

BAB. II
TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Penelitian Terdahulu

Hasil penelitian terdahulu yang terkait dengan rencana penelitian yang akan dilakukan dengan menganalisis beberapa penelitian dan hasil - hasil yang berkesesuaian serta masalah yang ditemukan untuk dirumuskan, kemudian membuat ringkasannya, baik penelitian yang sudah terpublikasikan atau belum terpublikasikan. Dengan melakukan langkah ini, maka dapat dilihat sampai sejauh mana orisinalitas dan posisi penelitian yang hendak dilakukan.

Beberapa penelitian terdahulu yang berkesesuaian dengan masalah penelitian dengan judul “Implementasi *Community Policing* dalam upaya pencegahan tindak pidana di Kota Banjarmasin” ini dapat diambil implikasinya adalah sebagai berikut :

Tabel 2.1. : Pemetaan hasil penelitian terdahulu

NO	NAMA/TAHUN	JUDUL	HASIL
1.	Eddy Rifai, (2018).	Model Pelaksanaan Pemolisian Masyarakat (Polmas) oleh FKPM dalam menciptakan Kamtibmas di Kota Bandar Lampung.	Model FKPM memiliki kegunaan untuk membangun ketertiban dan keamanan di lingkungan masyarakat di Kota Bandar Lampung yang dijalankan oleh masyarakat bersama dengan anggota kepolisian setempat, mempunyai tugas untuk menciptakan keamanan dan ketertiban masyarakat pada lingkungan kelurahan yang bersangkutan, dapat melakukan tindakan preventif dan tindakan represif apabila terdapat tindak pidana ringan yang dapat diselesaikan secara damai sehingga perkaranya tidak perlu dilanjutkan sampai ke meja hijau. Pemolisian masyarakat oleh FKPM memiliki

			beberapa hambatan seperti kurangnya sumber daya manusia baik dari aparat penegak hukum maupun masyarakatnya sendiri serta terbatasnya sarana dan prasarana.
2.	Firman Tambunan, (2014).	Peranan Pemolisian Masyarakat Terhadap Pembinaan Sistem Keamanan Lingkungan Dalam Pencegahan dan Penanggulangan Tindak Pidana Kejahatan di Wilayah Polsek Rumbai Pesisir.	Peranan <i>Community Policing</i> dalam Pengembangan Sistem Pengamanan Lingkungan dalam Pencegahan Tindak Pidana di Wilayah Hukum Kepolisian Sektor Rumbai Pesisir dengan mengkoordinir dan mensosialisasikan penerapan <i>community policing</i> serta melakukan beberapa upaya antara lain : berkoordinasi dengan baik, berupaya meningkatkan <i>profesionalisme</i> , meminta partisipasi aktif masyarakat, mengusulkan perbaikan dan sarana sosialisasi.
3.	Tri Wahyu Andayani, (2014).	Peningkatan Peran Forum Kemitraan Polisi Masyarakat (FKPM) Dalam Pencegahan Tindak Pidana.	Dapat dilakukan dengan membangun Polmas, yaitu: (1) Memberikan pelatihan, pembelajaran bagi seluruh anggota Polri; (2) Melaksanakan prinsip-prinsip dan prosedur dalam membangun kemitraan dengan masyarakat dengan baik; (3) Kasatwil melakukan pembinaan secara berkesinambungan; (4) Menyelenggarakan program-program pendidikan dan pelatihan Polmas secara bertahap; (5) Memasukkan mata pelajaran atau mata kuliah Polmas ke dalam kurikulum setiap program pendidikan; (6) Meningkatkan sarana dan prasarana; (7) Mengalokasikan biaya operasional pelaksanaan tugas Polmas; (8) Kasatwil melakukan penilaian

			kinerja untuk memberikan <i>reward</i> dan <i>punishment</i> .
4.	A.Wahyurudhanto, (2018).	Analisis Kemampuan Deteksi Dini oleh Bhabinkamtibmas dalam Implementasi Polmas sebagai Penguatan Program Satu Polisi Satu Desa	1). Kemampuan deteksi dini secara umum cukup memadai, namun belum semua bhabinkamtibmas memiliki " <i>feeling inteligen</i> ". 2). Keterbatasan pendidikan, masih menjadi kendala optimalisasi kemampuan deteksi dini. 3). Beban tugas yang seringkali " <i>over loaded</i> ". 4). Implementasi Polmas untuk mendukung program "satu polisi satu desa", belum terpenuhi semuanya.
5.	Sony Setiawan, (2020).	Implementasi POLMAS dalam Pencegahan Tawuran: Studi Kasus POLRES Metro Bekasi.	Implementasi program polmas dalam deteksi dini telah terlaksana, tetapi belum maksimal karena kurangnya petugas. Perlu dijalankan 12 prinsip Polmas yang meliputi: komunikasi intensif, menjalin kesetaraan, menjalin kemitraan, adanya transparansi, pelaksanaan prinsip akuntabilitas, menjalankan prinsip partisipasi, personalisasi, desentralisasi, otonomisasi, proaktif, orientasi pada pemecahan masalah, dan pelayanan.
6.	Muhsin Efendi, (2019).	Peran Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat Kecamatan Pegasing Kabupaten Aceh Tengah.	1). Implementasi Tugas sudah dijalankan melalui Bhabinkamtikmas namun masih belum maksimal ditandai dengan seringnya terjadi tindakan sosial seperti perjudian, KDART, dan pencurian. 2). Terkendala dari jumlah personil yang masih sangat kurang dan perlengkapan juga masih minim dalam melaksanakan tugas untuk menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat di wilayah tugasnya.

7.	Muh. Aswin dan Jumadi, (2020).	Peran Serta Masyarakat Dalam Membantu Kepolisian Demi Menjaga Keamanan Wilayah Kota Makassar.	<p>1). Kepolisian dalam hal ini polrestabes Makassar telah melaksanakan fungsinya meskipun belum maksimal, dibuktikan dengan masih tingginya tindak pidana di wilayah hukumnya.</p> <p>2). Peran masyarakat dalam membantu kepolisian demi menjaga keamanan kota Makassar masih kurang maksimal disebabkan kurangnya pengetahuan tentang pentingnya peran masyarakat dalam menjaga keamanan di wilayah Kota Makassar dan masyarakat masih beranggapan bahwa tanggung jawab keamanan adalah tanggungjawab Kepolisian.</p>
8.	Maisa dan Irmawaty Ambo, (2019)	Optimalisasi Bhabinkamtibmas Dalam Rangka Harkamtibmas Di Wilayah Hukum Polres Palu.	Keberadaan Bhabinkamtibmas di Kelurahan sudah dirasakan manfaatnya oleh masyarakat, beberapa kasus sosial yang terjadi ditengah masyarakat dapat diselesaikan dengan baik, program-program yang telah dilaksanakan oleh Bhabinkamtibmas mendapat dukungan dari masyarakat tetapi masih ada beberapa kasus pencurian dan kasus narkoba masih tetap tinggi sehingga pelaksanaan tugas Bhabinkamtibmas perlu lebih dioptimalkan lagi. Faktor pendukung yaitu adanya dukungan dari Pemerintah Kota sehingga dibentuknya Satgas K5 dan Lembaga Suro adat sedangkan faktor penghambat secara Internal yaitu tingkat pendidikan bhabinkamtibmas yang rata-rata lulusan SMA sederajat, sarana dan prasarana yang masih sangat minim, kurangnya pelatihan, serta belum adanya rumah dinas Bhabinkamtibmas di desa/kelurahan tempat tugas.
9.	Sutarto, (2010).	Implementasi Program Perpolisian Masyarakat	1) Penerapan polmas terkait dengan pelaksanaan fungsi

