian maupun intelijen negara. Konsep deradikalisasi adalah sebuah terobosan dalam menanggulangi kejadian terorisme. Implementasi konsep tersebut adalah sebagai upaya untuk membangun kesadaran humanis dan keutuhan berpikir masyarakat khususnya bagi pelaku teror. Namun, dalam realisasinya tentu tidak mudah karena hal ini berkaitan langsung dengan keyakinan pribadi yang eksistensinya ingin direalisir dalam bentuk kebijakan sebuah negara. Sikap fanatismenya adalah sumber dari sikap radikal yang mengejawantah dalam berprilaku di tengah-tengah masyarakat.

Pencegahan terorisme melalui konsep deradikalisasi merupakan langkah proaktif dan memerlukan kehati-hatian dengan pertimbangan kemajemukan masyarakat Indonesia dan kerentanan kemajemukan terhadap konflik sosial masyarakat. konsep deradikalisasi harus dijadikan “kontra-ideologi terorisme” dan melembaga dalam kehidupan masyarakat sehari-hari sampai pada lapisan masyarakat terbawah. Konsep deradikalisasi perlu diperkuat dengan komitmen pemerintah untuk meniadakan ketidakadilan sosial dan ekonomi masyarakat luas.

Perubahan paradigma dalam menangani permasalahan terorisme harus dilakukan, tindakan refresif hanya akan menyelesaikan dalam jangka pendek dan setelah itu akan tumbuh dan berkembang tanpa disadari di luar pengetahuan yang sewaktu-waktu akan meledak. Perubahan paradigma tersebut adalah pendekatan positivisme ke arah pendekatan “*pragmatic legal realism*” dan “*sociological jurisprudence*” yang menitikberatkan pada mengungkap pelanggaran terhadap UU Anti Terorisme sebagai fenomena sosial dan meneliti kembali bekerjanya undang-undang tersebut dalam menumpas kegiatan terorisme.

Implikasi perubahan sudut pendekatan tersebut mengubah substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum dalam perang melawan terorisme. Ketiga unsur sistem hukum antiterorisme tersebut harus bermuara pada deradikalisasi terorisme sebagai sasaran antara menuju “bumi hangus akar terorisme” dalam masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, penerapan deradikalisasi terhadap terpidana teroris

¹¹ Mengutip Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006, Hlm. 34.

dilakukan dengan merahabilitasi sebagai upaya penyadaran pemahaman yang salah. Disamping juga, peran para tokoh masyarakat maupun tokoh agama memberikan pendidikan agama yang benar dan tidak radikal.

Relevansi Pendekatan Deradikalisasi dengan Pengembangan Perpolisian Masyarakat (*Community Policing*)

Pembentukan Polmas

Menurut Faroukh, untuk meminimalisir dan mencegah jaringan terorisme di Indonesia, pemerintah perlu memperkuat keberadaan polisi masyarakat (Polmas). Polmas juga diharapkan bisa melakukan deteksi dini dan cegah dini terhadap potensi munculnya bibit-bibit terorisme di masyarakat. Kalau setiap desa dan kelurahan kita membentuk Polmas maka jaringan terorisme bisa dideteksi secara dini. Dalam konteks ini, anggota Polmas perlu ditingkatkan kemampuannya untuk mendeteksi secara dini potensi terorisme di masyarakat. Oleh karena itu, Polmas bersama aparat desa dan kelurahan sampai ke pengurus Rukun Tetangga dan Rukun Warga (RT/RW) perlu membangun kerja sama sehingga jaringan terorisme bisa dicegah sejak dini.¹²

Dijelaskan lebih lanjut, bahwa Indonesia yang kita cintai dewasa ini sedang dilanda berbagai “badai” yang membuat hidup dan kehidupan kita tidak nyaman. Badai yang dihadapi bersumber bukan saja dari atas dan dari bawah permukaan bumi, tetapi terutama yang bersumber dari manusia dan ciptaan manusia. Berita media massa sehari-hari hampir tidak luput dari kabar “pertempuran” dan penangkapan teroris, pengungkapan jaringan narkoba dan penyergapan penculik dan penyelamatan anak korban penculikan atau perdagangan manusia. Di lain pihak, konflik SARA, perkelahian antar kampung, tindakan main hakim sendiri secara berkelompok, unjuk rasa yang anarkis, dan lain-lain. Kesemuanya menimbulkan korban manusia, luka atau jiwa, selain kerugian materil yang tidak sedikit. Dalam kehidupan bersama kita dewasa ini, ternyata kerjasama “saling menguntungkan” antara atasan dan bawahan masih berlangsung. Bawahan senang menyuguhkan santapan yang mengenakkan bos (ABS atau asal bapak senang) dan bos yang suka mengamini bahkan membela anak buah (*defence*); dari pada repot-repot mencari kebenaran yang bisa berakibat mencoreng muka sendiri. Inilah rasa praktek kepemerintahan yang sengaja atau tidak masih senang kita pelihara. Sehubungan itu menurut Faroukh diperlukan **Penerapan Pemolisian Masyarakat (*Community Policing*)**, sebagai berikut:¹³

- a. Kita cenderung lebih senang menangani sendiri permasalahan dari pada mendelegasikannya kepada perangkat pelaksana pada tingkat yang lebih rendah dan dari pada membuka diri dan melibatkan pemangku kepentingan lain untuk ikut dalam pemecahan permasalahan. Sejalan dengan prinsip-prinsip masyarakat madani (*civil society*), kebutuhan untuk mengedepankan prinsip desentralistik, memfokuskan pada pemecahan permasalahan, melibatkan dan memberdayakan masyarakat dan menyingkirkan pendekatan yang otoriter telah melahirkan paradigma baru tentang prinsip-prinsip kepemerintahan yang baik (*good governance*). Dalam penyelenggaraan fungsi kepolisian, pergeseran paradigma tersebut mendorong pengembangan konsep *civil police* (kepolisian sipil) yang menawarkan pendekatan yang humanistik, polisi yang saling menghargai dan berinteraksi dengan warganya dengan santun dan beradab dalam menyajikan layanan kepolisian.
- b. Sejalan dengan itu, pada dekade 70an mulai diluncurkan model perpolisian kontemporer: *Community-Oriented Policing* (COP) dan atau *Community Policing* (CP). Karena itu, filosofi yang melatarbelakangi kelahiran CP adalah pemecahan permasalahan dalam kehidupan tidak dapat lagi dilakukan secara terpusat tetapi harus diturunkan ke lapis yang

¹² Faroukh Muhammad, Menjawab Perkembangan Situasi Keamanan Dengan Mengefektifkan Polmas, Artikel, faroukmuhammad.net/ di akses 15 Mei 2013.

¹³ *Ibid.*

serendah mungkin (desentralisasi) dan tidak dapat lagi ditangani secara sepihak oleh komponen politik (negara) tetapi harus diatasi bersama melalui pemberdayaan komponen masyarakat (*empowering*).

- c. Di Indonesia, konsep CP dipadukan dengan konsep Sistem Keamanan Swakarsa yang disebut Polmas (Perpolisian Masyarakat) sebagaimana ditetapkan dalam Surat Keputusan Kapolri No. Pol.: Skep/737/X/2005. Model CP menekankan pada kemitraan sejajar antara polisi dan komunitas dalam pemecahan permasalahan secara bersama. Sebaliknya dalam praktik Siskamswakarsa yang mentradisi dalam kehidupan bangsa kita dikenal adanya praktik penyelesaian perkara secara kekeluargaan (informal). Polmas merupakan pengembangan model Siskamswakarsa yang disesuaikan dengan konsep kekinian (CP). Karena Itu Polmas dapat disebut sebagai CP ala Indonesia.

Faroukh juga menjelaskan bahwa Polmas mengandung dua unsur utama, yaitu pemecahan permasalahan dan kemitraan:

Pemecahan masalah melalui upaya pencegahan.

Pendekatan ini bukan hanya sekedar mengadakan patroli atau ronda kampung (preventif pasif), seperti yang biasa kita lakukan dalam konsep Siskamswakarsa atau Siskamling. Konsep tersebut masih diwarnai oleh suatu pemikiran bahwa masyarakat adalah obyek pemolisian karena di sana ada penjahat atau calon pelaku sehingga perlu dijaga. Ditinjau dari sudut teori aktivitas rutin (*routine activities theory*) yang melihat kejahatan (jalanan atau *street crimes*) sebagai perpaduan dari tiga unsur yaitu adanya calon pelaku yang termotivasi (*motivated offender*); adanya sasaran yang menarik (*suitable target*) dan ketidadaan penjaga yang berkemampuan (*uncapable guardian*), ronda kampung hanya menekankan pada unsur terakhir.

Model perpolisian komunitas atau masyarakat juga menekankan pada aspek lainnya yaitu kemampuan pencegahan kejahatan oleh warga masyarakat sendiri. Warga harus dilibatkan dalam keseluruhan upaya pencegahan kejahatan dengan mengajak mereka untuk tidak melakukan sesuatu atau memberikan kesempatan bagi terjadinya kejahatan; misalnya, pergi jalan-jalan ke tempat umum/keramaian dengan memakai perhiasan emas yang mencolok. Semestinya, jika tindak pidana (pencopetan) terjadi, kita tidak bisa hanya menyalahkan pencopet, tetapi korban ikut memberi kontribusi bagi timbulnya kejahatan tersebut.

