



UNIVERSITAS INDONESIA

**POTENSI PEMOLISIAN KOMUNITAS
PADA MASYARAKAT PERKOTAAN:
SUATU KAJIAN DARI ASPEK KAPASITAS KOMUNITAS,
PRINSIP-PRINSIP DEMOKRASI, DAN PENGAWASAN SIPIL**

DISERTASI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Doktor

**MOHAMMAD KEMAL DERMAWAN
0606038332**

**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI SOSIOLOGI
DEPOK
JULI, 2009**

PERNYATAAN ORISINALITAS

**Disertasi ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar**

Nama : Mohammad Kemal Dermawan

NPM : 0606038332

Tanda Tangan :

Tanggal : 3 Juli 2009

HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING DISERTASI

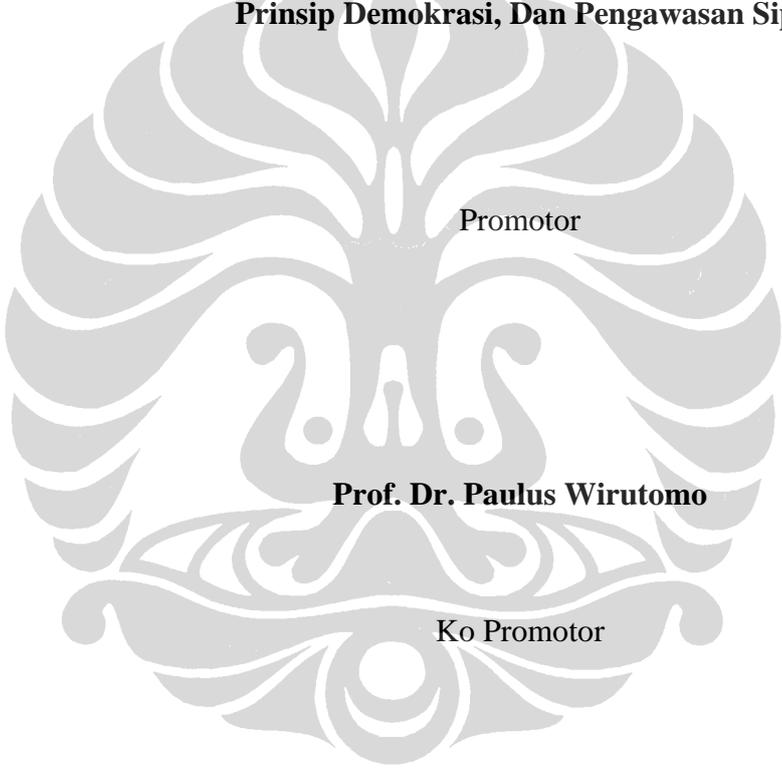
Disertasi ini diajukan oleh:

Nama : Mohammad Kemal Dermawan

NPM : 0606038332

Departemen : Sosiologi

Judu Disertasi : **POTENSI PEMOLISIAN KOMUNITAS PADA
MASYARAKAT PERKOTAAN:
Suatu Kajian Dari Aspek Kapasitas Komunitas, Prinsip-
Prinsip Demokrasi, Dan Pengawasan Sipil**



Promotor

Prof. Dr. Paulus Wirutomo

Ko Promotor

Dr. Iwan Gardono Sudjatmiko

HALAMAN PENGESAHAN DISERTASI

Disertasi ini diajukan oleh:

Nama : Mohammad Kemal Dermawan

NPM : 0606038332

Departemen : Sosiologi

Judu Disertasi : **POTENSI PEMOLISIAN KOMUNITAS PADA
MASYARAKAT PERKOTAAN:
Suatu Kajian Dari Aspek Kapasitas Komunitas, Prinsip-
Prinsip Demokrasi, Dan Pengawasan Sipil**

Promotor

Prof. Dr. Paulus Wirutomo

Ko Promotor

Iwan Gardono Sudjatmiko, Ph.D.

MENGETAHUI,
KETUA PROGRAM PASCASARJANA
DEPARTEMEN SOSIOLOGI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS INDONESIA

Lugina Setyawati, Ph.D.

HALAMAN PENGESAHAN

Disertasi ini diajukan oleh:

Nama : Mohammad Kemal Dermawan

NPM : 0606038332

Departemen : Sosiologi

Judu Disertasi : POTENSI PEMOLISIAN KOMUNITAS PADA
MASYARAKAT PERKOTAAN:

Suatu Kajian Dari Aspek Kapasitas Komunitas, Prinsip-Prinsip
Demokrasi, Dan Pengawasan Sipil

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Doktor dalam bidang Sosiologi pada Program Studi Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Promotor : Prof. Paulus Wirutomo Ph.D. (.....)

Ko Promotor: Iwan Gardono Sudjatmiko, Ph.D. (.....)

Tim Peguji : Prof. Dr. Maswadi Rauf (Ketua) (.....)

: Lidya Triana, M.Si. (Sekretaris) (.....)

: Prof. (R) Dr. Indria Samego (Anggota) (.....)

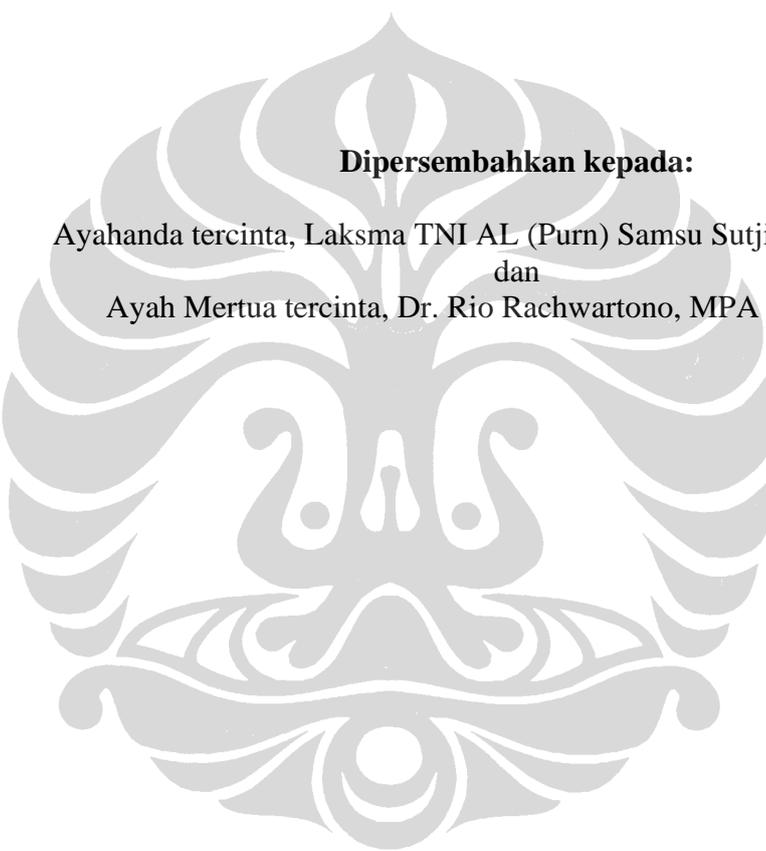
: Prof. Dr. Muhammad Mustofa (Anggota) (.....)

: Dr. Linda Darmajanti Ibrahim (Anggota) (.....)