		di Kelurahan Kratonan, Kecamatan Serengan, Kota Surakarta.	Bhabinkamtibmas, meliputi : kunjungan rutin, patroli bersama, dialog, kegiatan bersama, penyuluhan kamtibmas. 2) Faktor-faktor pendukung dalam penerapan Polmas khususnya partisipasi dalam kegiatan polmas. 3) Faktor-faktor penghambat dalam penerapan polmas seperti kurangnya pemahaman dari implementor dan kurangnya dukungan sumber daya.
10.	Diana Verjenia, (2020)	Model Pemolisian masyarakat Sebagai Upaya Pencegahan Tindak Pidana Pencurian Kendaraan Bermotor di Wilayah Hukum Polsek Dau.	Model Polmas yang lebih tepat untuk diterapkan dalam mencegah terjadinya curanmor yaitu dengan kegiatan <i>door to door</i> kerumah warga untuk sosialisasi, melakukan penyuluhan kepada masyarakat dan melakukan patroli yang bersifat dialogis, dengan memberikan himbauan ke masyarakat di tempat - tempat yang strategis untuk lebih berhati - hati dalam memarkir sepeda motornya, menerapkan pos kamling dan melaksanakan sambang kampung yang aktif.
11.	I Nyoman Taw dan Saptala Mandala, (2020).	Pelaksanaan Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat, Sebagai Upaya Preventif Terjadinya Tindak Pidana di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Buleleng.	1) Faktor-faktor yang mempengaruhi: faktor hukumnya atau undang-undang, faktor penegak hukumnya, faktor sarana atau fasilitas yang sangat mendukung penegakkan hukum baik jumlah maupun kualitasnya, faktor masyarakat yang pada umumnya sangat mendukung, dan faktor kebudayaan. 2) Kendala-kendala : jumlah personil yang masih kurang; dinamika masyarakat yang berubah pesat dan arus informasi yang tidak bertanggung jawab (hoaks) sulit dibendung; keterbatasan sarana komunikasi; kurangnya kesadaran masyarakat dalam membantu penyelesaian masalah hukum, kesadaran hukum masih perlu ditingkatkan.

			3) Upaya-upaya: mendorong dan aktif membantu pemberdayaan petugas-petugas keamanan yang ada di desa / kelurahan; meningkatkan wawasan dan pengetahuan Pengemban Polmas; mengefektifkan sarana-sarana komunikasi yang ada; mengefektifkan fungsi Bhabinkamtibmas untuk membimbing dan menyuluh di bidang hukum dan Kamtibmas.
12.	Anggi Aulina, (2019).	Potensi Pengendalian Sosial Kejahatan : Analisis Kepuasan Masyarakat terhadap Kinerja dan Kualitas Pelayanan Kepolisian.	Penerapan model pemolisian <i>problem oriented</i> dan <i>community policing</i> menjadi suatu hal yang dapat dikembangkan pada Polda Bali. Polda Bali dapat meningkatkan upaya pengendalian dan pencegahan kejahatan dengan bekerja sama dengan masyarakat dan meningkatkan keterlibatan Banjar (Pemerintahan tingkat bawah) sebagai bagian dari kemitraan kepolisian dan masyarakat.
13.	Titin Sakinah, (2018).	Implementasi <i>Community Policing</i> Polresta Pekanbaru, Riau.	Komunikasi sebagai media untuk melaksanakan seluruh kegiatan Bhabinkamtibmas, Sumber Daya sebagai seleksi bagi Anggota Bhabinkamtibmas dan penempatannya disetiap kelurahan, Struktur Birokrasi sebagai landasan Anggota Bhabinkamtibmas dalam melaksanakan tugas kamtibmas sesuai dengan UU, dan Sikap Pelaksana sebagai penilaian FKPM kepada Anggota Bhabinkamtibmas terhadap pelaksanaan kamtibmas yang telah dilakukan oleh Anggota Bhabinkamtibmas.
14.	Lutfi Rumkel, Darwin Rukua dan Rustam, (2020).	Efektifitas Fungsi Satuan Pembinaan Masyarakat Menurut Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015	Efektifitas fungsi Satuan Pembinaan Masyarakat, untuk membangun kemitraan antara Polri dengan masyarakat sehingga terwujud rasa saling percaya, saling menghargai dan saling menghormati antara Polri dengan masyarakat. Kegiatan Polri untuk

		Tentang Pemolisian Masyarakat.	mendorong, mengarahkan, dan menggerakkan masyarakat untuk berperan dalam Binkamtibmas melalui bentuk Pamswakarsa dan penerapan model pemolisian masyarakat (<i>Community Policing</i>). Faktor-faktor yang mempengaruhi: faktor hukum, faktor kesadaran hukum, faktor penegakan hukum, faktor sarana atau fasilitas pendukung, faktor masyarakat dan faktor kebudayaan.
15.	Fitria Y. Alim, (2019)	Efektifitas Prinsip Pemolisian Masyarakat (POLMAS) di Kelurahan Bonesompe Kecamatan Poso Kota Utara Kabupaten Poso.	1). Untuk indikator komunikasi anggota Polmas dengan masyarakat tidak terlaksana dengan baik. 2). Hubungan timbal balik antara anggota Polmas dengan masyarakat tidak berjalan seperti yang diharapkan. 3). Responsibilitas anggota Polmas di kelurahan Bonesompe tidak berjalan seperti yang diharapkan karena terkendala secara teknis yaitu tidak tersedianya sarana dan prasarana yang memadai.
16.	Arif Alfani Haji, (2013).	Evaluasi Kebijakan Perpolisian Masyarakat (POLMAS) (<i>Studi Deskriptif: Diseminasi Kebijakan Polmas terhadap Petugas Pelaksana Polmas di Kepolisian Sektor Jajaran Kepolisian Resort Kota Besar Surabaya</i>).	1). Diseminasi dilaksanakan oleh internal Polda Jatim kurang efektif dikarenakan dalam penyampaian materi diseminasi Polmas belum sistematis. Faktor kejelasan materi dalam pelatihan juga bermasalah karena materi disampaikan dengan penjelasan-penjelasan yang sangat teknis bukan secara sosiologis sehingga berpotensi mereduksi makna. 2). Tenaga pendidik belum mampu berkontemplasi secara sosiologis 3). Kesadaran dari para pimpinan Polri yang belum bisa menghilangkan budaya-budaya militer dalam dirinya.
17.	Tommy Widodo Arief dan Aceng Ulumudin, (2019).	Evaluasi Implementasi Kebijakan Polisi Masyarakat Terhadap Koordinasi Polisi Masyarakat Dalam Mewujudkan Efektivitas	Pada variabel implementasi kebijakan polisi masyarakat, variabel koordinasi polisi masyarakat dan pada Variabel efektivitas pencapaian program

		Pencapaian Program Kamtibmas.	kamtibmas semuanya masih kurang.
18.	Marcha Zoraya Adista Bakti dan Dadang Sudiadi, (2014).	Kemitraan Antara Polisi Dan Masyarakat Dalam Upaya Pencegahan Kejahatan (Kajian Implementasi Pemolisian Komunitas Pada Polsubsektor Pekayon Jaya).	Pencegahan kejahatan yang dilakukan berdasarkan kemitraan antara petugas dan warga Kelurahan Pekayon sebagai bentuk pelaksanaan polmas berdampak pada penurunan angka kejahatan, namun penurunan tidak terlalu bermakna secara statistik. Walaupun demikian, penurunan peristiwa kejahatan ini dapat memberikan perubahan pada rasa aman dan terlindungi yang dirasakan oleh warga masyarakat Kelurahan Pekayon.
19.	Galih Rinenda Putra dan Abdul Wahid, (2021).	Pendekatan <i>Problem Solving</i> Bhabinkamtibmas Dalam Pembinaan Keamanan Dan Ketertiban Masyarakat Di Desa Bunder Kecamatan Susukan Kabupaten Cirebon.	Penyelesaian tindak pidana penganiayaan secara mediasi penal di Polsek Susukan Kabupaten Cirebon hanya bisa dilakukan satu kali saja. Pelaku tindak pidana penganiayaan yang perkaranya sudah diselesaikan secara mediasi penal dan apabila mengulangi tindak pidana lagi akan diproses menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku sampai pada tahap peradilan dengan catatan penyidik melampirkan bukti surat pernyataan yang dibuat pelaku tindak pidana.
20.	I Made Ardana dan Gede Made Swardhana, (2018).	Peran Polmas Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Ringan Dengan Menggunakan Pendekatan Keadilan Restoratif (<i>Studi Kasus di Polres Bandung</i>).	Belum terbiasanya proses penyelesaian melalui mediasi dikalangan penengak hukum dan masyarakat, pelaku tidak mentaati putusan musyawarah, dan ketidakpercayaan masyarakat penegak hukum.