Lebih dari itu, warga melalui kebersamaan mereka, apalagi secara terpadu bersama pemerintah dan unsur-unsur terkait diharapkan tidak hanya berkhobat untuk mencegah "niat" melakukan kejahatan, tetapi yang terpenting bagaimana secara konkret dan proaktif berupaya mengurangi pengangguran, meningkatkan kedulian warga jika menemukan hal-hal yang mencurigakan, dan lain-lain. Suatu komunitas yang menyimpan benih kejahatan—umum atau kejahatan jalanan—harus dibangunkan kesadarannya, bukan dengan khobat atau ceramah polisi, tetapi diajak berdialog sesama warga bahwa kejahatan itu mungkin membawa manfaat sesaat bagi individu pelaku tetapi mengakibatkan kerugian bahkan saling merugikan dalam kehidupan bersama.

Forum dialog diharapkan meningkatkan interaksi dan pertukaran informasi untuk meminimalisasi kejahatan, misalnya peredaran narkoba, mewaspadai tamu atau warga baru yang mencurigakan, membatasi keluar-masuknya kendaraan pada malam hari. Melalui forum dialog bahkan bisa digali informasi mengapa ada warga yang menganggur "terpaksa" berbuat jahat, sehingga melalui kebersamaan dengan unsur pemerintah dan swasta bisa dipikirkan bersama jalan keluarnya. Kita teringat pada teorinya Robert Merton: *Strain Theory*. Salah satu ajarannya adalah bahwa dalam kondisi di mana tidak ada atau tidak tersedia sarana (*means*) yang legal untuk orang bisa mencari nafkah (menggapai keberhasilan material) maka bukan tidak mungkin, akan ada sejumlah orang yang melakukan kejahatan (melawan hukum); sebagian ada yang frustasi sehingga lari kepada minum-minuman keras dan bahkan bukan tidak

mungkin ada yang disebut oleh Robert Merton melakukan "pemberontakan" atau perlawanan terhadap sistem dalam bentuk lain.

Konsep Polmas tidak hanya sekedar mengembangkan upaya penanggulangan kejahatan. Disadari, bahwa bagaimanapun hebatnya strategi pencegahan tetapi karena merupakan produksi masyarakat, kejahatan masih saja tetap mungkin terjadi. Jika kita ingin hidup dalam lingkungan yang bebas kejahatan maka itu hanya dapat ditemukan dalam lingkungan "tanpa masyarakat" – suatu yang mustahil. Karena itu, dalam konsep Polmas disiapkan jalan keluar pemecahan masalah lain yaitu keikutsertaan warga dalam menyelesaikan perkara-perkara serba ringan atau perkara-perkara pertikaian antar warga. Penanganan perkara demikian tidak selalu harus diselesaikan melalui pedang hukum, dengan membawa pelaku ke pengadilan dan menjebloskannya dalam penjara. Hal-hal seperti ini kalau bisa diselesaikan pada level Polmas akan lebih baik. Kedua pihak yang bertikai, baik pertikaian fisik atau pertikaian karena mencuri barang yang nilainya tidak begitu berarti atau ingkar janji karena penggelapan/penipuan sepanjang dapat diselesaikan pada level komunitas, kenapa kita harus menghabiskan energi dan *cost* membawa masalah tersebut melalui proses pengadilan yang belum tentu bisa memecahkan masalah tetapi bukan bahkan menimbulkan saling dendam yang turun temurun.

Dengan forum Polmas, perkara-perkara serba ringan yang menyangkut pertikaian antar warga dapat diselesaikan pada level komunitas sehingga diharapkan akan kembali bisa terjalin keharmonisan kehidupan bersama dalam komunitas itu. Konsep ini memang dikembangkan dari konsep Polmas Indonesia. Dalam konsep Polmas pendekatan ini cukup intens dikembangkan karena dipandang terkait dengan sifat-sifat atau sistem sosio-kultural yang tumbuh pada masyarakat Indonesia yang pemaaf atau toleran. Pendekatan penyelesaian masalah semacam ini sebenarnya bukan tidak ada di negara-negara maju. Di beberapa negara maju dikenal adanya lembaga peradilan ringan (*small court*) atau *village justice* (peradilan kampung) yang merupakan lembaga penyelesaian perkara serba ringan pada level komunitas. Dalam masyarakat Indonesia yang semakin modern kita harus menyiapkan sarana/wahana untuk menyelesaikan perkara-perkara seperti ini karena tidak mungkin semua perkara bisa ditangani melalui lembaga-lembaga birokratis penegakan hukum formal. Sebaliknya, membiarkannya juga tidak boleh karena pada akhirnya akan melahirkan suatu kondisi ketidakpastian hukum. Inilah gambaran umum konsep pemecahan masalah sebagai unsur utama yang pertama dari konsep Polmas.

Melalui Polmas, proses penegakan hukum juga bisa dilakukan secara lebih "santun" dari pada mengandalkan kekuasaan belaka. Dalam melakukan penangkapan terhadap pelaku yang diduga teroris, misalnya polisi tidak perlu selalu harus bergaya "preman" dengan "menculik" tersangka seperti yang acapkali dikeluhkan sejumlah komunitas. Belajar dari pengalaman masa lalu, dalam milenium ini penerapan kekuasaan harus tidak lagi dengan menciptakan jarak apalagi pertentangan antara "yang berkuasa" dan "yang dikuasai" tetapi dibiarkan membaur sehingga tujuannya bisa tetap tercapai tanpa harus terasa melanggar hak-hak individu atau merendahkan harkat dan martabat seseorang yang diduga melakukan kejahatan sekalipun.

Pemecahan Masalah Melalui Kemitraan

Unsur yang kedua adalah kemitraan, yang mencakup bukan hanya sekedar kebersamaan antara polisi dan masyarakat tetapi mencakup keterpaduan dua komponen yaitu komponen utama dan komponen penunjang. Komponen utama yaitu Polri, Masyarakat dan Pemerintah Daerah. Tiga lembaga inilah yang disebut sebagai pilar utama yang menjadi komponen utama dalam penyelenggaraan Polmas dalam komunitas.

Kemitraan dalam konsep Polmas berbeda dengan pengertian kerjasama antara kepolisian (konvensional) dengan masyarakat. Melalui pendekatan tradisional kerjasama tersebut diwujudkan, misalnya, agar polisi mendapatkan bantuan informasi dari masyarakat atau masyarakat ikut menjaga lingkungannya. Di samping itu, masyarakat juga tidak jarang menjadi sumber pendapatan atau sumber anggaran dan dukungan logistik bagi penyelenggaraan fungsi kepolisian.

Konsep kemitraan juga bukan dalam arti kelembagaan (struktural), seperti pembentukan FKPM (Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat). FKPM bisa tampil dalam berbagai wujud sesuai dengan kondisi setempat, bahkan bukan tidak mungkin difungsikan oleh lembaga seperti Badan Perwakilan Desa (BPD). Karena itu, FKPM sesungguhnya bukan struktur tetapi fungsi, sehingga bisa mewujud dalam berbagai bentuk.

Kemitraan dalam konsep Polmas mengandung suatu kerjasama yang komprehensif, mulai dari proses: (1) pengidentifikasi setiap permasalahan yang dihadapi; (2) menyusun perencanaan tentang bagaimana menanggulangi permasalahan-permasalahan; (3) meng”organize” atau mengatur penyelenggaraan secara bersama, di mana polisi dengan sumber daya yang terbatas dipadukan dengan kesediaan masyarakat yang di “*empowered*” untuk ikut berpartisipasi dalam upaya bersama mengatasi kekurangan sumber daya kepolisian sehingga terbentuk suatu kerjasama yang terbuka dan bertanggung jawab; dan (4) kerjasama dalam upaya mengendalikan, mengawasi dan bahkan mengevaluasi keseluruhan proses pemecahan masalah, dan seterusnya.

Polmas merupakan suatu pranata sosial—bukan lembaga kepolisian alternatif, yang melengkapi fungsi kepolisian konvensional. Polmas tidak mengalihkan atau meniadakan fungsi kepolisian konvensional terutama dalam upaya penegakan hukum, tetapi menutupi kekurangannya.

Kemitraan tidak hanya melalui kerjasama antara polisi dan masyarakat tetapi mencakup tiga pilar utama yaitu Polri, Masyarakat dan Pemerintah Daerah. Polri direpresentasi oleh petugas Polmas sedangkan masyarakat dicerminkan melalui mekanisme FKPM. Selanjutnya unsur pemerintah daerah direpresentasikan oleh perangkat pemerintah desa khususnya kepala desa atau lurah. Masing-masing komponen tersebut mempunyai peran dalam mengoperasikan Polmas.

Berdasarkan kedua unsur tersebut, dapat dikembangkan **Desa Polmas**. Mengapa demikian? Sebab selama ini, Polisi masih cenderung melihat masyarakat sebagai produsen kejahatan sehingga perlu menjadi obyek pelaksanaan tugasnya dan merasa diri lebih hebat (dahulu brata kesatu dari Tri Brata menyatakan bahwa polisi adalah warga negara utama dari pada negara) untuk “membina” sehingga dalam era reformasi dewasa ini masih saja berkutat untuk mempertahankan konsep adanya “Bintara Keamanan dan Ketertiban Masyarakat atau Babinkamtibmas”. Paradigma semacam itu semestinya sudah tidak sejalan dengan perkembangan kehidupan pada era teknologi dan informasi ini.