: Lugina Setyawati, Ph.D. (Anggota) (.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 3 Juli 2009



Dipersembahkan kepada:

Ayahanda tercinta, Laksma TNI AL (Purn) Samsu Sutjipto (Almarhum)
dan
Ayah Mertua tercinta, Dr. Rio Rachwartono, MPA (Almarhum)

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT yang selalu melimpahkan rahmat dan hidayahNya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan Disertasi ini tepat pada waktunya. Tanpa ridhoNya, kerja keras untuk menyelesaikan Disertasi ini, di tengah-tengah kesibukan penulis sebagai Dosen Departemen Kriminologi FISIP-UI, mustahil akan terwujud.

Secara umum, Disertasi ini bertujuan untuk mengetahui potensi Pemolisian Komunitas dilihat dari aspek potensi kemitraan, prinsip-prinsip demokratis dan mekanisme pengawasan sipil. Secara khusus, penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan potensi terciptanya kemitraan yang harmonis antara Polisi dengan Masyarakat dalam program Pemolisian Komunitas, prinsip-prinsip demokrasi dalam konteks keberadaan Pemolisian Komunitas telah dilakukan POLRI dalam menunjang keberhasilan penerapan program Pemolisian Komunitas serta mekanisme pengawasan sipil terhadap program Pemolisian Komunitas yang dijalankan oleh POLRI.

Topik Disertasi ini secara konsisten dapat penulis kembangkan sejak penulis menyusun Pra-Proposal sebagai syarat Ujian Masuk Program Doktor Sosiologi pada bulan Juni Tahun 2006. Berbagai masukan bagi pengembangan topik Disertasi ini penulis peroleh melalui beberapa tahapan studi, antara lain melalui perkuliahan, ujian Proposal, bimbingan dari Promotor dan Ko Promotor penulis, Seminar Hasil Penelitian serta Ujian Pra Promosi.

Dalam kesempatan ini penulis ingin menyampaikan penghargaan dan ucapan terimakasih yang tulus kepada semua pihak yang secara langsung maupun tidak langsung membantu penulis dalam menyelesaikan Disertasi ini.

Pertama-tama penghargaan dan ucapan terimakasih penulis sampaikan kepada Bapak Prof. Paulus Wirutomo, Ph.D selaku Promotor serta Bapak Iwan Gardono Sudjarmiko, Ph.D selaku Ko Promotor yang dengan sepenuh hati senantiasa memberikan bimbingan serta arahan kepada penulis dalam menyusun dan menyelesaikan Disertasi ini.

Penghargaan dan ucapan terimakasih juga penulis sampaikan kepada Bapak Prof. Dr. Maswardi Rauf selaku Ketua penguji, Prof (R) Dr. Indria Samego sebagai penguji eksternal, Prof. Dr. Muhammad Mustofa sebagai penguji internal serta Ibu Dr. Linda Darmajanti Ibrahim dan Ibu Lugina Setyawati, Ph.D, sebagai anggota Tim Penguji, yang telah membantu penulis melakukan perbaikan atas berbagai kekurangan dalam Disertasi ini.

Kepada Dekan FISIP-UI, Prof. Dr. Bambang Shergi Laksmono serta kepada Ketua Departemen Kriminologi FISIP-UI, Prof Adrianus E. Meliala, Ph.D, ucapan penghargaan dan terimakasih penulis sampaikan atas segala dukungan dan perhatiannya selama penulis melaksakan studi pada Program Studi Pascasarjana Sosiologi, FISIP-UI ini.

Penghargaan dan ucapan terimakasih juga penulis sampaikan kepada para staf pengajar dan staf administrasi di lingkungan Program Studi Pascasarjana Departemen Sosiologi FISIP-UI yang telah memberikan bantuan dan dukungannya sehingga penulis dapat menyelesaikan studinya.

Kepada rekan-rekan staf pengajar Departemen Kriminologi FISIP-UI, penulis juga sampaikan penghargaan dan ucapan terimakasih atas segala dukungan dan perhatiannya sehingga dapat menjadi dorongan moral penulis untuk dapat menyelesaikan studi ini tepat pada waktunya.

Rekan-rekan mahasiswa Program Doktor Sosiologi angkatan 2006, persahabatan kita sungguh menjadi semangat yang tak terhingga bagi penulis dalam menyelesaikan studi ini. Untuk itu penulis sampaikan terimakasih yang sebesar-besarnya. Semoga semangat rekan-rekan juga tetap berkobar untuk dapat segera menyelesaikan studi.

Penghargaan dan ucapan terimakasih penulis juga disampaikan kepada saudara Rocky Sistarwanto S.Sos. yang selalu membantu penulis dalam memperlancar teknik penulisan Disertasi ini. Semoga studi anda juga dapat segera diselesaikan.

Kebahagiaan penulis juga bertambah dengan berhasilnya anak-anak penulis, Dyah Ayu Prameshwari menjadi Sarjana Teknik Universitas Indonesia dan Dyah Ayu Paramitha menjadi Sarjana Psikologi Universitas Indonesia

beberapa hari lalu. Ayu dan Ajeng, kita sering berandai-andai untuk lulus dalam semester yang sama. Alhamdulillah, sekarang harapan kita terwujud. Adik-adiknya, Dyah Ayu Chandrika dan Pryahitha Bagus Prameshwara juga berhasil naik kelas di sekolah masing-masing. Terimakasih anak-anakku, di saat perhatian Papa berkurang kalian tetap bisa menunjukkan prestasi yang bagus.

Penghargaan dan ucapan terimakasih yang tak terhingga juga penulis sampaikan kepada Isteri tercinta, Dra. Dyah Triretno Prasetya Kusumawardhani, M.Si. yang rasa cintanya senantiasa mendorong penulis untuk segera menyelesaikan studi penulis tepat waktu.

Terakhir, kepada Ibunda Leila Hairani Lubis dan Ibu Mertua Hj. R. Tri Hartati, penulis sampaikan ucapan terimakasih atas segala doa serta pengertiannya yang mendalam atas kesibukan penulis selama menjalankan studi ini sehingga curahanperhatian penulis menjadi berkurang.

Jakarta, 3 Juli 2009

Penulis,

Mohammad Kemal Dermawan

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Mohammad Kemal Dermawan
NPM : 0606038322
Program Studi : Sosiologi
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Disertasi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

**POTENSI PEMOLISIAN KOMUNITAS
PADA MASYARAKAT PERKOTAAN:
Suatu Kajian Dari Aspek Kapasitas Komunitas,
Prinsip-Prinsip Demokrasi, Dan Pengawasan Sipil**

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini, Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/ pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikianlah pernyataan saya ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di: Depok
Pada Tanggal: 3 Juli 2009
Yang menyatakan

(Mohammad Kemal Dermawan)

ABSTRAK

Nama : Mohammad Kemal Dermawan
Program Studi : Sosiologi
Judul : **POTENSI PEMOLISIAN KOMUNITAS PADA MASYARAKAT PERKOTAAN: Suatu Kajian Dari Aspek Kapasitas Komunitas, Prinsip-Prinsip Demokrasi Dan Pengawasan Sipil**

Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui potensi Pemolisian Komunitas dilihat dari aspek potensi kemitraan, prinsip-prinsip demokratis dan mekanisme pengawasan sipil. Secara khusus, penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan potensi terciptanya kemitraan yang harmonis antara Polisi dengan Masyarakat dalam program Pemolisian Komunitas, prinsip-prinsip demokrasi dalam konteks keberadaan Pemolisian Komunitas telah dilakukan POLRI dalam menunjang keberhasilan penerapan program Pemolisian Komunitas serta mekanisme pengawasan sipil terhadap program Pemolisian Komunitas yang dijalankan oleh POLRI?