Sumber : Di olah oleh Peneliti

Beberapa penelitian terdahulu yang telah dilakukan oleh peneliti terkait dengan kebijakan *Community Policing* dalam implementasinya dalam berbagai macam untuk pencegahan tindak pidana yang berhubungan dengan kebijakan publik diantaranya yang dilakukan oleh Eddy Rifai (2018) tentang Model Pelaksanaan Pemolisian

Masyarakat (Polmas) oleh FKPM Dalam Menciptakan Kamtibmas di Kota Bandar Lampung. Penelitian tersebut bertujuan untuk menganalisa hambatan - hambatan dan mendapatkan upaya - upaya dalam mengatasi hambatan tentang kebijakan Model penerapan dalam Pemolisian Masyarakat oleh Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat atau FKPM guna membangun ketertiban dan keamanan di lingkungan masyarakat Kota Bandar Lampung. Dalam penelitian ini menggunakan suatu pendekatan yang bersifat yuridis normatif dan yuridis empiris. Pendekatan yuridis normatif dilakukan dengan cara mengkaji aturan hukum, norma hukum, maupun asas - asas hukum yang berkaitan dengan suatu permasalahan yang akan dibahas. Dalam pendekatan yuridis empiris ialah melihat hukum pada kenyataannya yakni melalui sikap, perilaku, pendapat secara nyata dilapangan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa model dalam penerapan pemolisian masyarakat oleh FKPM memiliki kegunaan untuk membangun ketertiban dan keamanan di lingkungan masyarakat di Kota Bandar Lampung yang dijalankan oleh masyarakat bersama dengan anggota kepolisian setempat, seperti di tingkat kelurahan dengan membentuk suatu organisasi FKPM yang mempunyai tugas untuk menciptakan keamanan dan ketertiban masyarakat pada lingkungan kelurahan yang bersangkutan. FKPM berwenang untuk melakukan tindakan preventif dengan menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat dan juga untuk melakukan tindakan represif apabila terdapat tindak pidana ringan yang dapat diselesaikan secara damai yang terjadi di lingkungan masyarakat, sehingga perkaranya tidak perlu dilanjutkan sampai ke meja hijau. Pemolisian masyarakat oleh FKPM dalam membangun ketertiban dan keamanan di lingkungan masyarakat Kota Bandar Lampung memiliki beberapa hambatan seperti kurangnya sumber daya

manusia baik dari aparat penegak hukum maupun masyarakatnya sendiri serta terbatasnya sarana dan prasarana, hingga kendala dari substansi hukum.

Penelitian yang dilakukan oleh Firman Tambunan (2014) dengan judul peranan pemolisian masyarakat terhadap pembinaan sistem keamanan lingkungan dalam pencegahan dan penanggulangan tindak pidana kejahatan di wilayah Polsek Rumbai Pesisir. Tujuan Penelitian ini adalah untuk mengetahui hambatan - hambatan efektifitas peranan Pemolisian Masyarakat dan upaya - upaya untuk mengatasi permasalahan terhadap pembinaan sistem keamanan lingkungan dalam pencegahan dan penanggulangan tindak pidana kejahatan di Wilayah Hukum Polisi Sektor Rumbai Pesisir. Jenis penelitian yang digunakan adalah studi empiris sosiologis atau yuridis. Setelah data terkumpul, penulis menganalisis secara kualitatif dengan menggunakan metode deduktif dengan menganalisis permasalahan yang bersifat umum kemudian secara khusus ditarik kesimpulan berdasarkan teori-teori yang ada. Dapat disimpulkan bahwa hasil penelitian menunjukkan : *Pertama*, Peranan *Community Policing* dalam Pengembangan Sistem Pengamanan Lingkungan dalam Pencegahan Tindak Pidana di Wilayah Hukum Kepolisian Sektor Rumbai Pesisir dengan mengkoordinir dan mensosialisasikan penerapan *Community Policing*. *Kedua*, Peranan Pemolisian Masyarakat terhadap Pengembangan Sistem Pengamanan Lingkungan Bidang Pencegahan Kejahatan dan Peradilan Pidana di Rumbai Pesisir dengan berupaya berkoordinasi dengan baik, berupaya meningkatkan profesionalisme, meminta partisipasi aktif masyarakat, mengusulkan perbaikan dan sarana sosialisasi. Selanjutnya penulis menyarankan : *pertama*, meningkatkan pelaksanaan Polmas, meningkatkan intensitas sosialisasi dan penyuluhan kepada FKPM dan masyarakat.

Kedua, mewujudkan koordinasi yang baik, meningkatkan profesionalisme dalam pelaksanaan kegiatan pemolisian masyarakat.

Pada penelitian yang dilakukan oleh Tri Wahyu Andayani (2014) dengan judul peningkatan peran forum kemitraan polisi masyarakat (FKPM) dalam pencegahan tindak pidana. Terdapat beberapa tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini yaitu untuk mengetahui dan menganalisis peran FKPM di wilayah hukum Polsek. Mengetahui dan menganalisis hambatan dalam pembentukan FKPM serta mengetahui dan menganalisis upaya meningkatkan peran FKPM dalam rangka pencegahan kejahatan. Metode pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis-empiris, karena ruang lingkup penelitian adalah melakukan studi hukum dalam praktek (*law in action*). Dari penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa hasil penelitian dalam peningkatan peran forum kemitraan polisi masyarakat (FKPM) dalam pencegahan tindak pidana dapat dilakukan untuk membangun Polmas, yaitu: 1) Memberikan pelatihan, pembelajaran bagi seluruh anggota Polri mulai dari tingkat Mabes Polri sampai ke tingkat Polsek atau Pospol agar sungguh-sungguh memahami hakekat kemitraan Polri dan masyarakat dalam implementasi Polmas dalam rangka mewujudkan Polri yang profesional, tegas, dan humanis; 2) Melaksanakan prinsip-prinsip dan prosedur dalam membangun kemitraan dengan masyarakat yakni: a) Analisis situasi dan permasalahan (Analisa SWOT); b) Identifikasi permasalahan yang memerlukan kemitraan dengan Stakeholders tertentu; c) Penetapan tujuan kemitraan (goal atau objective), Penetapan strategi kemitraan (bentuk kemitraan), Pengembangan rencana kegiatan; d) Rencana Tindak Lanjut dan Monitoring dan Evaluasi; 3) Kepala kesatuan kewilayahan melakukan pembinaan secara berkesinambungan dan berlanjut kepada seluruh personil Polri dibawahnya