Di dalam diri masyarakat tersimpan potensi, potensi untuk mencegah kejahatan itu sekaligus. Sama seperti halnya dengan aspek-aspek kehidupan lainnya, potensi tersebut harus diberdayakan (*empowered*), bukan lagi dengan cara membina tetapi memfasilitasi segenap sumberdaya yang ada dan polisi harus disiapkan kemampuannya untuk menjadi fasilitator.

Dalam hal seperti diuraikan di atas, model penyelenggaraan fungsi kepolisian yang hanya didominasi atau di bawah binaan polisi sukar dipertahankan. Kontradiksi kepentingan masyarakat modern dengan model kepolisian yang konvensional akan terus terpelihara bahkan tidak jarang melahirkan konflik fisik yang komunal. Penerapan model Polmas yang hanya diatur dengan kebijakan Kapolri juga dipandang kurang efektif bahkan terdapat kecenderungan hanya dioperasikan berdasarkan penafsiran dan

kemauan pejabat Polri secara individual; artinya, kalau pejabatnya kebetulan personel yang memahami dan peduli pada konsep Polmas secara tepat maka implementasi Polmas dapat berjalan lebih efektif. Sebaliknya jika kepala kepolisian merupakan personel yang tidak memahami secara tepat dan tidak *concern* terhadap Polmas, maka implementasinya menjadi tidak efektif atau menyimpang bahkan sama sekali tak terjamah dalam penyelenggaraan fungsi kepolisian.

Ke depan, penerapan Polmas semestinya tidak lagi hanya menjadi kebijakan dan strateginya Polri, tetapi harus menjadi konsep pemerintah yang diejawantahkan dalam kehidupan masyarakat desa sebagai suatu pranata sosial. Artinya, konsep Polmas harus dituangkan sebagai kebijakan sosial secara nasional, tanpa menutup kemungkinan adanya penyesuaian dengan kearifan lokal masing-masing komunitas. Dalam hal ini, undang-undang tentang pedesaan merupakan wahana yang tepat untuk mengatur kebijakan tersebut. Di sana diatur bahwa Polmas merupakan pranata sosial yang diletakkan sebagai salah satu perangkat desa dan Polri melalui petugas (“Pak”) Polmas berperan sebagai fasilitator dalam pengoperasian Polmas.

Kepentingan untuk mengatur Polmas dalam suatu kebijakan nasional yang bersifat komprehensif menjadi semakin urgen mengingat perkembangan kejahatan dan gangguan-gangguan keamanan yang semakin canggih dan mengancam kebersamaan yang telah terpelihara dalam kehidupan masyarakat. Desa bukan saja merupakan pentas dalam mana kejahatan-kejahatan ringan terjadi tetapi juga dari mana kejahatan dan gangguan-gangguan keamanan besar bersumber. Karena itu, saya yakin, dengan mengefektifkan Polmas akan memberikan jaminan pemecahan sebagian besar permasalahan keamanan yang biasa kita hadapi dewasa ini.

Dalam teori *good governance*, kegagalan sebuah kebijakan bisa disebabkan oleh dua aspek: adanya defisit legitimasi yang dimiliki oleh regulator dan instrumen yang ada gagal mengatasi problem sosial dan politik yang dihadapi. Sementara regulasi dikatakan gagal mewujudkan tujuannya jika “*target group are not willing to comply, or/and the regulation can't be implemented*”.¹⁴

Dua hal ini mencerminkan kelemahan ‘regulator’ memahami permasalahan, sehingga tujuan yang ingin dicapai berbeda (bahkan bertentangan) dengan kebutuhan target group. Serta instrumen politik yang ada tak memadai untuk mengidentifikasi problem mendasar di tataran akar rumput, sehingga bisa dipastikan akan gagal dalam menentukan solusinya. Dari beberapa pertimbangan teoritis ini, maka perlu dicermati kebijakan Polmas yang telah dilaksanakan selama kurang lebih setengah dekade oleh kepolisian Republik Indonesia.

Proses agenda setting dalam penetapan kebijakan Polmas ini terkesan seadanya. Dan terlebih, tim yang diberi mandat untuk mengidentifikasi problem Kamtibmas kurang komprehensif memahami problem di masyarakat. Meski telah melibatkan kalangan NGO, namun ide-ide dasar dari kepolisian masih mengemuka dalam redaksional akhir naskah regulasi. Indikator lemahnya agenda setting ini juga terlihat dari seringnya tambal sulam regulasi, mulai 2005, 2006, 2007 hingga 2008. Dan ini disempurnakan lagi dengan Peraturan Kapolri No. 8 Tahun 2009 tentang prinsip-prinsip HAM dalam pelaksanaan Polmas. Selain menunjukkan adanya ketergesaan dalam penyusunan regulasi dan lemahnya assesment ke publik, revisi inkremental ini membuat pelaksanaan Polmas di lapangan carut-marut, karena

¹⁴ Kooiman, Jan., Modern Governance; New Governance-Society Interaction. Sage Publications Press. London 1993. Lihat pula Chhotray, Vasudha & Stoker, Gerry., Governance Theory and Practice. Palgrave Macmillan Press. London 2009. Bevir, Mark. Democratic Governance. Princeton University Press. New Jersey 2010.

landasan normatifnya berubah-ubah hampir tiap tahun. Apalagi mengingat proses sosialisasi internal di kalangan kepolisian tingkat bawah juga hanya setengah hati.

Dalam tahapan formulasi kebijakan, mungkin karena minimnya masukan dari lembaga independen yang mengamati kinerja kepolisian, atau bisa jadi karena lembaga kepolisian yang anti kritik, masih ada ketidaksinkronan antara regulasi dan *goal* yang ingin dicapai. Hingga munculnya Perkap No 7 Tahun 2008 mengenai pedoman pelaksanaan Polmas, masih sering terdapat kata ‘pembentukan FKPM, yang pasti akan diterjemahkan oleh aparat kepolisian di Polsek sebagai upaya mobilisasi dan mengoptimalkan potensi masyarakat untuk membantu kinerja kepolisian. Sementara, tujuan besar dari Polmas adalah membangkitkan semangat emansipatoris masyarakat dalam penyelenggaraan Kamtibmas di seluruh Indonesia, bukan mencetak masyarakat sebagai pembantu polisi. Kata pembentukan bermakna kontradiktif dengan ide partisipasi dan kemandirian, karena ‘pembentukan’ bernuansa *top-down* yang berarti menafikan potensi inisiatif dan kemandirian dari masyarakat.

Dari sisi implementasi, terlihat ketidaksiapan struktur 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’**. Tak heran jika kemudian pergantian kebijakan hanya dimaknai petugas polisi di lapangan sebagai **‘sekedar mengemban peran baru’ yang ruh filosofi Polmas-nya l吕ut**. Sehingga semangat regulasi dengan pemahaman perangkat pelaksana di lapangan tak berbanding lurus, atau bahkan berbeda secara diametral. Belum lagi petugas Polmas di lapangan tidak dilengkapi dengan pengetahuan yang mumpuni tentang HAM dan cara-cara pendekatan yang memprioritaskan aspek sosio-kultural, jadi jangan heran ketika penerapan Polmas ini justru melahirkan penindasan baru.

Ada pula permasalahan pada aspek finansial yang tidak memadai sebagai kompensasi beban kerja petugas Polmas yang lebih berat. Seringkali alasan finansial ini yang mengemuka bagi petugas Polmas, dan hingga sekarang belum ada solusi. Apalagi jika **rumor seputar ‘penyunatan’ anggaran petugas Polmas yang jumlahnya sudah kecil itu benar-benar terjadi, bisa dibayangkan betapa menyedihkan nasib aparat ujung tombak Polmas di lapangan**.

Demikian pula dalam proses intervensi, terdapat kesalahan yang fundamental. Sebagian tampak pada proses mobilisasi masyarakat dalam membentuk FKPM, seperti yang dijelaskan di paragraf sebelumnya. Kata kunci dari keberhasilan intervensi adalah pola komunikasi yang tepat dan egaliter. Prinsip semacam ini belum dimiliki oleh Petugas Polmas di lapangan yang notabene adalah petugas kepolisian alumni Lemdikpol lama, sehingga aspek HAM dan sosiologis belum diinjeksikan dalam kurikulum yang militeristik. Celakanya, tindakan tambal sulam lainnya berupa kursus/pelatihan singkat tentang HAM dan Polmas (oleh Polri), yang semula diharapkan bisa menjadi suluh, hanya menyentuh sebagian kecil aparat kepolisian. Sehingga peran serta *civil society*, yang diwakili NGO dan akademisi, mutlak dibutuhkan dalam proses ini.

Terakhir, dari sisi evaluasi kebijakan. Dari berbagai hasil evaluasi, baik oleh internal kepolisian maupun oleh NGO yang *concern* terhadap kebijakan Polmas, yang muncul adalah nada-nada pesimis akan keberhasilan Polmas di seluruh wilayah. Di level nasional, riset yang dilakukan lembaga Imparsial tahun ini menyatakan bahwa mayoritas masyarakat tidak puas dengan kinerja pelayanan kepolisian secara umum, kecuali terkait penanganan terorisme. Bahkan hasil riset yang dilakukan UII Yogyakarta dan Akpol pada pertengahan 2010, melalui metodologi kualitatif maupun kuantitatif, mereka menyebut kebijakan Polmas di tingkat di berbagai daerah (termasuk Jawa Timur) secara umum dianggap gagal,

meski ada catatan kecil keberhasilan di beberapa komunitas Kelompok Kerja COP (*Community Oriented Policing*) di beberapa kelurahan di Kota Besar seperti Surabaya.