Fokus penelitian Disertasi ini mencakup dua tataran perhatian. **Pertama** tataran kebijakan, peraturan dan perundang-undangan, regulasi dalam konteks demokrasi pada program Pemolisian Komunitas. **Kedua**, tataran empiris tentang peran kapasitas komunitas terhadap program Pemolisian Komunitas.

Penelitian Disertasi ini menggunakan model desain dominan – kurang dominan. Dalam desain ini peneliti menyajikan penelitian dalam sebuah paradigma dominan tunggal dengan satu komponen kecil penelitian secara keseluruhan yang disusun dari paradigma alternatif. Pendekatan ini adalah studi kuantitatif yang dengan bagian wawancara kualitatif kecil pada tahap pengumpulan data. Keuntungan pendekatan ini adalah menyajikan satu gambaran paradigma yang konsisten dalam penelitian dan tetap mengumpulkan informasi terbatas untuk meneliti aspek penelitian secara mendalam.

Dengan metode yang demikian maka penulis dapat lebih memperoleh gambaran tentang tataran kebijakan, peraturan dan perundang-undangan, regulasi dalam konteks demokrasi pada program Pemolisian Komunitas dan tataran empiris tentang peran kapasitas komunitas terhadap program Pemolisian Komunitas, khususnya kemitraan polisi dan masyarakat yang mencakup pula bagaimana masyarakat menilai keberlakuan prinsip-prinsip demokratis oleh POLRI, mekanisme pengawasan sipil serta relasi kekuasaan antara polisi dan komunitas dalam kehidupan sehari-hari.

Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah Teori Morino tentang Prinsip-prinsip Demokrasi dan Teori Caparini tentang Pengawasan Sipil untuk menjelaskan Tataran kebijakan, peraturan dan perundang-undangan, regulasi dalam konteks demokrasi pada program Pemolisian Komunitas serta teori-teori tentang Hubungan Kekuasaan, Kapasitas Komunitas, Pertukaran Sosial, Karakteristik Kemitraan untuk menjelaskan Tataran empiris tentang peran kapasitas komunitas terhadap program Pemolisian Komunitas.

Lokasi penelitian ini adalah permukiman *Real estate* dan *Non Real estate* di Bekasi dan Depok. Karena penelitian disertasi ini juga melihat potensi pelaksanaan Pemolisian Komunitas di dalam komunitas dengan kelas sosial yang berbeda maka pemilihan permukiman *real estate* dan *non real estate* ditetapkan untuk mewakili komunitas yang lebih mapan (tingkat sosial-ekonomi, dalam hal ini diwakili oleh komunitas permukiman *real estate*) dan komunitas yang kurang mapan (tingkat sosial-ekonomi, dalam hal ini diwakili oleh komunitas permukiman *non real estate*).

Dari kondisi empiris Tataran kebijakan yang melingkupi implementasi Pemolisian Komunitas terlihat bahwa (1) Aturan Perundang-undangan termasuk pula kebijakan-kebijakan yang berpijak pada Paradigma Baru POLRI/Reformasi POLRI sudah memadai; (2) terkait dengan penerapan prinsip-prinsip demokrasi dalam Pemolisian Komunitas, ternyata masih terdapat beberapa masalah seperti (a) belum terumuskannya mekanisme kemitraan yang lebih partisipatif; (b) belum diperolehnya pemahaman yang baik tentang formasi dan stratifikasi kelas-kelas sosial dan gender; (c) belum maksimalnya faktor pendorong dan fasilitasi kebijakan-kebijakan bagi prakarsa, inisiatif dan gagasan yang muncul dari polisi lokal/ setempat; terkait dengan pelaksanaan pengawasan sipil terhadap POLRI dan tindakan pemolisiannya, ternyata masih terdapat beberapa masalah seperti (a) belum berjalan mekanisme pengawasan sipil dengan baik, khususnya pengawasan terhadap Polri dan tindakan pemolisiannya; (b) belum ada lembaga pengawasan yang efektif baik lembaga pengawasan bentukan Undang-Undang maupun bentukan masyarakat.

Dari kondisi empiris Tataran Empiris, yakni relasi POLRI dan Komunitas dalam Pemolisian Komunitas, diperoleh data bahwa (a) kondisi Kapasitas Komunitas secara umum mendukung kemitraan serta siap dikembangkan bagi kepentingan menyambut program dari luar yang bermanfaat bagi mereka; (b) belum terciptanya Kemitraan yang setara antara POLRI dan Komunitas karena POLRI lebih mendominasi sejak Pembentukan Panitia Persiapan Pembentukan FKPM hingga Realisasi FKPM; (c) muncul tiga pihak dalam relasi kemitraan yang kemudian memunculkan relasi kekuasaan tiga pihak : POLRI-FKPM-Komunitas. Hal ini kemudian menjadi hambatan bagi terciptanya partisipasi kolektif warga komunitas dalam bermitra dengan Polri demi tercapainya upaya-upaya penyelenggaraan kamtibmas di dalam komunitas secara kolektif.

Beberapa kendala dalam pelaksanaan Pemolisian Komunitas yang ditemui dalam penelitian Disertasi ini tersebut, secara umum tidak menghambat potensi keberhasilan program Pemolisian Komunitas di masa yang akan datang. Beberapa perbaikan, peningkatan dan penyempurnaan hal-hal yang terkait dengan kendala-kendala tersebut harus dilakukan dan mendapat perhatian yang seksama oleh pelaksana program Pemolisian Komunitas.

Kata Kunci:

Pemolisian Komunitas, Kapasitas Komunitas, Prinsip-prinsip Demokrasi, Pengawasan Sipil, Tataran Kebijakan, Tataran Empiris.

ABSTRACT

Nama : Mohammad Kemal Dermawan
Program Studi : Sosiologi
Judul : **THE POTENTIAL OF CREATING THE COMMUNITY POLICING IN URBAN COMMUNITY:
A Lesson From Community Capacity Aspect, The Democratic Principals And The Civil Oversight**

The purpose of the research, in general, is to understand the potential of the Community Policing from partnership potential aspect, the democratic principals and the civil monitoring mechanism. In more specific way, it explains the potential of harmonic partnership between Police Officer and Community regarding the Community Policing program, the democratic principles in the contexts of the Community Policing existents done by POLRI to support the implementation of the Community Policing program and the mechanism of civil oversight upon the Community Policing program by POLRI.

There are two levels of interests to be focused in the Dissertation. First, policies, laws and regulations level in the democratic contexts in the Community Policing program. Second, empirical level about the community capacity role to support the Community Policing program.

The Dissertation use the dominant – less dominant design model. The researcher, in this design, is offering the single dominant paradigm with one small research components as a whole which formed by alternative paradigm. The research approach use a quantitative study with a small part of qualitative interview in the data collection. The advantage of this approachment is to present a view of consistent paradigm in the research and keep on collecting limited information to deeply analyze the research aspects.

Moreover, with these methods, the writer is able to get the description of policies, laws and regulations level in the democratic contexts regsrding the Community Policing program, and the empirical level about the community capacity role in the Community Policing program, specifically, in the partnership between Police and community including the way the community values the democratic principals application by POLRI, civil monitoring mechanism and the power relation between Police and community in ordinary lives.