agar senantiasa bersikap dan berperilaku sesuai dengan yang diharapkan dalam membangun kemitraan dengan masyarakat di wilayahnya masing-masing; 4) Menyelenggarakan program-program pendidikan dan pelatihan Polmas secara bertahap sesuai dengan kualifikasi yang dibutuhkan; 5) Memasukkan mata pelajaran atau mata kuliah Polmas ke dalam kurikulum setiap program pendidikan pertama dan pengembangan yang silabus dan satuan acara pelajaran atau perkuliahannya disesuaikan dengan jenjang dan jenis pendidikannya; 6) Meningkatkan sarana dan prasarana secara bertahap untuk mendukung kelancaran pelaksanaan tugas Polmas; 7) Mengalokasikan biaya operasional yang selukupnya untuk menjamin aktivitas dan dinamika pelaksanaan tugas Polmas; 8) Kepala kesatuan kewilayahan melakukan penilaian kinerja dengan menggunakan parameter tertentu dan indikator kinerja yang ditetapkan sebelumnya, terhadap personil Polmas di wilayahnya kemudian memberikan penghargaan (*reward*) terhadap yang berprestasi dan penghukuman (*punishment*) terhadap yang kurang berprestasi.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh A. Wahyurudhanto (2018) dengan judul analisis kemampuan deteksi dini oleh Bhabinkamtibmas dalam implementasi polmas sebagai penguatan program satu polisi satu desa. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisa hal - hal sebagai berikut : 1). Kemampuan deteksi dini oleh Bhabinkamtibmas dalam implementasi Polmas. 2). Faktor - faktor yang mempengaruhi kemampuan deteksi dini oleh Bhabinkamtibmas dalam implementasi Polmas. 3). Hambatan dalam meningkatkan kemampuan deteksi dini oleh Bhabinkamtibmas dalam implementasi Polmas. 4). Usaha yang sudah dilakukan untuk meningkatkan kemampuan deteksi dini oleh Bhabinkamtibmas dalam implementasi Polmas. Metode Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan penyajian

bersifat deskriptif analitis. Teknik pengumpulan data dalam penelitian menggunakan metoda: Studi Dokumen, Survei melalui pengisian kuesioner, Wawancara dan *Focus Group Discussion (FGD)*. Hasil dari penelitian tentang analisis kemampuan deteksi dini oleh Bhabinkamtibmas dalam implementasi Polmas sebagai penguatan program satu Polisi satu Desa sebagai berikut : 1). Kemampuan deteksi dini anggota Bhabinkamtibmas secara umum cukup memadai, terutama dalam kemampuan mengumpulkan informasi atas suatu kejadian atau fenomena yang berkembang. Namun karena “*feeling intelijen*” tidak dipunyai oleh semua anggota Bhabinkamtibmas, seringkali kejadian atau informasi yang mempunyai implikasi potensi rawan Kamtibmas tidak dapat secara cepat direspons. 2). Keterbatasan pendidikan, karena rekrutmen utama Bhabinkamtibmas dari Brigadir dengan pendidikan dasar SMA serta dukungan anggaran operasional Bhabinkamtibmas masih menjadi kendala dalam rangka optimalisasi kemampuan deteksi dini. 3). Beban tugas yang diberikan pada Bhabinkamtibmas seringkali “*over loaded*”, karena harus menjalankan perintah pimpinan untuk mendukung pelaksanaan tugas yang sifatnya *imerjensi* (segera ditangani). 4). Dalam upaya meningkatkan kemampuan deteksi dini sebagai implementasi Polmas untuk mendukung program “satu polisi satu desa”, Polri telah melakukan berbagai terobosan dengan memberikan penguatan bagi *capacity building* anggota Bhabinkamtibmas. Namun upaya ini baru terlaksana sebagian saja, terutama di kota - kota besar, sementara kebutuhan peningkatan kemampuan, terutama dalam konteks penelitian ini untuk memberikan “wawasan intelijen” yang memadai, diperlukan bagi seluruh anggota Bhabinkamtibmas.

Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Sony Setiawan (2020) yang berjudul implementasi Polmas dalam pencegahan tawuran: studi kasus Polres Metro Bekasi.

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut: 1). Untuk mengetahui strategi dan implementasi Polmas yang dilakukan anggota Bhabinkamtibmas Polres Metro Kota Bekasi sebagai upaya deteksi dini kejadian tawuran. 2) Untuk mengetahui upaya deteksi dini yang dilakukan anggota Bhabinkamtibmas Polres Metro Kota Bekasi dalam mengatasi permasalahan kecil pemicu adanya tawuran. 3). Untuk mengetahui faktor yang menghambat Bhabinkamtibmas dalam upaya deteksi dini di wilayah hukum Polres Metro Kota Bekasi. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yaitu metode deskriptif analitis untuk mengeksplorasi dan memahami makna dari suatu ranah permasalahan khususnya untuk menggambarkan kinerja Bhabinkamtibmas dalam menerapkan Polmas bekerjasama dengan Polsek Metro Kota Bekasi. Hasil dari penelitian ini secara garis besar bahwa implementasi program Polmas dalam deteksi dini kejadian tawuran di Polres Metro Kota Bekasi telah terlaksana, namun masih ada yang perlu dibenahi karena kurangnya petugas sehingga program belum optimal. Dalam hal proses implementasi Polmas untuk upaya deteksi dini kasus tawuran, maka anggota Bhabinkamtibmas Polres Metro Kota Bekasi dapat menjalankan 12 prinsip pemolisian masyarakat dan juga tercantum dalam Perkap Kapolri Nomor 7 Tahun 2008 Tentang pedoman dasar strategi dan implementasi Pemolisian Masyarakat dalam menyelenggarakan tugas Polri yang meliputi: komunikasi intensif, menjalin kesetaraan, menjalin kemitraan, adanya transparansi, pelaksanaan prinsip akuntabilitas, menjalankan prinsip partisipasi, personalisasi, desentralisasi, otonomisasi, proaktif, orientasi pada pemecahan masalah, dan pelayanan. Upaya deteksi dini kejadian tawuran oleh Bhabinkamtibmas Polrestro Kota Bekasi berdasarkan pada teori *broken windows*, yaitu sebelum adanya kejadian tawuran perlu dicegah dengan menyelesaikan permasalahan kecil penyebab tawuran

seperti penerapan jam malam, memantau social media, mengawasi remaja yang mengikuti komunitas penyebab tawuran, dan lain sebagainya.

Pada penelitian yang dilakukan oleh Muhsin Efendi (2019) yang mengangkat judul penelitiannya adalah peran Bhayangkara pembina keamanan dan ketertiban masyarakat (Bhabinkamtibmas) Kecamatan Pegasing Kabupaten Aceh Tengah. Tujuan dari penelitian tentang peran Bhayangkara pembina keamanan dan ketertiban masyarakat Kecamatan Pegasing Kabupaten Aceh Tengah adalah : 1). Untuk menganalisis peran bhayangkara pembina keamanan dan ketertiban masyarakat dalam mengimplementasikan tugas pokok Kepolisian di tengah masyarakat. 2). Untuk menganalisis kesiapan Bhayangkara pembina keamanan dan tertiban masyarakat sebagai anggota penegak hukum di wilayah kecamatan pegasing Kabupaten Aceh Tengah. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan diskriptif Analisis. Dari penelitian tersebut dapat disimpulkan hasil penelitian yang dilakukan di Kecamatan Pegasing Kabupaten Aceh Tengah terkait dengan peran Bhayangkara keamanan ketertiban masyarakat adalah sebagai berikut : 1). Peran Bhabinkamtibmas dalam implementasi tugas pokok Kepolisian di wilayah Kecamatan Pegasing sudah dijalankan melalui Bhabinkamtikmas namun masih terkendala dengan seringnya terjadi tindak pelanggaran sosial maupun tindak pidana seperti perjudian, KDRT, dan pencurian. 2). Dalam kesiapan Bhayangkara Pamswakarsa sebagai aparaturnegak hukum sudah berjalan namun terkendala dari jumlah personil yang masih sangat kurang dan perlengkapan juga masih minim dalam melaksanakan tugas untuk menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat di wilayah tugasnya.