Terlihat dari hasil riset, 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. Alih-alih meningkatkan partisipasi dan kemandirian masyarakat, kebijakan Polmas justru berdampak tak langsung pada lahirnya pengurus FKPM yang di sebagian wilayah justru bermetamorfosis menjadi preman baru di wilayah masing-masing. FKPM menjadi sejenis Pamswakarsa yang pernah menjamur pasca reformasi 1998. Dalam bahasa teoritis, ini adalah indikasi *privatization of force* yang merupakan gejala kegagalan *governin*. Sebuah kegagalan negara mengidentifikasi dan mengelola potensi Kamtibmas, terutama dalam konteks Polmas.

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.

Contoh nyata dari belum tuntasnya dekonstruksi paradigm *state-oriented* di lembaga kepolisian bisa diamati dari bagaimana perilaku arogan aparat polisi di lapangan saat bertugas, seringkali mereka menggunakan pendekatan kekuasaan, mengabaikan SOP yang telah ditetapkan. Seolah-olah hukum hanya berlaku bagi masyarakat, tidak bagi polisi yang merepresentasikan aparat negara. Ini disebabkan oleh faktor psikologis mereka yang masih kental dengan pendidikan kepolisian ala militer daripada pendidikan kepolisian yang *civilian*. Polisi lebih suka mengidentifikasi diri sebagai subjek penegak hukum dan masyarakat sebagai objek hukum semata. Contoh kedua yang paling nyata, jargon mereka: Melayani, Melindungi dan Mengayomi Masyarakat! Dua kata pertama, “melayani dan melindungi”, dari sisi etimologis tidak terlalu bermasalah. Kata Melayani, mencerminkan polisi sebagai bagian dari birokrasi yang digaji dari uang publik sehingga berkewajiban menyelenggarakan *public services* seperti perangkat pemerintah lainnya. Kata melindungi, relevan dengan eksistensi mereka yang dilatih khusus dan dipersenjatai, sehingga melindungi masyarakat dari ancaman kriminalitas adalah kewajiban mutlak setiap polisi. Sementara kata “mengayomi”, yang diadopsi dari bahasa Jawa, berkonotasi sangat feodalistik. Pengayoman biasanya diberikan oleh penguasa kepada rakyat jelata, atau diberikan oleh pemenang perang terhadap pihak yang ditakhlukkan. Jika kata ini diadopsi dalam jargon kepolisian, dengan demikian jangan disalahkan ketika relasi antara polisi dengan masyarakat menjadi sangat paternalistik, *power-sentris*.

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 dipermasalahkan, bagaimanapun bentuknya. Tetapi dalam kondisi muncul *conflic of interest* antara masyarakat luas dan pemerintah/negara, yang tak jarang melibatkan jejaring konglomerasi bisnis, Polri ada di pihak mana? Semisal kasus sengketa PT Freeport, buruh dan masyarakat Papua lokal? Sementara Polri menerima dana dari PT Freeport, yang notabene itu melanggar ketentuan hukum. Pertanyaan-pertanyaan mendasar ini harus dijawab Polri lebih awal sebelum merumuskan tentang konsep pelayanan publik kepolisian.

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’. Ini fatal dan berbahaya! 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, apalagi kelompok pemodal yang kadang berkelindan dengan jejaring penguasa politik. 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 dalih minimnya anggaran Polri dan jumlah personil polisi jika dibandingkan dengan jumlah penduduk dan luas wilayah yang harus ditangani. Dengan demikian, semangat emancipatoris yang seyogyanya diusung kebijakan Polmas akan tergerus dan takhluk pada kepentingan pragmatis Polri. Lalu, kebijakan Polmas yang hendak membongkar kejumudan relasi polisi-masyarakat yang timpang, hanya akan selesai pada tataran wacana.

Peran Pemerintah Daerah Dalam Mendukung Polmas

1. Permasalahan dan Peluang Kerjasama Polri dengan Pemerintah Daerah

Berbeda dengan Skep Kapolri sebelumnya yang mengatur Polmas, pada Peraturan Kapolri Nomor 7 Tahun 2008 tidak lagi mengembangkan Polmas sebatas membangun FKPM dan penitikberatan efektifitas Pos Polisi sebagai garda terdepan dalam pelaksanaan Polmas. Berdasarkan Peraturan Kapolri tersebut diadopsi berbagai bentuk Polmas, baik yang bersifat tradisional seperti Pecalang, Ronda Kampung, hingga model yang sukses diperlakukan di Jepang, Canada, Amerika, serta Australia. Langkah ini sesungguhnya mencerminkan kegundahan dan ketiadaan pakem yang akan dibuat oleh Polri terkait dengan Polmas. Kegundahan tersebut senyiratkan bahwa ada ketidakfokusan pada pengembangan program tersebut. Sebab, secara konseptual, hampir tidak ada celah terkait dengan program Polmas yang dibuat oleh Polri, yang menjadi masalah adalah pada implementasi yang tidak efektif, bahkan cenderung mengarah kepada stagnasi dengan tetap memosisikan Polri sebagai aktor tunggal, keterlibatan masyarakat dan Pemda belum sepenuhnya dapat menopang program tersebut. Padahal secara konseptual dan kebijakan Polri, terbuka lebar untuk melibatkan Pemerintah Daerah secara aktif. Ini tercermin dari ketentuan Pasal 23 point C tentang pengembangan pranata sosial; Pasal 28 point C tentang penggalangan dan koordinasi; Pasal 51 point 3 tentang dukungan anggaran dari Pos APBD; Pasal 62 point 1 tentang pelibatan Pemda pada percepatan dan pengembangan Polmas; dan Pasal 66 tentang adanya kesamaan komitmen terkait dengan program Polmas.¹⁵

Substansi Peraturan Kapolri tersebut hakikatnya bersinergi dengan substansi Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, bahwa peluang untuk membangun kerjasama dengan prinsip saling menguntungkan terbuka lebar, misalnya pada Pasal 10 ayat (4) dan ayat (5) tentang pelimpahan kewenangan dan tugas pemerintahan, di mana di dalamnya termasuk pada pelimpahan penyelenggaraan keamanan dalam negeri; Pasal 13 dan Pasal 14 huruf b perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang; huruf c penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat; dan huruf d penyediaan sarana dan prasarana umum; serta Pasal 164 tentang ketentuan hibah. Di

¹⁵ Muradi : Polri, Pemda dan Polmas, Artikel, 7 Januari 2010, muradi.wordpress.com/.../, diakses 20 Mei 2013.

samping itu, meski ada larangan bantuan keuangan kepada instansi vertikal, di mana termasuk di dalamnya Polri, sebagaimana yang ada dalam Surat Edaran Mendagri No. 15 Tahun 2004, Peraturan Mendagri No. 13 Tahun 2006, Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2006, dan Peraturan Mendagri No. 59 Tahun 2007, namun masih ada celah bagi Pemda untuk bekerja sama dan melakukan negoisasi politik dengan Polri terkait dengan dukungan anggaran dari pos APBD bagi operasionalisasi Polri, termasuk di dalamnya program Polmas.¹⁶

Akan tetapi Peraturan Kapolri serta berbagai cela dan peluang untuk membangun kerja sama yang lebih strategis antara Polri dengan Pemda, terkait dengan dukungan anggaran menjadi tidak strategis dan menarik bagi Pemda karena dalam berbagai Skep Kapolri, serta Peraturan Kapolri, tidak menawarkan dan memberikan kewenangan apapun kepada Pemda terkait program Polmas khususnya, dan operasional Polri. Ada empat asumsi dasar mengapa Polri tidak menawarkan dan kewenangan apapun kepada Pemda:¹⁷

Pertama, Polri sebagai kepolisian nasional. Hal ini menyiratkan bahwa keberadaan Polri sebagai aparat penegak hukum yang bersifat nasional, dan menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, apalagi sebagaimana yang ditegaskan dalam UU No. 2 tahun 2002 Tentang Polri khususnya Pasal 5 dan 6 tentang susunan dan kedudukan Polri sebagai kepolisian nasional, serta UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemda, khususnya Pasal 10 ayat (3), tentang pembagian urusan pemerintah. Hal ini sesungguhnya sedikit banyak berlawanan dengan prinsip-prinsip Polmas yang ditegaskan harus terdesentralisasi dan otonomisasi. Dengan dasar hukum tersebut, Polri merasa bahwa bentuk kerja sama dengan Pemda hanya bersifat dukungan saja, dengan kendali program tetap ada di tangan Polri.

Kedua, asumsi bahwa Pemda membutuhkan Polri dalam setiap program pemerintahan yang dicanangkan dan dijalankan. Keberadaan Polri menjadi pelengkap dari berjalan dengan suksesnya program Pemda tersebut. Sehingga secara langsung maupun tidak langsung, keberadaan Polri dengan programnya harus dijadikan salah satu prioritas bagi Pemda untuk didukung. Efek positifnya bagi Pemda adalah kondisifnya kondisi keamanan dan ketertiban masyarakat. Akan tetapi asumsi ini secara politis terbantah, karena dalam konteks politik, tidak ada makan siang yang gratis. Apalagi Departemen Dalam Negeri, sebagai 'induk' dari Pemda-pemda tersebut juga telah menggarisbawahi tentang larangan pemberian bantuan kepada instansi vertikal, termasuk Polri. Bisa jadi hal tersebut dikarenakan Polri tidak pernah menawarkan suatu hubungan yang bersifat mutualisme; saling menguntungkan antara Depdagri dan Mabes Polri, serta Pemda dengan Polda dan atau Polres terkait.