The writer use the Morino Theory about the Democratic Principals, and also the Caparini Theory about the Civil monitoring to explain the policies, laws and regulations level in the democratic contexts upon the Community Policing. The writer also use theories of Power Relation, Community Capacity, Social Exchange, Partnership Characteristic to explain the Empirical Level about the community capacity in Community Policing program.

Real estate and *Non Real estate* settlement community in Bekasi and Depok are the research location for the Dissertation. The reason to choose the *Real estate* and *Non Real estate* settlement is to shown the representation the

stable community (social economy class, represented by *Real estate* housing community) and less stable community (social economy class, represented by *Non Real estate* housing community).

From the empirical policy level that contains Community Policing implementation, we are able to view that: (1) The laws, including the policies that stand on the new paradigm of POLRI/the reformation of POLRI, has adequated; (2) there are still some problems in the democratic principles implementation in Community Policing, which are (a) the more participative partnership has not been fully explainable, (b) the social class and gender formation and stratification has not been fully understandable, (c) the supporting factors and policies facility for action, initiative, and ideas that come up from the local Police regarding the implementation of civil monitoring to POLRI and their Policing action has not been maximized. There are a few problems regarding this factor, such as: (a) the civil monitoring mechanism has not been successfully implemented, especially the monitoring to POLRI and their Policing action, (b) there has no effective oversight institution, either made by law or community.

The data shown from the empirical condition at the Empirical Level, regarding POLRI relation with community in community policing, in general, the Community Capacity Condition is ready to support the partnership program and ready to be developed to accept any other intentional program from the outside community that might benefit them. Unequal relationship between community and Police, are caused more by the domination of Police since the begining of FKPM development by the early comitee, until the real activity is running. Since the program is started, there was 3 parties in the partnership relation, that then emerges into 3 power relationships; POLRI-FKPM-Community. Such condition become the barrier for collective participation among community member to become Polri partner on achieving collective activity in community security and order program.

Some problem found in this Dissertation research regarding the Community Policing implementation, basicly are not an obstacle for the successful Community Policing program in the future. Nevertheless, some improvement need to be done regarding all the problems, and should be the point of attention to all subjects in Community Policing program.

Key words:

Community Policing, Community Capacity, Democratic Principles, Civil Monitoring, Policy Level, Empirical Level.

DAFTAR ISI

	Halaman
PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING DISERTASI.....	v
HALAMAN PENGESAHAN DISERTASI.....	vii
HALAMAN PENGESAHAN.....	ix
KATA PENGANTAR.....	xiii
ABSTRAK.....	xix
ABSTRACT.....	xxi
DAFTAR ISI.....	xxiii
DAFTAR TABEL DAN GAMBAR/DIAGRAM.....	xxvii
BAB 1 PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Permasalahan.....	10
1.3. Pertanyaan Penelitian.....	12
1.4. Tujuan Penelitian.....	13
1.5. Manfaat Penelitian.....	13
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA.....	15
2.1. Kerangka Konsep.....	15
2.1.1. <i>Community Policing</i> (Pemolisian Komunitas).....	15
2.1.2. Perbandingan Pemolisian Komunitas di Beberapa Negara.....	16
2.1.3. Pemolisian Komunitas di Indonesia.....	24
2.1.4. <i>Partnership</i> (kemitraan) Dalam Pemolisian Komunitas.....	27
2.1.5. Prinsip-Prinsip Demokrasi.....	28
2.1.6. Pengawasan Sipil.....	30
2.2. Kerangka Teori.....	31
2.2.1. Tataran Kebijakan Yang Melingkupi Pemolisian Komunitas.....	31
2.2.2. Masyarakat Sipil Dan Pengawasan Demokratis Terhadap Sektor Keamanan Dan Polisi.....	49
2.2.3. Tataran Empiris: Relasi POLRI dan Komunitas Dalam Pemolisian Komunitas.....	55
2.2.4. Hubungan Kekuasaan: Suatu Masalah Dalam Kemitraan Yang Setara.....	72

2.2.5. Kapasitas Komunitas Dalam Mendukung Program Pemolisian Komunitas	75
2.3. Kerangka Pikir	90
2.4. Hipotesis Penelitian	93
BAB 3 METODE PENELITIAN	99
3.1. Fokus Penelitian.....	99
3.2. Tataran Fokus Penelitian.....	99
3.3. Sumber Data Penelitian dan Metode Penelitian.....	99
3.4. Teknik Pengumpulan Data.....	103
3.4.1. Pengumpulan Data Kualitatif.....	103
3.4.2. Pengumpulan Data Kuantitatif.....	103
3.5. Variabel dan Indikator Penelitian bagi Pengumpulan Data Kualitatif dan Kuantitatif	104
3.6. Variabel dan Indikator Variabel Kapasitas Komunitas dan Kemitraan Polisi dan Masyarakat	109
3.7. Populasi Penelitian Kuantitatif	113
3.8. Teknik Penarikan Sampel dan Teknik Pengumpulan Data.....	114
3.9. Analisis Data Kualitatif.....	115
3.10. Teknik Analisis Data Kuantitatif	116
BAB 4 KAPASITAS KOMUNITAS DAN KEMITRAAN DALAM PEMOLISIAN KOMUNITAS	117
4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian Dan Identitas Responden... 117	
4.1.1. Lokasi Penelitian di Bekasi	117
4.1.2. Lokasi Penelitian di Depok	121
4.1.3. Karakteristik Responden	126
4.2. Kondisi Kohesi Sosial Warga Komunitas.....	128
4.3. Kondisi Kontrol Sosial Informal Warga Komunitas	134
4.4. Potensi Partisipasi Warga Komunitas Bagi Program Intervensi dari Luar Komunitas	140
4.5. Kemitraan Polisi dan Warga Komunitas.....	146
BAB 5 KEBERLAKUAN PRINSIP-PRINSIP DEMOKRASI DALAM PEMOLISIAN KOMUNITAS	155
5.1. Indikator Supremasi Hukum POLRI	155
5.2. Indikator Akuntabilitas	169
5.3. Indikator Perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM)	182
5.4. Indikator Ketanggapan.....	189
5.4.1. Respon Cepat Terhadap Panggilan Darurat	189
5.4.2. Kerjasama Polisi Dengan Pengemban Fungsi Kepolisian Lainnya Dalam Rangka Pemolisian Masyarakat	192
5.5. Indikator Kesamaan	194
BAB 6 KONSTRUKSI DAN REKONSTRUKSI PENGAWASAN SIPIL TERHADAP PEMOLISIAN KOMUNITAS	203
6.1. Proses pembentukan Awal: Reformasi POLRI Sebagai Dasar Untuk Partisipasi Publik	203