Penelitian sebelumnya yang ditulis oleh Muh. Aswin dan Jumadi (2020) dengan judul peran serta masyarakat dalam membantu kepolisian demi menjaga keamanan wilayah Kota Makassar. Tujuan penelitian ini untuk mengkaji permasalahan bagaimana peran serta masyarakat dalam membantu kepolisian demi menjaga keamanan wilayah kota Makassar. Sedangkan hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Dalam menjalankan fungsi sebagaimana fungsi kepolisian yakni pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, kepolisian dalam hal ini Polrestabes Makassar telah melaksanakan fungsinya meskipun belum maksimal, dibuktikan dengan masih tingginya tindak pidana di wilayah hukumnya.(2) Peran masyarakat dalam membantu kepolisian demi menjaga keamanan kota Makassar masih kurang maksimal. Peran masyarakat yang belum maksimal ini disebabkan kurangnya pengetahuan tentang pentingnya peran masyarakat dalam menjaga keamanan di wilayah kota Makassar. Masyarakat masih beranggapan bahwa tanggung jawab keamanan adalah tanggung jawab kepolisian.

Penelitian yang telah dilaksanakan oleh Maisa dan Irmawaty Ambo (2019) berjudul optimalisasi Bhabinkamtibmas dalam rangka Harkamtibmas di wilayah hukum Polres Palu. Tujuan dari penelitian ini membahas optimalisasi kinerja Bhabinkamtibmas dan menganalisis faktor pendukung dan penghambat yang mempengaruhi optimalisasi kinerja Bhabinkamtibmas dalam Harkamtibmas di Kota Palu. Hasil dari penelitian tersebut keberadaan Bhabinkamtibmas di Kelurahan sudah dirasakan manfaatnya oleh masyarakat, beberapa kasus sosial yang terjadi ditengah masyarakat dapat diselesaikan dengan baik, program-program yang telah dilaksanakan oleh Bhabinkamtibmas mendapat dukungan dari masyarakat tetapi

masih ada beberapa kasus Pencurian dengan kekerasan, pencurian dengan pemberatan, Kasus Pencurian kendaraan Bermotor serta Kasus Narkoba masih tetap tinggi sehingga pelaksanaan tugas Bhabinkamtibmas perlu lebih dioptimalkan lagi. Faktor pendukung yaitu adanya dukungan dari Pemerintah Kota sehingga dibentuknya Satgas K5 (Keamanan, Ketertiban, Kebersihan, Keindahan dan Kenyamanan) dan Lembaga Suro adat yang bersama - sama Bhabinkamtibmas melaksanakan tugas memelihara kamtibmas di kelurahan, sedangkan faktor penghambat dalam melaksanakan tugas Bhabinkamtibmas secara internal yaitu tingkat pendidikan Bhabinkamtibmas yang rata - rata bersumber dari lulusan SMA sederajat sementara masyarakat yang dihadapi yaitu tingkat pendidikan yang berbagai macam, sarana dan prasarana yang masih sangat minim, kurangnya pelatihan bagi Bhabinkamtibmas, serta penempatan Personel Bhabinkamtibmas yang jauh dari tempat tinggal sehingga tidak setiap saat berada ditengah masyarakat (belum adanya rumah dinas Bhabinkamtibmas di desa / kelurahan tempat tugas).

Penelitian terdahulu oleh Sutarto (2010) dengan mengangkat judul implementasi program Perpolisian Masyarakat di Kelurahan Kratonan, Kecamatan Serengan, Kota Surakarta. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisa proses implementasi Polmas serta faktor pendorong dan penghambat implementasi Perpolisian Masyarakat di Kelurahan Kratonan, Kota Surakarta. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Satuan kajian dalam penelitian ini yaitu: dokumen kebijakan, pedoman program. Sumber data primer dilakukan dengan tehnik *purposive sampling* dengan informan yaitu Kapolsek Serengan, Bhabinkamtibmas, Lurah, Pengurus FKPM dan tokoh masyarakat. Hasil dari pada penelitian ini menunjukkan bahwa : 1) Penerapan polmas terkait dengan pelaksanaan fungsi Bhabinkamtibmas,

meliputi : kunjungan rutin, patroli bersama, dialog, kegiatan bersama, penyuluhan kamtibmas. 2) Terdapat faktor-faktor pendukung dalam penerapan Polmas khususnya partisipasi dalam kegiatan polmas. 3) Terdapat faktor-faktor penghambat dalam penerapan polmas seperti kurangnya pemahaman dari implementor dan kurangnya dukungan sumber daya. Peneliti merkomendasikan dari hasil penelitian ini : 1) Perlunya membangun keinginan dan komitmen di instansi Kepolisian, Pemerintah Kota Surakarta dan kelembagaan masyarakat terkait penerapan Polmas dalam bentuk *sharing* sumber daya seperti dukungan anggaran. 2) Meningkatkan sosialisasi dan dialog antara Kepolisian, Pemerintah Daerah (Kelurahan), FKPM dan kelembagaan masyarakat serta warga masyarakat tentang program Polmas dan persoalan kamtibmas. 3) Melaksanakan kegiatan-kegiatan bersama dalam rangka membangun kondisi keamanan, ketertiban masyarakat.

Pada penelitin terdahulu yang ditulis oleh Diana Verjenia (2020) dengan judul Model Pemolisian Masyarakat sebagai upaya pencegahan tindak pidana pencurian kendaraan bermotor di Wilayah Hukum Polsek Dau. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa model Pemolisian Masyarakat sebagai upaya pencegahan tindak pidana pencurian kendaraan bermotor di wilayah hukum Polsek Dau. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis empiris dengan menggunakan metode pendekatan sosiologis, pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian ini adalah jenis tindak pidana pencurian yang terjadi di wilayah hukum Polsek Dau, mengalami kenaikan jumlah kriminalitas dari tahun 2017 - 2019. Model Polmas yang lebih tepat untuk diterapkan dalam mencegah terjadinya curanmor yaitu dengan kegiatan *door to door* kerumah warga untuk sosialisasi, melakukan penyuluhan kepada masyarakat dan melakukan patroli yang bersifat

dialogis, dengan memberikan himbauan ke masyarakat dan penghuni kos untuk lebih berhati - hati dalam memarkir sepeda motornya, menerapkan pos kamling dan melaksanakan kunjungan/sambang kampung yang aktif untuk lebih mendekatkan dengan masyarakat.

Penelitian yang dilakukan oleh I Nyoman Taw dan Saptala Mandala (2020) yang berjudul pelaksanaan Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemolisian Masyarakat, sebagai upaya preventif terjadinya tindak pidana di wilayah hukum Kepolisian Resor Buleleng. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tentang factor - faktor yang mempengaruhi, kendala-kendala, dan upaya mengatasi kendala sehubungan dengan pelaksanaan Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemolisian Masyarakat. Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris, bersifat deskriptif.

Hasil penelitian ini dapat disajikan sebagai berikut :

1. Faktor-faktor yang mempengaruhi terhadap pelaksanaan Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemolisian Masyarakat Dalam rangka mencegah terjadinya tindak pidana di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Buleleng antara lain:
 - a. Faktor hukumnya atau undang - undang, di mana peraturan perundang - undangan mengenai Polmas telah memenuhi syarat materiil dan syarat formil, artinya Peraturan Kapolri Nomor 3 Tahun 2015, sudah tepat isinya, karena tujuannya untuk memenuhi keamanan dan ketentraman masyarakat dengan cara mengadakan upaya preventif terhadap terjadinya tindak kriminal dalam masyarakat.
 - b. Faktor penegak hukumnya, dalam hal ini pengemban Polmas yang

berkepribadian (*kredibilitas*) dan berkemampuan (*kapabilitas*).