Ketiga, ada keengganhan untuk berbagi tanggung jawab dengan instansi lain, termasuk Depdagri dan Pemda. Hal tersebut menjadi semacam penyakit yang menghinggapi hampir semua kepolisian yang pernah berada satu organisasi dan atau di bawah kendali militer dan atau Departemen Pertahanan. Hal yang sama juga menjadi bagian yang menyulitkan upaya membangun kerja sama dan mencoba berbagi tanggung jawab antara Polri dengan Depdagri dan atau Pemda. Hal ini tercermin dari berbagai Skep Kapolri dan Peraturan Kapolri terkait dengan Polmas yang membatasi bentuk kerja sama Polri dengan Pemda hanya sebatas dukungan tanpa pamrih dari Pemda berkaitan dengan program Polmas. Bentuk koordinasi yang ditawarkan dalam Peraturan Kapolri No.7 Tahun 2008 Pasal 23 Point C, hanya menjadikan Pemda sebagai bagian dari stake holder yang membutuhkan dukungan keamanan dari Polri

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

dengan program Polmas-nya. Dalam banyak kasus bahkan Pemda diposisikan setara dengan masyarakat, sebagai bagian dari 'obyek' Polri berhubungan dengan program Polmas.

Keempat, adanya kesadaran semu di internal Polri bahwa hanya Polri dan jajarannya yang dapat menjalankan program Polmas. Hal ini tercermin dari berbagai kerja sama yang dibangun oleh Polri dengan SIP dan KOD-nya dengan pimpinan daerah terkait dengan program Polmas. Berbagai komitmen yang terbangun antara pimpinan SIP dan KOD Polri dengan Pemda seringkali terinterupsi dan akhirnya mentah oleh adanya *tour of duty*, pergantian pimpinan Polri di tingkat Polda dan Polres, tanpa adanya persetujuan dari Pemda dan DPRD setempat. Hal yang harus digarisbawahi adalah juga bahwa setiap pimpinan Polri yang ditempatkan memiliki karakteristik yang berbeda-beda, sehingga kesinambungan kerja sama tersebut juga berhenti pada sebatas kesepakatan, tidak sampai pada implementasi.

Sementara itu dari pihak Pemda sendiri, dukungan yang diberikan oleh para pimpinan daerah terkait dengan program Polri relatif tidak bermasalah, dan bersifat hibah, meski ada larangan dari Surat Edaran Mendagri, Peraturan Mendagri, hingga Peraturan Pemerintah, namun daerah masih memiliki celah untuk membantu Polri. Akan tetap sebagaimana diketahui, bantuan hibah tentu saja bersifat terbatas dan tidak tetap, tergantung keputusan dan dinamika politik yang terjadi di tingkat lokal. Sehingga kesinambungan dukungan anggaran dari Pemda menjadi bagian yang harus dipikirkan oleh pimpinan Polri. Himbauan kepada para pimpinan Polri di daerah untuk melakukan berbagai pendekatan kepada pimpinan daerah dan DPRD menjadi bagian yang serius dilakukan. Mulai dari Skep Kapolri, Peraturan Kapolri, Surat Perintah Kapolri, Telegram Rahasia, hingga himbauan lisan. Namun demikian, realitasnya kondisi tersebut belum mendapatkan respon yang positif, jika pun ada, cenderung bersifat sektoral dan tidak menyentuh substansi yang diharapkan oleh Mabes Polri di tengah minimnya anggaran dari pos APBN. Agaknya Polri melupakan satu hal yang paling esensi, bahwa setiap keputusan politik terkait dengan kucuran anggaran dari pos APBD tidak selamanya gratis, dibutuhkan timbal balik politik yang membuat kepala daerah dan DPRD akan cenderung memprioritaskan adanya anggaran untuk Polri secara reguler. Tentu saja dengan tetap mendapatkan persetujuan dari Mendagri, sebagaimana yang diatur dalam UU Pemda. Ada empat asumsi mengapa Pemda tidak secara tegas dan terbuka, serta reguler membantu operasional Polri, khususnya program Polmas, selain karena adanya larangan dari Mendagri yakni:¹⁸

Pertama, hubungan antara Polri, khususnya Polda dan Polres tidak bersifat hierarkis dan tidak ada garis kerja sama yang terikat satu dengan yang lainnya. Pemda secara reguler melapor ke presiden dengan perantara Mendagri, sementara Polda dan Polres langsung ke Kapolri, yang juga di bawah presiden. Hubungan keduanya lebih pada koordinasi dan operasionalisasi di kewilayahan. Sehingga, yang dibutuhkan hanyalah sebatas koordinasi dan komunikasi. Jika pun ada bantuan yang bersifat hibah, disebabkan adanya permintaan dari Polda dan atau Polres terkait dukungan terhadap terpeliharanya keamanan dan ketertiban yang kondusif.

Kedua, tidak adanya keuntungan politik yang bersifat permanen bagi Pemda. Selama ini Polri melihat daerah hanyalah sebatas daerah operasional yang mesti diamankan. Sehingga setiap dinamika pergantian pimpinan Polri di daerah hanya dikoordinasikan kepada pimpinan daerah dalam bentuk pemberitahuan tertulis dan atau lisan. Hampir tidak ada setidaknya Pemda diminta untuk mengusulkan nama terkait dengan pimpinan Polri di daerah. Hal ini makin memperkuat Polri sebagai kepolisian nasional, di satu sisi, disisi lain hal ini mengindikasikan bahwa Polri sebagai kepolisian nasional terkesan

¹⁸ *Ibid.*

kaku, dan kurang lentur. Banyak negara dengan model kepolisian nasional pada praktiknya melibatkan Pemerintah lokal sebagai pemangku kepentingan. Sebut saja misalnya China yang sangat sentralistik, ternyata juga membagi kewenangan kepolisianya kepada otoritas lokal. Sementara untuk contoh yang lebih demokratis misalnya Inggris, yang menjadikan otoritas lokal sebagai bagian terpenting dalam membangun dan mengembangkan lembaga kepolisianya. Hingga negara yang paling dekat karakteristiknya dengan Indonesia, Philipina, juga membagi kewenangannya kepada otoritas lokal. Efek positifnya tentu saja otoritas lokal akan juga memikirkan bagaimana agar operasional dan kesejahteraan anggota polisi terpenuhi dan menjadi perhatian yang serius.

Ketiga, terbangunnya mekanisme pengawasan yang lebih ketat di tingkat daerah. Hal ini membuat kepala daerah cenderung berhati-hati dalam mengeluarkan anggaran terkait dengan bantuan dan hibah. Kecenderungan ini pada akhirnya membuat Pemda terkesan pelit dan tidak mengabulkan berbagai permohonan dan pengajuan bantuan anggaran yang datang dari instansi vertikal, termasuk Polri. Banyak kasus, kepala daerah, baik yang masih menjabat ataupun tidak lagi menjabat harus mempertanggungjawabkan pengeluaran anggaran yang berhubungan dengan instansi vertikal.

Keempat, hubungan langsung antara Polri dengan masyarakat, tidak dimulai oleh suatu inisiasi dan pendekatan dari unsur pemerintahan. Sehingga kesan bahwa Pemda hanya sebagai penggembira nampak sekali. Bahkan cenderung Pemda ditinggalkan ketika Polri secara kelembagaan dapat menjalankan program tersebut dengan dukungan lembaga donor. Dalam konteks kerja samapun juga sering terkendala dengan tidak dapat lamanya seorang pimpinan Polri di daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota, karena adanya kebijakan *Tour of duty*, di mana seorang kepala polisi di provinsi dan kabupaten/kota tidak pernah lebih dari tiga tahun menjabat di suatu provinsi dan atau kabupaten/kota. Sehingga bentuk kerja sama terkait dengan program Polmas pada akhirnya tidak efektif. Sebagai institusi politik, Pemda tentu membutuhkan juga pertanggungjawaban politik yang berkesinambungan. Sekedar ilustrasi misalnya seorang Kapolda atau Kapolres yang telah melakukan kesepakatan kerja sama terkait dengan bantuan anggaran dan sarana dan prasarana serta berbagai ijin pemanfaatan lahan dengan pimpinan daerah, kemudian dalam hitungan bulan ke depan berganti dengan pimpinan kepolisian yang baru. Dalam konteks pertanggungjawaban politik hal ini sulit untuk ditemukan benang merahnya. Sementara dalam konteks kepemimpinan juga terkendala karena setiap pemimpin memiliki gaya yang berbeda-beda. Sedangkan yang berhubungan dengan program Polmas sendiri adalah pada langkah keberlangsungan mengawal program ini hingga berjalan dengan baik. Hal ini perlu digarisbawahi mengingat kultur masyarakat juga memegang peranan yang tak kalah penting terhadap berhasil tidaknya program ini.