6.1.1.	Model Pemolisian Komunitas	205
6.1.2.	Pendidikan Kewarganegaraan	207
6.1.3.	Pendidikan Polisi	208
6.2.	Pembentukan Mekanisme.....	209
6.2.1.	Organisasi Polisi	209
6.2.2.	Reformasi Polisi: Mekanisme dari Partisipasi Publik	209
6.2.3.	Efektivitas	216
6.2.4.	Legitimasi	217
6.3.	Konstruksi Dan Rekonstruksi Pengawasan Sipil	217
6.3.1.	Konstruksi Pengawasan Sipil	217
6.3.2.	Rekonstruksi Pengawasan Sipil.....	219
6.3.3.	Pergeseran Kebijakan dan Aktor Dalam Pemolisian Komunitas.....	220
6.4.	Ideologisasi Pengawasan Sipil Dalam Pemolisian Komunitas	224
6.5.	Kondisi Pengawasan Sipil Terhadap POLRI Oleh Warga Komunitas.....	228
6.6.	Peran Kopolnas Dalam Pemolisian Komunitas : Suatu Mekanisme Pengawasan Sipil Terhadap POLRI	232
6.7.	Keberlakuan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP) Dalam Mendukung Pengawasan Sipil Terhadap POLRI	235
BAB 7	PEMBOBOTAN DAN PENGUJIAN HIPOTESIS	239
7.1.	Pembobotan Variabel Penelitian	239
7.1.1.	Kondisi Kohesi Sosial Warga Komunitas	239
7.1.2.	Kondisi Kontrol Sosial Informal Warga Komunitas	243
7.1.3.	Partisipasi Warga Komunitas Bagi Program Intervensi dari Luar Komunitas	246
7.1.4.	Skor Kapasitas Komunitas Dalam Mendukung Kemitraan dalam Pemolisian Komunitas.	248
7.1.5.	Skor Variabel Kemitraan Dalam Pemolisian Komunitas.....	251
7.1.6.	Hubungan Variabel Kapasitas Komunitas dengan Kemitraan POLRI dan Komunitas	252
7.1.7.	Skor Variabel Supremasi Hukum POLRI	255
7.1.8.	Skor Variabel Akuntabilitas	256
7.1.9.	Skor Variabel Perlindungan HAM	257
7.1.10.	Skor Variabel Ketanggapan.....	258
7.1.11.	Skor Variabel Kesamaan	259
7.1.12.	Skor Kondisi Pelaksanaan Prinsip-prinsip Demokrasi Dalam Pemolisian Komunitas	259
7.1.13.	Skor Kondisi Pengawasan Sipil.....	261
7.2.	Pengujian Hipotesis Penelitian	263
7.3.	Dampak Keberhasilan Kemitraan Dalam <i>Community Policing</i> ...	265
BAB 8	IMPLIKASI METODOLOGIS DAN IMPLIKASI TEORITIS	273
8.1.	Implikasi Metodologis.....	273
8.2.	Implikasi Teoritis.....	274

8.2.1. Potensi Partisipasi Warga Komunitas Dalam Pemolisian Komunitas	274
8.2.2. Pertukaran Sosial Sebagai Suatu Kerangka Penjelasan Bagi Partisipasi Publik dan Kemitraan antara Polisi dan Masyarakat	283
8.2.3. Penerapan Prinsip-Prinsip Demokrasi Yang Cukup Memadai.....	294
8.2.4. Pengawasan Sipil Yang Belum Memadai	301
BAB 9 KESIMPULAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN.....	309
9.1. Kesimpulan	309
9.2. Rekomendasi Kebijakan	311
DAFTAR PUSTAKA	319



DAFTAR TABEL DAN GAMBAR/DIAGRAM

Tabel 2.1.	Hipotesis, Hubungan Variabel, Definisi Operasional Dan Dasar Teoritis	95
Tabel 3.1.	Sumber Data dan Pendekatan Penelitian.....	100
Tabel 3.2.	Dimensi Demokrasi Morino dengan Kerangka Caparini tentang Karakteristik Polisi dalam Pemolisian Demokratis.....	105
Tabel 3.3.	Variabel dan Indikator Potensial Bagi Penelitian Tataran Kebijakan, Peraturan-Perundangan dan Regulasi serta Tataran Empiris Tentang Pengawasan Sipil dan Relasi Kekuasaan antara Polisi dan Masyarakat	106
Tabel 3.4.	Referensi dan Temuan Variabel Bagi Kontrol Sosial Informal ...	110
Tabel 4.1.	Pendidikan Responden	126
Tabel 4.2.	Pekerjaan Responden.....	127
Tabel 4.3.	Pekerjaan Lainnya	128
Tabel 4.4.	Rasa Bangga Menjadi Anggota Komunitas	129
Tabel 4.5.	Percaya Bahwa Anggota Komunitas Saling Membantu Dalam Masalah Ketetanggaan.....	130
Tabel 4.6.	Setuju Anggota Komunitas Melakukan Kegiatan Bersama Demi Kemajuan Lingkungan	131
Tabel 4.7.	Kualitas Hubungan Sosial Antar Warga Komunitas	132
Tabel 4.8.	Frekuensi Kegiatan Sosial Warga Komunitas.....	133
Tabel 4.9.	Frekuensi Saling Membantu Dalam Masalah Ketetanggaan.....	134
Tabel 4.10.	Kenal Dengan Warga Lingkungan	135
Tabel 4.11.	Tahu Aktivitas Warga Lingkungan Permukiman.....	136
Tabel 4.12.	Warga Lingkungan Dapat mengenali Orang Asing Yang Mencurigakan Di Lingkungan.....	138
Tabel 4.13.	Kondisi Pengawasan Area Lingkungan Permukiman Oleh Warga	139
Tabel 4.14.	Jumlah Warga Yang Aktif Menjadi Anggota Organisasi Sosial Lokal	141
Tabel 4.15.	Warga Aktif Mengikuti Pertemuan Warga.....	142
Tabel 4.16.	Setuju Jika Warga Ikut Tanggung Jawab Keamanan Lingkungan.....	143
Tabel 4.17.	Banyak Tidaknya Masyarakat Memberi Informasi Kamtibmas Pada POLRI	144
Tabel 4.18.	Tingkat Kepuasan Masyarakat Terhadap Layanan POLRI Secara Keseluruhan	145
Tabel 4.19.	POLRI Sering Berdialog Dengan Tokoh Masyarakat.....	147
Tabel 4.20.	Kualitas Fasilitas Dukungan Fisik Dari POLRI Kepada Kelompok Mitra	148
Tabel 4.21.	POLRI Mendayagunakan Pengamanan Swakarsa	149
Tabel 4.22.	POLRI Mendayagunakan Pertemuan Komunitas Masyarakat.....	150
Tabel 4.23.	Hubungan POLRI Dengan Tokoh Masyarakat/Kelompok Potensial	151
Tabel 4.24.	Efektifitas FKPM Dalam Memecahkan Masalah.....	152
Tabel 4.25.	Pendayagunaan Patroli Jalan Kaki	153