- c. Faktor sarana atau fasilitas yang sangat mendukung penegakkan hukum baik jumlah maupun kualitasnya.
 - d. Faktor masyarakat yang pada umumnya sangat mendukung.
 - e. Faktor kebudayaan, di mana pola penyelesaian masalah sebagai tanggung jawab bersama telah membudaya di masyarakat.
2. Kendala - kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemolisian Masyarakat dalam rangka mencegah terjadinya tindak pidana di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Buleleng antara lain:
- a. Jumlah personil yang masih kurang, untuk desa - desa yang jaraknya jauh dari Kantor Kepolisian Sektor dan Kepolisian Resor, serta wilayahnya luas.
 - b. Dinamika masyarakat yang berubah pesat dan arus informasi yang tidak bertanggung jawab (hoaks) yang sulit dibendung.
 - c. Keterbatasan sarana komunikasi, untuk desa-desa terpencil, di mana jaringan telepon belum tersambung, dan *signal* telepon seluler sangat lemah.
 - d. Kurangnya kesadaran masyarakat dalam membantu penyelesaian masalah hukum, khususnya jika diperlukan kesediaan sebagai saksi.
 - e. Kesadaran hukum masih perlu ditingkatkan, terutama berkaitan dengan pengetahuan terhadap peraturan perundang - undangan yang terbaru.
3. Upaya - upaya yang dilakukan untuk mengoptimalkan pelaksanaan Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 tentang

Pemolisian Masyarakat dalam upaya mencegah tindak pidana di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Buleleng antara lain:

- a. Mendorong dan aktif membantu pemberdayaan petugas-petugas keamanan yang ada di desa/ kelurahan, terutama anggota Hansip (Pertahanan Sipil)/ Linmas (Perlindungan Masyarakat) yang ada dalam struktur desa dinas dan anggota *pecalang* yang merupakan *petugas* desa adat di bidang keamanan.
- b. Meningkatkan wawasan dan pengetahuan Pengemban Polmas.
- c. Mengefektifkan sarana - sarana komunikasi tradisional, menggunakan sarana alat komunikasi dua arah dengan menggunakan frekuensi radio dan melakukan komunikasi secara beranting dengan Pengemban Polmas di desa terdekat.
- d. Mengefektifkan fungsi Bhabinkamtibmas untuk membimbing dan menyuluh di bidang hukum dan Kamtibmas.

Penelitian sebelumnya yang ditulis oleh Anggi Aulina (2019) yang berjudul potensi pengendalian sosial kejahatan: analisis kepuasan masyarakat terhadap kinerja dan kualitas pelayanan Kepolisian di Polda Bali. Pendekatan ini melihat bahwa landasan yang efektif dalam ketertiban dan pengendalian di masyarakat berada pada level komunitas. Salah satu aspek penting pada pendekatan ini terletak pada kerjasama dengan komunitas (Siegel, & Worall, 2013). Tujuan dari penelitian ini adalah menganalisis tingkat kepuasan masyarakat terhadap kinerja dan kualitas pelayanan kepolisian merupakan bagian penting dalam upaya meningkatkan kinerja dan kualitas pelayanan dalam penyelenggaraan fungsi kepolisian: pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan

kepada masyarakat. Metode yang digunakan pada penelitian adalah metode gabungan (*mixed methods*) jenis *convergence parallel mixed methods*. Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa responden memiliki tingkat kepuasan dan kepercayaan yang tinggi terhadap kemampuan Polda Bali, terutama dalam bidang penegakan hukum (*law enforcement*), memiliki interaksi yang baik dengan anggota polisi, mendukung keputusan kepolisian dan merasa telah dilibatkan dalam upaya kepolisian melakukan pencegahan dan penanggulangan kejahatan. Penulis menggunakan sejumlah data pada penelitian tersebut untuk melihat potensi Polda Bali dalam pengendalian sosial kejahatan. Tulisan ini memperlihatkan bahwa penerapan model pemolisian *problem oriented* dan *community policing* menjadi suatu hal yang dapat dikembangkan pada Polda Bali. Polda Bali dapat meningkatkan upaya pengendalian dan pencegahan kejahatan dengan bekerja sama dengan masyarakat dan meningkatkan keterlibatan Banjar (Pemerintahan tingkat bawah) sebagai bagian dari kemitraan kepolisian dan masyarakat.

Sedangkan penelitian oleh Titin Sakinah (2018) tentang Implementasi *Community Policing* Polresta Pekanbaru, Riau. Penelitian tersebut bertujuan untuk mengkaji implementasi *community policing* yang dilakukan Polresta Pekanbaru, Riau. Kehadiran *community policing* sebagai alternatif gaya kepolisian yang merupakan pilihan strategi yang dilakukan oleh Anggota Polri baik sebagai konsep maupun dalam aktivitasnya. Dengan adanya kegiatan ini dapat menjalin kerjasama yang harmonis dengan masyarakat dalam kegiatan keamanan dan ketertiban masyarakat sehingga citra Polri di masyarakat semakin bagus. Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif melalui observasi dan wawancara dengan pemilihan narasumber penelitian menggunakan *purposive sampling* yakni Binmas Polresta

Pekanbaru dan delapan Anggota Bhabinkamtibmas Jajaran Polresta Pekanbaru. Hasil penelitian ini adalah Komunikasi sebagai media untuk melaksanakan seluruh kegiatan Bhabinkamtibmas, Sumber Daya sebagai seleksi bagi Anggota Bhabinkamtibmas dan penempatannya di setiap kelurahan, Struktur Birokrasi sebagai landasan Anggota Bhabinkamtibmas dalam melaksanakan tugas kamtibmas sesuai dengan UU, dan Sikap Pelaksana sebagai penilaian FKPM kepada Anggota Bhabinkamtibmas terhadap pelaksanaan kamtibmas yang telah dilakukan oleh Anggota Bhabinkamtibmas. Hal ini dimaksudkan untuk menciptakan pencitraan yang baik dari masyarakat kepada Anggota Polri khususnya Anggota Bhabinkamtibmas agar selalu percaya kepada Anggota Bhabinkamtibmas dalam menangani permasalahan yang ada di lingkungan masyarakat.

Penelitian yang dilakukan oleh Lutfi Rumkel, dkk (2020) dengan judul efektifitas fungsi satuan pembinaan masyarakat menurut peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2015 tentang Perpolisian Masyarakat. Tujuan penelitian ini untuk menganalisis factor - factor yang mempengaruhi tentang Efektifitas Fungsi Satuan Pembinaan Masyarakat Menurut Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat. Jenis Penelitian adalah Penelitian Yuridis Normatif. Penelitian hukum jenis ini juga biasa disebut sebagai penelitian hukum doktriner atau penelitian perpustakaan. Dinamakan penelitian hukum doktriner dikarenakan penelitian ini hanya ditujukan pada peraturan-peraturan tertulis sehingga penelitian ini sangat erat hubungannya pada perpustakaan karena akan membutuhkan data - data yang bersifat sekunder pada perpustakaan. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa efektifitas fungsi Satuan Pembinaan Masyarakat, untuk membangun kemitraan antara Polri

dengan masyarakat sehingga terwujud rasa saling percaya, saling menghargai dan saling menghormati antara Polri dengan masyarakat. Kegiatan Polri untuk mendorong, mengarahkan, dan menggerakkan masyarakat untuk berperan dalam Binkamtibmas (Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat) melalui bentuk Pamswakarsa dan penerapan model pemolisian masyarakat (*Community Policing*) antara lain dilakukan melalui penugasan anggota Polri menjadi Bhayangkara Pembina Kamtibmas (Bhabinkamtibmas). Faktor - faktor yang mempengaruhi efektifitas fungsi Satuan Pembinaan Masyarakat yaitu faktor hukum, faktor kesadaran hukum, faktor penegakan hukum, faktor sarana atau fasilitas pendukung, faktor masyarakat dan faktor kebudayaan.