Asumsi-asumsi tersebut di atas secara politik membatasi hubungan dan kerja sama Polri dengan Depdagri, dan atau dengan Pemda secara langsung berkaitan dengan peran dan tugas Polri umumnya, dan program Polmas khususnya. Hal tersebut menjadi semacam legitimasi yang pada akhirnya menghalangi upaya membangun kerja sama yang lebih strategis. Masing-masing institusi memiliki pakem politik yang pada akhirnya membatasi kreativitas politik. Keterbatasan dan kendala ini pada akhirnya membawa konsekuensi yang serius bagi Polri terkait dengan program Polmas khususnya, maupun Pemda sendiri. Ada empat konsekuensi sebagai akibat belum berjalannya kerja sama yang strategis antara Polri dengan Pemda berhubungan dengan program Polmas, yakni:¹⁹

¹⁹ Ibid.

Pertama, tidak berjalan efektifnya program Polmas, di mana Pemda merupakan salah satu institusi yang harus terlibat aktif dalam pensuksesannya di samping masyarakat, media, dan pengusaha. Hal ini di satu sisi akan menyulitkan Polri dalam penanggulangan masalah kejahatan dan penegakan hukum, di sisi lain, Pemda juga akan disulitkan dengan maraknya Penyakit Masyarakat (Pekat) sebagai ekses negatif dari belum optimalnya program tersebut.

Kedua, stagnasinya pola kerja sama dan koordinasi antara Polri dengan Pemda terkait dengan peran dan fungsi Polri secara umum, dan khususnya Polmas. Stagnasi ini bisa berimplikasi pada keterbatasan ruang gerak Polri, karena minimnya anggaran, dan kemudian cenderung memanfaatkan anggaran off-budget yang bersumber dari aktivitas kriminal seperti perjudian, prostitusi, dan narkoba, baik dimanfaatkan institusi maupun operasional perorangan.

Ketiga, munculnya ego sektoral antara Polri dengan Pemda. Point ini memang belum mengemuka, sebagaimana TNI dan Polri pasca pemisahan. Namun riak-riak yang mengarah kekondisi tersebut mulai muncul, misalnya keterlibatan Polri dalam operasi kependudukan dan pembersihan Pedagang Kaki Lima (PKL) yang digelar Pemda yang menerjunkan Satpol PP. Dalam berbagai operasi tersebut dalam beberapa kasus kerap bersinggungan, antara upaya menjaga ketentraman dan ketertiban (Tramtib) yang menjadi domain Satpol PP, dengan keamanan dan keteriban masyarakat (Kamtibmas) dan penegakan hukum yang menjadi wewenang Polri.

Keempat, berkembangnya wacana di masyarakat terkait dengan tidak berjalannya koordinasi antara Pemda dengan Polri. Dalam banyak kasus, sesungguhnya interaksi antara Pemda dan Polri dibutuhkan untuk meminimalisir penyimpangan prilaku di masyarakat, baik yang dilakukan oleh oknum Polri, Pemda maupun masyarakat atas nama kedua institusi tersebut. Sekedar ilustrasi misalnya terbentuknya FKPM di beberapa daerah justru dimanfaatkan oleh oknum masyarakat untuk kepentingan pribadi, disamping itu dalam banyak kasus, oknum Polri juga kerap memanfaatkan ketidakmengertian masyarakat tentang konsep dan implementasi Polmas untuk kepentingan sesaat. Hal ini tentu saja dapat diminimalisir jika kerja sama antara Polri dan Pemda berjalan efektif, khususnya pada program Polmas.

Model-model Kerja Sama Polri-Pemda

Secara teoretik dan praktik, program Polmas hanya akan menjadi program yang terbatas apabila Polri tidak berupaya menawarkan bentuk kerja sama yang konkret dengan Pemda. Sebab, bagaimanapun Pemda memiliki sumber daya dan kepentingan yang sedikit banyak tidak dimiliki oleh Polri sebagai institusi nasional. Setidaknya ada tiga hal yang dimiliki oleh Pemda terkait dengan keberhasilan program Polmas bila mengacu pada UU No. 32 Tahun 2004, yakni: a. **anggaran**, b. **sarana dan prasarana**, serta c. **perijinan pemanfaatan lahan**.²⁰

Pada huruf a, terkait dengan kebijakan Otonomi Daerah di mana Kepala Daerah dan DPRD memiliki kewenangan yang luar biasa dalam memutuskan berbagai kepentingan yang berkaitan dengan daerahnya. Terutama mengenai penetapan APBD. Sebagai institusi nasional, Polri hanya terbatas menerima anggaran dari pos APBN, kalaupun ada bantuan yang bersifat hibah dari pos APBD dan bantuan masyarakat sifatnya tidak tetap dan terbatas. Apalagi harus diakui bahwa anggaran untuk Polri dari pos APBN hanya memenuhi kebutuhan rutin dan operasional sebesar 40 hingga 60 % dari kebutuhan anggaran. Meski harus diakui bahwa anggaran Polri dari tahun ketahun mengalami kenaikan. Bahkan pada anggaran tahun 2009, anggaran Polri naik hingga 11 % dari anggaran tahun sebelumnya (lihat Tabel

²⁰ *Ibid.*

1). Akan tetapi kenaikan anggaran tersebut juga dibarengi dengan kenaikan jumlah anggota Polri yang mencapai angka 400 ribu personil. Hal ini tentu saja pengaruhnya tidak begitu terasa, apalagi dari anggaran tersebut juga diperuntukkan untuk pengembangan unit Anti teror, Densus 88 AT, yang juga didanai oleh negara donor seperti Amerika Serikat dan Australia. Sehingga angka pemenuhan anggaran dari pos APBN belum beranjak dari angka 40-60 % dari total kebutuhan. Hal ini berpengaruh pula pada akselarasi program Polmas. Tentu saja berharap dari partisipasi masyarakat dan pengusaha terkait pembiayaan operasional Polmas hanya akan terbatas di daerah perkotaan dan wilayah industri. Sementara untuk pengembangan program Polmas di pedesaan dan daerah lainnya, maka dukungan Pemda menjadi sangat dibutuhkan.²¹

Karena itulah partisipasi Pemda dalam pembiayaan operasional Polri, khususnya di wilayahnya menjadi sangat penting. Setidaknya bisa sedikit mengurangi tingkat penyelewengan wewenang dan mempercepat implementasi program Polmas. Sedangkan Pemda ikut diuntungkan karena akan kondisifnya wilayahnya dari berbagai aktivitas kriminal.

Kemudian terkait dengan sarana dan prasarana, Pemda memegang peranan yang sangat strategis berkenaan dengan pemanfaatan fasilitas publik seperti balai desa. Tentu saja akan lebih terlegitimasi apabila program tersebut tidak hanya berdasarkan pada perijinan kepala desa atau lurah setempat, namun merupakan program yang terintegral dengan pembangunan wilayah. Hal ini berarti akan membuat program tersebut berjalan beriringan dengan esensi pembangunan kewilayahan yang menjadi konsern Pemda. Artinya meskipun ada unsur partisipasi masyarakat dan pengusaha terkait pengembangan sarana dan prasarana, sekecil apapun peran Pemda harus dilibatkan.

Berkaitan dengan perijinan pemanfaatan lahan, juga menjadi bagian yang tidak kalah pentingnya peran Pemda, karena pemanfaatan lahan bagi pos polisi dan balai FKPM yang hendak dibangun oleh Polri dengan bantuan pengusaha dan atau partisipasi masyarakat tetap membutuhkan ijin pemanfaatan lahan oleh Polri terkait dengan program Polmas. Tanpa ijin tersebut, keberadaan pos polisi dan balai FKPM yang dibangun khusus untuk program Polmas akan mendapatkan masalah dikemudian hari, terkait dengan pemanfaatan lahan dan kemungkinan perijinan mendirikan bangunan, seperti IMB dan lain sebagainya. Sehingga melibatkan Pemda dalam konteks tersebut menjadi sangat strategis.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, dibutuhkan satu rangkaian kerja sama yang bersifat mengikat antara Pemda dan Polri dalam menukseskan program Polmas. Nilai strategis yang didapat akan melapangkan jalan bagi Polri untuk kerja sama dalam konteks yang lebih luas dengan Pemda. Karena itu, perlu dibangun hubungan segitiga antara Polri, Pemda dan Masyarakat. Hubungan ini dikonsepsikan sebagai hubungan Segitiga Polmas, yang mengaitkan antara Polri, Pemda, dan Masyarakat. Segitiga Polmas dimaksudkan untuk mempertegas hubungan kerjasama antara Polri, Pemda, serta masyarakat sebagai pemangku kepentingan. Segitiga Polmas dimaknai sebagai sebuah kesinambungan sebuah program yang tanpa ketiga elemen itu, maka program tersebut tidak akan berjalan maksimal.