Tabel 4.26.	Kerjasama Petugas POLRI Dengan Pengemban Pengamanan Swakarsa Dalam Rangka Pemolisian Masyarakat.....	154
Tabel 5.1.	Penghormatan Hukum Oleh POLRI Dalam Tindakan Kepolisian.....	157
Tabel 5.2.	Tindakan Kepolisian Di Bidang Pidana Oleh POLRI Sesuai Prosedur Hukum / Petunjuk Pelaksanaan Praktek Operasional...	158
Tabel 5.3.	Ketaatan POLRI Terhadap Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Dalam Praktek Operasional.....	159
Tabel 5.4.	POLRI Mendukung Prinsip-Prinsip Integritas, Penghormatan Harga Diri, Dan Hak Asasi Manusia, Tidak Membedakan, Keadilan Dan Profesionalisme	161
Tabel 5.5.	POLRI Dalam Menegakkan Hukum Memandang Status Sosial Dan Politik Seseorang.....	162
Tabel 5.6.	POLRI Menjaga Disiplin Dan Efisiensi Dalam Melakukan Tindakan Kepolisian.....	163
Tabel 5.7.	POLRI Memperhatikan Kebijakan Tentang Penggunaan Kekuatan Minimum Dalam Tindakan Kepolisian	166
Tabel 5.8.	Perbedaan Tugas Pokok dan Tanggung Jawab Secara Jelas Antara POLRI dan TNI.....	169
Tabel 5.9.	Perlunya Pengawasan Internal Terhadap Tindakan Petugas POLRI.....	172
Tabel 5.10.	Pengetahuan Adanya Badan Pengawas Internal Bagi POLRI.....	173
Tabel 5.11.	Perlunya Badan Pengawas Eksternal Bagi POLRI.....	174
Tabel 5.12.	Pengetahuan Adanya Badan Pengawas Eksternal Bagi POLRI Yang Dibentuk Oleh Undang-Undang.....	175
Tabel 5.13.	Pengetahuan Adanya Badan Pengawas Dari Luar Lingkungan POLRI Bentuk Masyarakat.....	176
Tabel 5.14.	Kemudahan Masyarakat Dalam Memperoleh Informasi Tentang Kinerja Dan Kegiatan POLRI Yang Boleh Diketahui Oleh Publik	178
Tabel 5.15.	POLRI Memberikan Informasi Secara Memadai	179
Tabel 5.16.	POLRI Memberikan Respon Memadai Terhadap Keluhan Dan Pengaduan Masyarakat.....	180
Tabel 5.17.	Pengetahuan Tentang KOMPOLNAS	181
Tabel 5.18.	Tindakan POLRI Dalam Melayani Masyarakat Sudah Menjunjung Tinggi Prinsip Perlindungan Hak Asasi Manusia ...	184
Tabel 5.19.	Proporsionalitas Tindakan POLRI Dalam Rangka Melindungi Hak Asasi Manusia.....	185
Tabel 5.20.	Perlindungan POLRI bagi Kelompok Rentan.....	186
Tabel 5.21.	POLRI Mengutamakan Tindakan Pencegahan	187
Tabel 5.22.	Memadatkan Dukungan Negara Bagi Tugas POLRI.....	188
Tabel 5.23.	Kecepatan POLRI Dalam Merespon Panggilan Darurat	190
Tabel 5.24.	Kepuasan Publik Terhadap Sikap Tanggap POLRI Dalam Merespon Panggilan Darurat	191
Tabel 5.25.	Banyaknya Keluhan Masyarakat Terhadap Layanan POLRI.....	192
Tabel 5.26.	Kerjasama Petugas POLRI Dengan Kepolisian Khusus Dalam Rangka Pemolisian Masyarakat	193

Tabel 5.27.	Kerjasama Petugas POLRI Dengan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Dalam Rangka Pemolisian Masyarakat	194
Tabel 5.28.	POLRI Telah Melindungi Hak-Hak Demokrasi Rakyat	196
Tabel 5.29.	Frekuensi Kerusakan Dalam Kegiatan Demonstrasi, Pertemuan Politik, Dan Konsentrasi Massa / Rapat Umum.....	198
Tabel 5.30.	Tindakan POLRI Dalam Mengamankan Kerusakan Pada Kegiatan Demonstrasi, Pertemuan Politik, Dan Konsentrasi Massa / Rapat Umum	199
Tabel 5.31.	Penggunaan Kekuatan Fisik Oleh POLRI Untuk Menghadapi Unjuk Rasa, Dengan Tetap Memperhatikan Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat, Berserikat, dan Berkumpul	200
Tabel 5.32.	Banyaknya Keluhan atau Tuntutan Hukum Terhadap POLRI Terkait Penggunaan Kekuatan Fisik Dalam Menanggulangi Kerusakan Pada Demonstrasi, Pertemuan Politik, Dan Konsentrasi Massa / Rapat Umum	201
Tabel 5.33.	Sikap Tanggap POLRI Terhadap Banyaknya Keluhan atau Tuntutan Hukum Terkait Penggunaan Kekuatan Fisik Dalam Menanggulangi Kerusakan Pada Demonstrasi, Pertemuan Politik, Dan Konsentrasi Massa / Rapat Umum.....	202
Tabel 6.1.	Konstruksi Pengawasan Sipil	218
Tabel 6.2.	Rekonstruksi Pengawasan Sipil.....	219
Tabel 6.3.	Pergeseran Kebijakan Dan Aktor	224
Tabel 6.4.	Membahas Kinerja POLRI Dalam Pertemuan Warga.....	229
Tabel 6.5.	Membahas Kemajuan Kegiatan Bersama POLRI	230
Tabel 6.6.	Perlunya Badan Pengawas POLRI di Tingkat Komunitas (Kecamatan)	231
Tabel 6.7.	Kondisi Kesiapan Warga Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap POLRI	232
Tabel 7.1.	Tingkat Pendidikan dan Kohesi Sosial.....	241
Tabel 7.2.	Jenis Kelamin dan Kohesi Sosial	242
Tabel 7.3.	Tingkat Pendidikan dan Kontrol Sosial Informal.....	245
Tabel 7.4.	Jenis Kelamin dan Kontrol Sosial Informal	245
Tabel 7.5.	Tingkat Pendidikan dan Partisipasi	247
Tabel 7.6.	Jenis Kelamin dan Partisipasi	248
Tabel 7.7.	Tingkat Pendidikan dan Kapasitas Komunitas.....	250
Tabel 7.8.	Jenis Kelamin dan Kapasitas Komunitas	250
Tabel 7.9.	Kohesi Sosial dan Kemitraan	252
Tabel 7.10.	Kontrol Sosial Informal dan Kemitraan	253
Tabel 7.11.	Partisipasi dan Kemitraan.....	254
Tabel 7.12.	Kapasitas Komunitas dan Kemitraan	255
Tabel 7.13.	Prinsip Demokrasi dan Kemitraan.....	261
Tabel 7.14.	Pengawasan Sipil dan Kemitraan	263
Tabel 7.15.	Model Summary	263
Tabel 7.16.	ANOVA(b)	264
Tabel 7.17.	Coefficients(a)	264
Tabel 7.18.	Perasaan Aman Diri dan Keluarga	265
Tabel 7.19.	Kondisi Kamtibmas Setelah Penerapan Pemolisian Komunitas.....	267