Penelitian sebelumnya yang ditulis oleh Fitria Y. Alim (2019) dengan judul efektifitas prinsip Pemolisian Masyarakat (POLMAS) di Kelurahan Bonesompe Kecamatan Poso Kota Utara Kabupaten Poso. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui efektivitas prinsip Perpolisian Masyarakat (Polmas) di Kelurahan Bonesompe Kecamatan Poso Kota Utara Kabupaten Poso. Dalam observasi awal peneliti melihat bahwa kebijakan yang merupakan salah satu *Grand strategy* Polri ini tidak sesuai dengan tujuan dari program tersebut. Metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian ini menggunakan pedoman Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Pedoman Dasar Strategi Implementasi Perpolisian Masyarakat (Polmas) Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri sebagai acuan dalam kerangka membangun kerangka pikir. Hasil penelitian menunjukkan bahwa : 1). Untuk indikator komunikasi tidak berjalan dengan baik, karena komunikasi yang jalan hanya sebatas anggota Polmas dengan pimpinannya sedangkan anggota Polmas dengan masyarakat itu tidak terlaksana

dengan baik. 2). Hubungan timbal balik antara anggota Polmas dengan masyarakat tidak berjalan seperti yang diharapkan. 3). Responsibilitas merupakan kekonsistenan atau kesesuaian pembenaan pelayanan dalam proses pelaksanaannya, telah dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip atau ketentuan administrasi dan kebijakan - kebijakan organisasi, dan petunjuk-petunjuk operasional yang ada, namun untuk responsibilitas anggota Polmas di kelurahan Bonesompe itu tidak berjalan seperti yang diharapkan karena terkendala secara teknis yaitu tidak tersedianya sarana dan prasarana yang memadai.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Arif Alfian Haji (2013) *Evaluasi Kebijakan Perpolisian Masyarakat (POLMAS) (Studi Deskriptif: Diseminasi Kebijakan Polmas terhadap Petugas Pelaksana Polmas di Kepolisian Sektor Jajaran Kepolisian Resort Kota Besar Surabaya)*. Adapun tujuan dari penelitian ini untuk mendeskripsikan proses desiminasi mulai dari pelatihan Polmas hingga semua hal yang diperlukan sehingga diperoleh pemahaman yang tepat tentang Polmas. Dan menganalisis kesesuaian materi dan hasil diseminasi kebijakan Polmas dengan semangat atau esensi dari Skep Kapolri No.737 Tahun 2005 dan Skep Kapolri No.431 Tahun 2006. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian evaluative. Hal ini dikarenakan peneliti merasa perlu adanya pendekatan yang dapat melakukan kajian evaluasi secara komprehensif dan mendalam sebagaimana tujuan penelitian yaitu evaluasi proses diseminasi Kebijakan Publik. Pendekatan ini diambil karena peneliti merasa perlu adanya kajian khusus tentang evaluasi. Sedangkan hasil penelitian dari penelitian ini adalah sebagai berikut : 1). Diseminasi dilaksanakan oleh internal Polda Jatim kurang efektif dikarenakan dalam penyampaian materi diseminasi Polmas belum

sistematis. Faktor kejelasan materi dalam pelatihan juga bermasalah karena materi disampaikan dengan penjelasan - penjelasan yang sangat teknis bukan secara sosiologis sehingga berpotensi mereduksi makna. 2). Polda Jatim harus meningkatkan kualitas pemahaman tenaga pendidik untuk mampu berkontemplasi secara sosiologis daripada secara teknis dalam bahasa hukum. Dengan tidak lagi mendorong sebanyak - banyaknya polisi untuk ahli hukum, namun harus didorong untuk menjadi ahli sosiologi, sehingga porsinya menjadi seimbang. 3). Kesadaran dari para pimpinan Polri yang belum bisa menghilangkan budaya-budaya militer dalam dirinya. Hal ini akan menjadi iklim yang kondusif dalam melaksanakan diseminasi Polmas dan untuk mewujudkan paradigma Polmas.

Pada penelitian yang ditulis oleh Tommy Widodo Arief dan Aceng Ulumudin (2019) Evaluasi Implementasi Kebijakan Polisi Masyarakat Terhadap Koordinasi Polisi Masyarakat Dalam Mewujudkan Efektivitas Pencapaian Program Kamtibmas. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui keberhasilan evaluasi implementasi kebijakan Polisi Masyarakat terhadap koordinasi Polisi Masyarakat dalam mewujudkan efektivitas pencapaian program Kamtibmas. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis dengan teknik survey. Populasi penelitian ini adalah individu yang memiliki karakteristik yang berkaitan dengan masalah yang diteliti yaitu anggota polisi sektor Wanaraja. Perangkat Desa di Wilayah Kecamatan Wanaraja, dan Kasie Trantib Kecamatan Wanaraja. Jumlah populasi keseluruhan adalah 47 orang. Mengingat jumlah populasi yang terbatas maka teknik pengambilan sampel penelitian menggunakan teknik sensus, yakni teknik pengambilan sampel dimana seluruh populasi dijadikan responden penelitian. Hasil Penelitian dapat disimpulkan bahwa sebagai berikut: pada variabel implementasi

kebijakan polisi masyarakat, yaitu (1) Posisi dan jabatan untuk melaksanakan kebijakan polmas kurang ditetapkan dengan jelas; (2) Keinginan para pelaksana untuk menerapkan kebijakan masih kurang; (3) Fasilitas penunjang yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan polmas kurang. Pada variabel koordinasi polisi masyarakat, yaitu: (1) Koordinasi kurang dilaksanakan melalui penyusunan hierarki manajerial dalam rangka membagikan wewenang formal dalam bentuk posisi dan jabatan; (2) Koordinasi kurang dilaksanakan melalui penyusunan hierarki manajerial dalam rangka akuntabilitas secara terbuka; (3) Dalam rangka koordinasi kurang disusun rencana-rencana. Pada Variabel efektivitas pencapaian program kamtibmas, yaitu: (1) Tingkat pencapaian kemampuan masyarakat dalam menangani kamtibmas masih kurang; (2) Sikap keterbukaan anggota terhadap masyarakat masih kurang; (3) Tingkat pencapaian rasa tanggungjawab masyarakat terhadap gangguan kamtibmas masih kurang.

Pada penelitian sebelumnya yang ditulis oleh Marcha Zoraya Adista Bakti dan Dadang Sudiadi (2014) dengan judul kemitraan antara polisi dan masyarakat dalam upaya pencegahan kejahatan (kajian implementasi pemolisian komunitas pada Polsubsektor Pekayon Jaya). Tujuan penelitian ini adalah memberikan gambaran mengenai implementasi pemolisian komunitas yang dilakukan oleh Polsubsektor Pekayon Jaya, khususnya dalam upaya pencegahan kejahatan berdasarkan kemitraan dengan masyarakat. Selain itu, untuk melihat situasi dan kondisi keamanan dan ketertiban di wilayah Pekayon setelah dilakukannya pencegahan kejahatan berdasarkan kemitraan melalui kegiatan pemolisian komunitas oleh Polsubsektor Pekayon Jaya. Penelitian ini akan dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara garis besar implementasi

pemolisian komunitas di Pekayon Jaya telah terlaksana, namun masih lebih banyak terfokus di lingkungan sekitar Polsubsektor. Warga yang tinggal jauh dari Polsubsektor masih kurang tersentuh, sehingga minimnya kemitraan dan partisipasi dari warga tersebut. Pencegahan kejahatan yang dilakukan berdasarkan kemitraan antara petugas dan warga Kelurahan Pekayon sebagai bentuk pelaksanaan polmas berdampak pada penurunan angka kejahatan, namun penurunan tidak terlalu bermakna secara statistik. Walaupun demikian, penurunan peristiwa kejahatan ini dapat memberikan perubahan pada rasa aman dan terlindungi yang dirasakan oleh warga masyarakat. Selain itu, pelaksanaan pemolisian komunitas juga memberikan perubahan pada peningkatan kemampuan dan partisipasi warga dalam melakukan penyelesaian masalah serta pencegahan kejahatan, hubungan kemitraan yang lebih baik, rasa aman dan terlindungi yang dirasakan oleh warga Kelurahan Pekayon.