Perlu digarisbawahi bahwa keberadaan organisasi donor, pengusaha, serta media merupakan suplemen dalam pensuksesan program Polmas. Khusus organisasi donor bahkan dapat disebut sebagai penginisiasi awal yang bersifat sementara. Sementara pengusaha dan media harus dipandang sebagai pendukung dari proses berjalannya program Polmas. Keberadaan pengusaha dan atau yang mengelola

²¹ *Ibid.*

pertokoan, pabrik, dan lain sebagainya yang membantu pembiayaan pembangunan pos polisi dan atau Balai FKPM merupakan bentuk lain dari partisipasi masyarakat dalam mensukseskan program Polmas. Dalam segi tiga hubungan Polri, Polmas dan Pemda tersebut masyarakat menjadi lanskap dari program Polmas dengan Polri dan Pemda sebagai bagian dari pendukung utama. Selama ini, dari berbagai Skep Kapolri, Peraturan Kapolri, hingga Telegram Rahasia (TR) Kapolri inisiasi program ada dalam lingkup Polri, dengan memosisikan masyarakat sebagai 'obyek' dan Pemda sebagai pelengkap saja. Dalam konteks ideal, kedepannya masyarakat diharapkan akan memegang peranan yang sangat strategis, dengan Polri dan Pemda sebagai penyelia. Artinya bila mengacu pada Gambar 1 tersebut di atas, perlu ada perubahan paradigma tentang program Polmas di internal Polri, selain melibatkan masyarakat dan Pemda secara aktif. Kesetaraan peran dan fungsi antara tiga aktor; Polri, Pemda, dan masyarakat harus dipraktikkan secara utuh oleh Polri sebagai penginisiasi program, tidak hanya secara teoretik tertulis dalam berbagai program kebijakan yang ada selama ini. Artinya akan ada semacam langkah berikutnya dari program yang dibuat oleh Polri untuk kemudian dijalankan secara mandiri oleh masyarakat dengan tetap disupervisi oleh Polri bersama Pemda.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dibutuhkan model kerja sama antara Polri dan Pemda berkaitan dengan program Polmas. Ada lima model dengan berbagai persyaratan yang mengikutinya yang dapat diimplementasikan oleh Polri dan Pemda, yakni:²²

Pertama, model yang diadopsi oleh Polri dengan melakukan himbauan kepada pimpinan SIP dan KOD di Polda dan Polres untuk menjalin kerja sama dengan Pemda berkaitan dengan program Polmas maupun secara umum tugas Polri. Model ini sesungguhnya dapat dijalankan dengan minimum program. Dalam pengertian bahwa model ini dapat berjalan dengan memosisikan Polri sebagai penegak hukum semata, dalam konteks polisi tradisional, bukan mengedepankan program Polmas yang lebih strategis dan merubah paradigma polisi dan masyarakat. Bisa jadi model ini sukses ketika pendekatan kepolisian tradisional masih dipraktikkan, namun sulit sekali dapat mendukung program Polmas. Karena model ini tidak memiliki efek politis yang mengikat satu dengan yang lain, antara kepala daerah dan pimpinan Polri di SIP maupun KOD, sifatnya hanya hubungan baik antara pimpinan kedua instansi tersebut, serta hanya bersifat hibah. Dan dapat dilihat dan dirasakan oleh Polri bagaimana keberhasilan pendekatan model ini tergantung pada pendekatan dan komunikasi politik pimpinan SIP dan KOD kepada Pemda, itupun tidak terukur, dan sangat besar kemungkinannya untuk disalahgunakan, karena bersifat personal dan tertutup.

Kedua, model Pendekatan Non-birokrasi. Model ini juga telah dipraktikkan oleh Polri sejak program Polmas pertama kali diluncurkan. Hampir di setiap Skep Kapolri, dan Peraturan Kapolri ditegaskan pentingnya libatkan Pemda dalam mensukseskan program Polmas. Dengan difasilitasi organisasi donor seperti IOM, JICA Foundation, Asia Foundation, Partnership, dan lain sebagainya Polri mengadakan perjanjian kerjasama (MoU) dengan Pemda berkaitan dengan Polmas. Akan tetapi sekali lagi terbentur pada aturan legalitas politis antara Polri dan Pemda. Sehingga yang dapat dibantu oleh Pemda hanya pada penyediaan sarana dan prasarana yang memanfaatkan Balai Desa dan atau Ruang Rapat miliki Pemda sebagai tempat rapat dan sekretariat FKPM, maupun ijin pemanfaatan lahan dalam pendirian pos polisi, dan atau balai FKPM. Untuk pendanaan, sekali lagi terbatas pada bantuan hibah yang bersifat tidak mengikat dan dengan jumlah yang terbatas. Permasalahan dalam model ini masih terkait pada 'Polri Centris' terkait dengan konsep dan libatkan secara terbuka dari Pemda masih dibatasi pada operasionalisasi di lapangan. Dengan model inipun Polri masih dapat mengklaim bahwa program Polmas berjalan dengan baik di beberapa provinsi, dengan dukungan lembaga donor. Beberapa provinsi yang telah cukup banyak berdirinya FKPM adalah Sumatera Utara, Lampung, Yogyakarta, Jawa Barat, Nusa Tenggara Barat, dan lain sebagainya.

Ketiga, Model Kerja Sama Terbuka antara pimpinan Polri dan kepala daerah. Model ini selangkah lebih maju dari model kedua, namun secara terbuka Polri bersedia melakukan koordinasi dan pelaporan pemanfaatan anggaran yang didapat dari APBD, setiap tahunnya, dengan tetap menitikberatkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran oleh kepala daerah. Hal ini dilakukan guna mensiasati sejumlah aturan yang terdapat pada UU No. 2 Tahun 2002 Tentang Polri, dan UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemda. Sebagai polisi nasional, pertanggungjawaban pimpinan polri di daerah secara hierarkis kepada Kapolri dan kemudian kepada eksekutif. Pada model ini juga ditekankan akan pentingnya pimpinan Polri menjabat setidaknya tiga tahun di setiap Polda dan Polres. Hal ini akan mempererat

²² *Ibid.*

bentuk kerja sama dengan pimpinan daerah dan DPRD setempat. Sebab, keengganan pimpinan daerah melakukan kerja sama yang bersifat terbuka dengan pimpinan Polri di wilayahnya, karena masa jabatannya tidak jelas berakhirnya, dan terkena aturan Tour of Duty yang ditetapkan Mabes Polri, serta ketidaksediaan Polri untuk mempertanggungjawabkan atau setidaknya melaporkan pemanfaatan anggaran yang berasal dari pos APBD.

Keempat, Model Kerja sama Mabes Polri dan Depdagri. Model ini secara kelembagaan relatif ideal, karena memberikan kesempatan kepada Depdagri sebagai 'induk' dari Pemda-pemda untuk menegoisasi pola hubungan yang bersifat mutualisme; saling menguntungkan dengan Mabes Polri. Dengan berbagai kewenangan yang dimiliki oleh Pemda, maka posisi tawar Pemda harus dilihat lebih tinggi baik oleh Mabes Polri maupun Depdagri. Hal ini mengindikasikan bahwa ada kewenangan Polri yang di-share kepada Pemda, minimal pada dua hal yakni: Satu, Pemda dan DPRD diberi kewenangan untuk mengajukan calon pimpinan kepala Polri di wilayahnya, baik di tingkat Polda (SIP), Polwil/Polwiltabes, dan Polres (KOD). Kapolri, melalui mekanisme internalnya dapat menggodok usulan tersebut dengan memperhatikan sosiologis kewilayahan, maupun prinsip "local boy for local job". Dua, adanya mekanisme pertanggungjawaban kinerja dan pemanfaatan anggaran kepada Pemda dan DPRD, selain kepada pimpinan Polri. Mekanisme pertanggungjawaban ini juga akan dijadikan rujukan bagi pimpinan daerah untuk membuat rekomendasi kepada Mabes Polri terkait dengan kinerja yang bersangkutan selama memimpin di wilayahnya. Dengan dua hal tersebut, setidaknya Mabes Polri mendapatkan berbagai masukan tanpa harus kehilangan esensinya sebagai kepolisian nasional.

Kelima, Model pelibatan eksekutif, dalam hal ini Presiden untuk mengeluarkan legalitas setingkat Keputusan Presiden (Keppres) untuk mendorong Polri dan Depdagri untuk membicarakan berbagai kemungkinan kerja sama, koordinasi, hingga pada pelimpahan sebagian wewenangnya untuk suksesnya program-program Polri, dan khususnya Polmas. Keppres ini dibutuhkan untuk 'memaksa' kedua institusi tersebut melakukan pembicaraan yang bersifat strategis. Sebagai pembantu presiden, Mendagri dan Kapolri seharusnya patuh untuk menjalankan apa yang menjadi kebijakan eksekutif, dengan catatan kedua institusi tersebut mendapatkan keuntungan dari proses yang ada. Keberadaan Keppres juga diasumsikan untuk tidak perlu melakukan revisi terhadap undang-undang yang ada, apalagi sampai mengubah status masing-masing institusi. Dengan adanya Keppres tersebut keberadaan program Polmas tidak lagi menjadi 'Polri centris' tapi merupakan kombinasi dari sentuhan kedua institusi tersebut. Bisa juga ditegaskan secara konseptual dan kesediaan SDM Polri lebih siap, sehingga Pemda hanya akan memastikan bahwa program ini dapat berjalan sebagaimana harapan Polri dengan adanya supervisi yang lebih ketat dan terukur, hingga masyarakat secara utuh lebih siap dalam menjalankan fungsi pemolisianya di lingkungan masing-masing.