Tabel 7.20.	Masyarakat Lebih Giat Menjaga Lingkungannya Setelah Ada Pemolisian Komunitas	268
Tabel 7.21.	Realisasi Tolok Ukur Keberhasilan Polmas	269
Tabel 7.22.	Realisasi Indikator Keberhasilan Polmas dari Aspek Masyarakat.....	270
Tabel 7.23.	Realisasi Indikator Keberhasilan Polmas dari Aspek Hubungan POLRI dan Masyarakat.....	271
Tabel 8.1.	Relevansi Dan Implikasi Enam Faktor Sebagai <i>Predictor</i> April Pattavina, James M. Byrne and Luis Garcia.....	278
Tabel 8.2.	Relevansi Dan Implikasi Teori James L. Creighton Tentang Praktek dari Partisipasi Publik	281
Tabel 8.3.	Lima Unsur Utama Dalam Teori Pertukaran Sosial	288
Tabel 8.4.	Relevansi Dan Implikasi Teori Pertukaran Sosial Empat Bangunan yang Mempengaruhi Seorang Individu untuk Mempertahankan Keterlibatan.....	291
Tabel 8.5.	Relevansi Dan Implikasi 5 Prinsip Demokrasi Leonardo Morino.....	299
Tabel 8.6.	Relevansi Dan Implikasi Teori Pengawasan Sipil Marina Caparini.....	304
Tabel 9.1.	Rekomendasi Kebijakan	316
Gambar 2.1.	Bagan Kerangka Teori	90
Gambar 2.2.	Bagan Kerangka Pikir	93
Gambar 4.1.	Peta Lokasi Penelitian di Polsek Metro Bekasi Barat.....	118
Gambar 4.2.	Suasana <i>Real estate</i> X di Polsek Metro Bekasi Barat.....	119
Gambar 4.3.	Suasana Permukiman A di Polsek Metro Bekasi Barat.....	120
Gambar 4.4.	Peta Lokasi Penelitian di Polsek Metro Pancoran Mas	122
Gambar 4.5.	Suasana <i>Real estate</i> Y di Polsek Metro Pancoran Mas.....	123
Gambar 4.6.	Suasana Permukiman B di Polsek Metro Pancoran Mas	125
Gambar 7.1.	Diagram <i>Pie</i> Skor Variabel Kohesi Sosial Warga	239
Gambar 7.2.	Diagram <i>Pie</i> Skor Variabel Kontrol Sosial Informal Warga	243
Gambar 7.3.	Diagram <i>Pie</i> Skor Variabel Partisipasi Warga.....	246
Gambar 7.4.	Diagram <i>Pie</i> Skor Kapasitas Komunitas Dalam Mendukung Kemitraan.....	249
Gambar 7.5.	Diagram <i>Pie</i> Skor Variabel Kemitraan	251
Gambar 7.6.	Diagram <i>Pie</i> Skor Indikator Variabel Supremasi Hukum	256
Gambar 7.7.	Diagram <i>Pie</i> Skor Indikator Variabel Akuntabilitas.....	257
Gambar 7.8.	Diagram <i>Pie</i> Skor Indikator Variabel Perlindungan HAM.....	258
Gambar 7.9.	Diagram <i>Pie</i> Skor Indikator Variabel Ketanggapan	258
Gambar 7.10.	Diagram <i>Pie</i> Skor Indikator Variabel Kesamaan.....	259
Gambar 7.11.	Diagram <i>Pie</i> Skor Variabel Prinsip-Prinsip Demokratis	260
Gambar 7.12.	Diagram <i>Pie</i> Skor Variabel Pengawasan Sipil Oleh Warga Komunitas	262

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Fungsi Kepolisian berubah bersamaan dengan perubahan pada sistem ketatanegaraan dan pemerintahan. Dalam sejarah Indonesia, paling tidak terdapat 3 fase perubahan sejalan dengan orde pemerintahan yang berjalan yaitu Orde Lama (1945-1966); Orde Baru (1966-1998) dan Orde Reformasi (1998 sampai sekarang). Perubahan ketatanegaraan dan pemerintahan pada masa orde-orde tersebut berpengaruh signifikan terhadap penyelenggaraan fungsi kepolisian sebagai salah satu fungsi pemerintahan negara.

Pada semua fase orde yang berjalan di Indonesia sama-sama menggunakan konsep demokrasi. Orde lama dengan sistem demokrasi terpimpinnya, Orde Baru dengan sistem demokrasi Pancasila dan Orde reformasi saat ini dengan demokrasi liberalnya. Perubahan sistem demokrasi berdampak pada perubahan paradigma, fungsi dan peranan kelembagaan negara, termasuk kepolisian di dalamnya. Secara lebih khusus perubahan kepolisian menyentuh aspek kedudukan, fungsi, peranan kepolisian maupun bentuk-bentuk tindakan pemolisian. Perbedaan mendasar sistem demokrasi pada masing-masing orde dan implikasi pada kelembagaan kepolisian dapat dilihat dari ketentuan hukum yang mengatur hubungan antara kelembagaan kepolisian dengan negara dan masyarakatnya.

Pada era Orde Lama, fungsi kepolisian diatur dalam Undang-Undang Kepolisian No. 13 Tahun 1961. Dalam Undang-Undang tersebut dinyatakan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah alat negara dalam penegakan hukum dan alat revolusi untuk mencapai tujuan revolusi yang terutama bertugas memelihara keamanan dalam negeri. Konsekuensi Kepolisian sebagai alat negara adalah Kepolisian melindungi berbagai kepentingan negara dalam ragam bentuknya. Dalam konteks pelaksanaan fungsinya menjalankan kepentingan negara, Kepolisian dalam realitasnya dimungkinkan untuk melakukan tindakan

yang sejalan ataupun bertentangan dengan kepentingan masyarakat (Momo Kelana, 2007: 145). Sehingga dengan berdasar pada ragam kepentingan negara tersebut, Kepolisian sepanjang melindungi keamanan dalam negeri dapat melakukan tindakan yang berdampak menguntungkan, menekan atau merugikan masyarakat.

Kedudukan, peran dan fungsi Kepolisian yang berjalan pada era Orde Baru tidak jauh berbeda dengan era Orde Lama. Pada era Orde baru, dinyatakan bahwa kedudukan POLRI merupakan unsur ABRI. Secara lebih tegas dinyatakan bahwa Kepolisian merupakan bagian dari kekuatan sosial politik pendukung kekuasaan Orde Baru, sama halnya dengan kedudukan Birokrasi dan Golongan Karya. Dalam era Orde Baru, konfigurasi politik memang mengandung ciri-ciri otoriter birokratis, patrimonialisme dan integralistik. Kondisi seperti itu terlihat dari peranan militer dalam pemerintahan, dukungan para pemilik modal yang bekerjasama dengan pemerintah, pengambilan keputusan dari atas secara mutlak dan penonjolan penggunaan tindakan represif untuk mengontrol kegiatan yang tidak sejalan dengan pemerintah. Nuansa tersebut dengan sendirinya terrefleksi dalam tindakan aparat keamanan dan penegak hukum termasuk Kepolisian Negara Republik Indonesia (Momo Kelana, 2002: 145). Seperti halnya pada masa Orde Lama maka konsekuensi dari rumusan peranan Kepolisian dibenarkan untuk melakukan beragam tindakan. Dalam konteks dan legitimasi kepentingan Negara, Kepolisian dibenarkan pula untuk melakukan beragam tindakan secara institusional yang dapat menguntungkan, menekan atau merugikan masyarakat.

Lebih jauh, perjalanan sejarah POLRI pada era Orde Baru tercatat memiliki hubungan unik dalam militer. Dalam tubuh ABRI terjadi kecenderungan persaingan antara pasukan (angkatan darat) dan polisi. Hal ini ditengarai meningkat pada era post-kolonial. Persaingan muncul didorong perebutan kekuatan yang paling strategis untuk menangani urusan keamanan internal Indonesia. Sampai saat ini masih dikontrol oleh Brimob. Perdebatan tersebut menurut Lowry (Arifah Rahmawati dan Najib Azca, 2005:4) didorong oleh status Angkatan Bersenjata (khususnya Angkatan Darat) yang meningkat selama Revolusi Indonesia, tahun 1945-59. Hal ini ditandai ketika pada bulan Oktober 1958, Dewan Nasional memutuskan POLRI menjadi bagian dari Angkatan Karya

bersama-sama dengan Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara (Arifah Rahmawati dan Najib Azca, 2005:4). Pada tahun 1959, Menteri Kepolisian telah disiapkan, namun pada tahun 1961 Kementerian tersebut menjadi bagian dari Angkatan Bersenjata. Pada tahun 1964 status Kepolisian berubah sehingga sama kedudukannya dengan tiga kekuatan lainnya yaitu: Angkatan darat, Angkatan laut dan Angkatan Udara. Kondisi yang menempatkan Kepolisian di bawah militer tersebut terus berjalan sampai dengan fase akhir Orde Baru. (Arifah Rahmawati dan Najib Azca, 2005:6).

Dominasi militer pada era Orde Baru, secara tegas dikukuhkan dalam doktrin Dwifungsi ABRI sebagai suatu ideologi yang mengesahkan dan membenarkan militer dengan multi-perannya. Perannya sebagai kekuatan pertahanan dan keamanan dan sebagai kekuatan sosial-politis. Multi peran ini yang kemudian digunakan sebagai alat yang mengesahkan aturan militer dalam era Baru dalam kaitan dengan memelihara kepentingan rejim.

Perbedaan antara keamanan domestik, yang telah ditugaskan kepada polisi, dan pertahanan eksternal yang telah ditugaskan kepada militer menjadi kabur selama era Presiden Soeharto (Arifah Rahmawati dan Najib Azca. 2005:7) mengutip Meliala, menyatakan bahwa melalui organisasi dan struktur otoritas dari polisi, militer mempunyai persetujuan hukum untuk menggunakan metoda hukum-ekstra, seperti menakut-nakuti pers, menangkap kritikusnya dan secara umum menindas protes massa. Setelah lebih dari 30 tahun sebagai bagian dari militer, polisi mengembangkan suatu mentalitas 'adik laki-laki' sehingga tidak mampu untuk menegakkan hukum. Penempatan polisi di bawah militer merupakan penyebab penyalahgunaan kekuasaan kritis oleh militer dan mendorong ke arah 'militerisasi' polisi.

Perubahan mendasar pada Kepolisian terjadi pada era reformasi. Hal ini ditandai dengan pemisahan institusi Kepolisian dari ABRI (TNI) terhitung sejak tanggal 1 April 1999. Kebijakan ini menjadi landasan baru yang memisahkan antara fungsi pertahanan dan keamanan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Suatu perubahan mendasar dan berani karena lebih dari tiga dekade, POLRI

merupakan bagian dari ABRI. Posisinya selalu berada di bawah kendali pemerintah.

Dorongan perubahan di tubuh POLRI secara internal terjadi karena arus reformasi tahun 1997-1998 dan sejalan dengan tuntutan eksternal diberlakukannya demokrasi liberal. Secara lebih khusus muncul desakan ke arah perubahan baik di tingkat negara termasuk kelembagaan negara maupun masyarakatnya. Dorongan yang muncul berdasar pada harapan bahwa pemerintah dan lembaga-lembaga pemerintahan untuk lebih tanggap dan mampu menyusun kebijakan, program dan hukum yang menjamin hak asasi dan keadilan sosial. Konsekuensi dari dorongan tersebut adalah pemerintah dan kelembagaan pemerintah termasuk POLRI hanya merupakan salah satu aktor dalam penyelenggaraan fungsi negara dan juga tidak harus selalu menjadi aktor yang dominan. Tuntutan tersebut yang mendorong diwujudkannya penyelenggaraan fungsi kepolisian yang lebih demokratis, mandiri dan profesional.

Reformasi Kepolisian Negara Republik Indonesia (selanjutnya disebut POLRI) yang telah berjalan mencakup reformasi secara struktural / kelembagaan; reformasi instrumental / peraturan perundang-undangan dan reformasi kultural (reformasi budaya dan tata laku kepolisian). Reformasi POLRI merupakan salah satu reformasi penting dalam reformasi kelembagaan negara karena reformasi tersebut menyangkut reformasi pada sektor keamanan negara.

Reformasi di tubuh POLRI ditandai ketika pada 5 Oktober 1998, markas besar TNI mengumumkan satu perangkat reformasi politis di tubuh TNI. Reformasi tersebut berdasar pada perubahan paradigma yang terjadi di tubuh TNI. Paradigma baru tersebut kemudian diterjemahkan ke dalam beberapa program antara lain adalah (Arifah Rahmawati dan Najib Azca, 2005:7) : (1) pemisahan polisi dari militer; (2) likuidasi dari pos sosial-politis di dalam militer pada tingkat nasional dan regional; (3) penggantian dari kantor urusan sosial dan politik (Kassospol) dengan satu kantor urusan teritorial (Kaster); (4) pengurangan jumlah representatif militer di parlemen nasional dan lokal; (5) berakhirnya keterlibatan ABRI di dalam politik sehari-hari; (6) perubahan hubungan antara TNI dengan afiliasinya; (7) revisi doktrin TNI sesuai dengan roh reformasi dan peran TNI

pada abad ke-21; dan (8) mengubah nama ABRI menjadi TNI. Dengan begitu, pemisahan polisi dan militer adalah salah satu dari butir utama terhadap agenda reformasi sektor keamanan di Indonesia.

Di pertengahan tahun 1999, POLRI menerbitkan 'buku biru' terhadap reformasi polisi yang meliputi tiga aspek masalah – struktural, isu instrumental dan budaya. Arifah Rahmawati dan Najib Azca (2005:8) mengutip Momo Kelana (2005), menulis bahwa dari sudut struktural, reformasi polisi diarahkan pada suatu bangunan kepolisian dengan karakteristik sebagai suatu identitas institusional kuat sebagai suatu organisasi independen; kompatibilitas dengan profesionalisme dan standar polisi universal; suatu organisasi modern berbasis pada ilmu pengetahuan dan teknologi; dan suatu orientasi ke pelayanan publik.

Secara instrumental, hal tersebut mengarah ke perumusan suatu panduan reformasi polisi yang terdiri dari filosofi, prinsip, visi dan misi, serta kode-etik perilaku dari kepolisian.

Secara kultural, hal itu mengarah ke peningkatan kinerja kepolisian sejalan dengan reformasi struktural dan instrumental, dengan begitu memproduksi suatu kultur baru POLRI (Arifah Rahmawati dan Najib Azca, 2005:8). Pada akhir tahun 2000, "buku biru" tersebut telah diikuti oleh satu kertas pengembangan dimana menangani persyaratan sumber daya manusia polisi, struktur, manajemen personalia, dan isu-isu Pemolisian Komunitas.

Pemisahan polisi dan militer juga telah menciptakan satu fungsi perbedaan untuk setiap kekuatan dari keduanya. Sejalan dengan perumusan Garis-garis Besar Haluan Negara 1999, TNI adalah suatu alat negara yang digunakan untuk melindungi, memelihara, dan mempertahankan kedaulatan negara kesatuan Republik Indonesia; POLRI adalah satu alat negara yang digunakan untuk menegakkan hukum dan memberikan pengayoman serta perlindungan kepada warga negara sesuai dengan hukum otonomi lokal.

Kebijakan Pemerintah ini kemudian diperkuat dengan dikeluarkannya Ketetapan MPR No. VII/MPR/2000 tentang Peran TNI dan Peran Polri yang menegaskan bahwa tanggungjawab keamanan dalam negeri diserahkan kepada institusi POLRI. Dalam kepentingan implementasi kebijakan nasional tersebut