Kesimpulan

1. Dasar Pikiran Strategi Penanggulangan Terorisme Melalui Pendekatan Deradikalasi berangkat dari asumsi bahwa terorisme berawal dari **radikalisme**. Oleh karena itu, upaya memerangi terorisme lebih efektif melalui **deradikalasi**. Esensinya adalah mengubah pemahaman atau pola pikir yang dianggap salah. Caranya dengan memberikan pengalaman baru yang didapat bukan dari medan perang, tetapi dari kehidupan sosial lewat interaksi antarmanusia secara terbuka dan inklusif agar mendapat pemahaman yang benar soal jihad dan terorisme. Konsep deradikalasi merupakan sarana yang lebih efektif dalam melakukan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana terorisme disamping melalui hukum pidana. Sebab proses radikalasi hanya akan menumbuhkan paham-paham yang mempunyai visi politik keras dan hal itu tentu mempersulit aparat penegak hukum dalam menanggulangi kejahatan terorisme, sehingga dibutuhkan kontra-ideologi yang mengimbangi ideologi radikal. Pemahaman yang parsial mengenai suatu ajaran harus dirubah dengan pemahaman yang kontekstual dengan berbagai pendekatan interdisipliner, yang pada hakikatnya menghargai dan menghormati Hak Asasi Manusia.
2. Relevansi Pendekatan Deradikalasi dengan Pengembangan Perpolisian Masyarakat (*Community Policing*) : Melalui Polmas, proses penegakan hukum bisa dilakukan secara lebih "santun" atau tidak mengandalkan kekuasaan/kekuatan belaka. Dalam melakukan penangkapan terhadap pelaku yang diduga teroris, polisi tidak perlu selalu harus dengan kekerasan, penyiksaan, "menculik" dan/atau menembak tersangka tanpa proses pengadilan. Karena itu penerapan kekuasaan/kekuatan haruslah

berbasis pada aturan hukum dan tidak melanggar hak-hak individu atau merendahkan harkat dan martabat seseorang (manusia) yang diduga melakukan kejahatan/teroris.

3. Peran Pemerintah Daerah Dalam Mendukung Polmas terbuka luas untuk dikembangkan didasarkan pada:

- a. Peraturan Kapolri Nomor 7 Tahun 2008 yang mengadopsi berbagai bentuk Polmas, baik yang bersifat tradisional seperti Pecalang, Ronda Kampung, hingga model yang sukses dipraktikkan di Jepang, Canada, Amerika, serta Australia. Peraturan Kapolri ini membuka peluang yang lebar untuk melibatkan Pemerintah Daerah secara aktif dalam mendukung Polmas. Hal ini tercermin dari ketentuan Pasal 23 point C tentang pengembangan pranata sosial; Pasal 28 point C tentang penggalangan dan koordinasi; Pasal 51 point 3 tentang dukungan anggaran dari Pos APBD; Pasal 62 point 1 tentang pelibatan Pemda pada percepatan dan pengembangan Polmas; dan Pasal 66 tentang adanya kesamaan komitmen terkait dengan program Polmas.
- b. Substansi Peraturan Kapolri tersebut hakikatnya bersinergi dengan substansi Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, terutama pada Pasal 10 ayat (4) dan ayat (5) tentang pelimpahan kewenangan dan tugas pemerintahan, di mana di dalamnya termasuk pada pelimpahan penyelenggaraan keamanan dalam negeri; Pasal 13 dan Pasal 14 huruf b perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang; huruf c penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat; dan huruf d penyediaan sarana dan prasarana umum; serta Pasal 164 tentang ketentuan hibah.

Daftar Pustaka

- Amrah Muslimin, Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah 1903-1978, Alumni, Bandung, 1978.
- A.C Manullang, Menguak Tabu Intelijen Teror, Motif dan Rezim, Jakarta: Panta Rhei, Januari 2001.
- Afdal dkk, Islam dan Radikalisme di Indonesia, Jakarta: LIPI Press 2003.
- Badudu, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Sinar Harapan, Jakarta, 1994.
- Bagir Manan, Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut Asas Desentralisasi Berdasarkan UUD 1945, Disertasi,1990, UNPAD, Bandung.
- Bagir Manan, Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia, Bandung: PT. Alumni, 2001.
- Bambang Budiono, dkk., COP Dalam Agenda Reformasi Kepolisian; Harapan, Tantangan dan Kenyataan., Pusham Unair Press., Surabaya 2005.
- _____, Kajian Sosiologis Atas Implementasi Perpolisian Masyarakat di Putat Jaya – Surabaya, Dominasi atau Liberasi? Surabaya, 2010.
- Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Bandung : Citra Aditya Bakti, 1996.
- _____, Kapita Selekta Hukum Pidana Tentang Sistem Peradilan Terpadu (Integrated Criminal Justice System), Semarang: Badan Penerbit Undip, 2007.
- Barda Nawawi Arief, Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Dan Pengembangan Hukum Pidana, Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Bevir, Mark. *Democratic Governance*. Princeton University Press. New Jersey 2010.
- Chotray, Vasudha & Stoker, Gerry., *Governance Theory and Practice*. Palgrave Macmillan Press. London 2009.
- Edwin H. Sutherland dan Donald R. Cressey, *Frinciples of Criminology*, New York Lippincontt Company, New York, 1974.
- Edwin H. Sutherland, *Criminology*, Tenth Ed, J.B. Lippincot Company 1978.
- Faisyal Rani, Strategi Pemerintah Indonesia Dalam Meningkatkan Keamanan Wilayah Perbatasan Menurut Perspektif Sosial Pembangunan, artikel, Jurnal Transnasional, Vol. 4, No. 1, Juli 2012.
- Frank P. William III dan Marilyn McShane, *Criminological Theory*, New Jersey Printice hall, Englewood Cliffs , 1988.
- Frank E. Hagan, *Introduction to Criminology Theories, Met hodes, and Criminal Behavior*, Nelson Hall, Chicago, 1989.
- Freda Adler dkk, *Criminology : The Shorter Version*, Second Edition, Mc Graw Hill Inc, USA, 1995.
- Hagan, John . *Modern Criminology : Crime, Criminal Behavior and Its Control*, McGraw Hill Book Com, Singapura, 1987.
- Indriyanto Seno Adji, “Terorisme, Perpu No.1 tahun 2002 dalam Perspektif Hukum Pidana” dalam Terorisme: Tragedi Umat Manusia, Jakarta: O.C. Kaligis & Associates, 2001.
- Irawan Soejito, Hubungan Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah, Bina Aksara, Jakarta, 1984.
- John, Baylis and Steven, Smith, “Horizontal and Vertical Extension of International Security: A Human Security Approach”, 2005.

- Kooiman, Jan., Modern Governance; New Governance-Society Interaction. Sage Publications Press. London 1993.
- Kunarto, Intelijen Pengertian dan Pemahamannya, Jakarta: Cipta Manunggal, 1999.
- Lilik Mulyadi, Kapita Selekta Hukum Fidana, Kriminologi dan Victimologi, Penerbit PT Djambatan, Jakarta, 2007.
- _____, Bunga Rampai Hukum Fidana Ferspektif, Teoretis Dan Fraktik, Penerbit PT Alumni, Bandung, 2008.
- _____, Kajian Kritis dan Analitis Terhadap Dimensi Teori-Teori Kriminologi Dalam Perseptif Ilmu Pengetahuan Pidana Modern, Makalah, Malang, 2009.
- Loebby Loqman, Analisis Hukum dan Perundang-Undangan Kejahatan terhadap Keamanan Negara di Indonesia, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1990).
- Made Darma Weda, *Kriminologi*, Penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996.
- Muhammad Mustofa, Memahami Terorisme: Suatu Perspektif Kriminologi, Jurnal Kriminologi Indonesia FISIP UI, vol 2 no III (Desember 2002).
- Muladi, Demokrasi, HAM dan Reformasi Hukum di Indonesia, Jakarta : Habibie Center, 2002.
- Nyoman Serikat Putra Jaya, Beberapa Pemikiran kearah Pengembangan Hukum Pidana, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2008.
- Ramli Atmasasmita, Teori dan Kapita Selekta Kriminologi, Bandung: Refika Aditama, 2005.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Cetakan Kelima, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994.
- R. Tresna, Bertamasya Ke Taman Ketatanegaraan, Dibya, Bandung, tt.
- Satjipto Rahardjo, Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis, BPHN, Departemen Kehakiman, tt, Jakarta: Sinar Baru.
- _____, Ilmu Hukum, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.
- Soeharto, Perlindungan Hak Tersangka, Terdakwa dan Korban Tindak Pidana Terorisme dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu di Indonesia, Bandung: Refika, 2007.
- Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif* (Suatu Tinjauan Singkat), Rajawali Pers, Jakarta, 2001.
- Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum, Paradigma Metode dan Dinamika Masalahnya*, Editor : Ifdhal Kasim et.al., Elsam dan Huma, Jakarta, 2002.
- Stuart H. Traub and Craig B. Little, *Theories of Deviance*, Third Edition, USA, F.E.Peacock Publishers Inc., 1985.
- Stuart H. Traub and Craig B. Little, Theories of Deviance, F. E. Peacock Publisher to Inc., New York.
- Yesmil Anwar dan Adang, Sistem Peradilan Pidana: Konsep, Komponen & Pelaksanaannya dalam Penegakan Hukum di Indonesia (Bandung: Widya Padjajaran, 2009).
- Z.A Maulana dkk, Islam dan Terorisme dari Minyak hingga Hegemoni Amerika, Yogyakarta: Ucy Press, 2005.

A. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Undang-Undang Propenas 1999-2004.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Peraturan KAPOLRI Nomor 7 Tahun 2008 telah ditetapkan Pedoman Dasar Strategi Dan Implementasi Pemolisian Masyarakat Dalam Penyelengaraan Tugas Polri .

Surat Keputusan Kapolri No.737/2005.

Surat Keputusan Kapolri No. 433/2006.