Penelitian yang dilakukan oleh Galih Rinenda Putra dan Abdul Wahid (2021) dengan judul pendekatan *Problem Solving* Bhabinkamtibmas dalam pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat di desa Bunder Kecamatan Susukan Kabupaten Cirebon. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pendekatan *problem solving* Bhabinkamtibmas dalam pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat di Desa Bunder Kecamatan Susukan Kabupaten Cirebon. Jenis penelitian merupakan penelitian kualitatif, menggunakan pendekatan penelitian lapangan (*field research*), menghasilkan data deskriptif berupa pendekatan *problem solving* Bhabinkamtibmas dalam pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Bhabinkamtibmas melakukan pengawasan dalam penyelesaian tindak pidana penganiayaan secara mediasi penal di Polsek Susukan dan menyediakan tempat untuk para pihak yang berperkara untuk melakukan negosiasi sehingga

memperoleh kesepakatan damai. Penyelesaian tindak pidana penganiayaan secara mediasi penal di Polsek Susukan Kabupaten Cirebon hanya bisa dilakukan satu kali saja. Pelaku tindak pidana penganiayaan yang perkaranya sudah diselesaikan secara mediasi penal dan apabila mengulangi tindak pidana lagi akan diproses menurut peraturan perundang - undangan yang berlaku sampai pada tahap peradilan dengan catatan penyidik melampirkan bukti surat pernyataan yang dibuat pelaku tindak pidana.

Penelitian terdahulu yang ditulis oleh I Made Ardana dan Gede Made Swardhana (2018) peran polmas dalam penyelesaian tindak pidana ringan dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif (*Studi Kasus di Polres Bandung*). Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui tentang strategi bagaimana peran Polmas dalam penyelesaian tindak pidana ringan dengan menggunakan pendekatan keadilan *restoratif*. Metode yang digunakan adalah metode yuridis - empiris yaitu suatu metode penulisan hukum yang berdasarkan pada teori-teori hukum, literatur-literatur dan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan metode empiris yaitu suatu metode dengan melakukan observasi atau penelitian secara langsung ke lapangan guna mendapatkan kebenaran yang akurat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Polmas sebagai mediator dalam penyelesaian tindak pidana ringan berdasarkan Surat Telegram Rahasia Kabareskrim Kepolisian Negara Republik Indonesia No.STR/583/VII/2012 tanggal 8-8-2012 tentang contoh penanganan kasus yang berkaitan dengan konsep *Restoratif Justice*, yang intinya sebagai pedoman pelaksanaan keadilan restoratif yang salah satu wujudnya melalui mediasi. Adapun hambatannya adalah belum terbiasanya proses penyelesaian melalui mediasi

dikalangan penengak hukum dan masyarakat, pelaku tidak mentaati putusan musyawarah, dan ketidak percayaan masyarakat penegak hukum.

Dari beberapa penelitian diatas dapat disimpulkan bahwa program kebijakan Polmas telah sesuai dengan tujuannya yaitu 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 tentram serta meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat. Program Polmas dalam upaya untuk mencegah terjadinya dari berbagai jenis tindak pidana / kejahatan dapat dikatakan telah berhasil walaupun masih terdapat kendala - kendala ataupun hambatan - hambatan dalam pelaksanaannya.

2.2. Critical Review

Berdasarkan pada penelitian terdahulu yang telah dijabarkan dan dipetakan di atas dapat diketahui bahwa ada beberapa penelitian yang memiliki keterkaitan dengan penelitian ini dan sama - sama membahas mengenai Implementasi *Community Policing* dalam upaya pencegahan tindak pidana. Diantara penelitian - penelitian terdahulu juga ditemukan perbedaan - perbedaan dengan penelitian yang akan dilaksanakan, terutama perbedaan pada lokus dan lingkup sasaran yang akan di teliti sehingga penerapan yang dilakukan akan membawa hasil yang berbeda pula. Kesamaan - kesamaan dari pada penelitian terdahulu tentang Implementasi kebijakan *Community Policing* dapat disimpulkan bahwa dengan kegiatan - kegiatan yang dijalankan oleh masyarakat bersama dengan anggota kepolisian setempat, mempunyai tugas untuk menciptakan keamanan dan ketertiban masyarakat sampai pada lingkungan Kelurahan / Desa bahkan pada tingkat RT / RW terbukti dapat meminimalisir terjadinya tindak pidana.

Penelitian terdahulu juga menghasilkan beberapa kendala - kendala yang di hadapi dalam implementasi kebijakan *Community Policing* diantaranya : kurangnya sumber daya manusia baik dari aparat penegak hukum maupun masyarakatnya sendiri, terbatasnya sarana dan prasarana, beban tugas yang diberikan pada Bhabinkamtibmas sebagai petugas Polmas seringkali “*over loaded*”, kurangnya pengetahuan masyarakat dalam menjaga keamanan yang beranggapan bahwa tanggung jawab keamanan adalah tanggung jawab Kepolisian, dinamika masyarakat yang berubah pesat dan kesadaran petugas Polri yang belum bisa menghilangkan budaya - budaya militer dalam dirinya.

Selain kendala - kendala yang ditemukan, dalam penelitian terdahulu juga terdapat upaya - upaya untuk mengatasi hambatan dalam implementasi *Community Policing* diantaranya : (1) Memberikan pelatihan, pembelajaran bagi seluruh anggota Polri agar sungguh - sungguh memahami hakekat kemitraan Polri dan masyarakat dalam implementasi Polmas untuk mewujudkan Polri yang profesional, tegas, dan humanis; (2) Melaksanakan prinsip - prinsip dan prosedur dalam membangun kemitraan dengan masyarakat. (3) Kepala kesatuan kewilayahan melakukan pembinaan secara berkesinambungan dan berlanjut kepada seluruh petugas Polmas agar senantiasa bersikap dan berperilaku sesuai dengan yang diharapkan dalam membangun kemitraan dengan masyarakat di wilayahnya masing-masing; (4) Menyelenggarakan program-program pendidikan dan pelatihan Polmas secara bertahap sesuai dengan kualifikasi yang dibutuhkan; (5) Memasukkan materi Polmas ke dalam kurikulum setiap program pendidikan pertama dan pendidikan pengembangan; (6) Meningkatkan sarana dan prasarana secara bertahap untuk mendukung kelancaran pelaksanaan petugas Polmas; (7) Mengalokasikan biaya

operasional yang selayaknya untuk menjamin aktivitas tugas Polmas; (8) Kepala kesatuan kewilayahan melakukan penilaian kinerja terhadap personil Polmas di wilayahnya kemudian memberikan penghargaan (*reward*) terhadap yang berprestasi dan hukuman (*punishment*) terhadap yang kurang berprestasi; (9) Mendorong dan aktif membantu pemberdayaan petugas-petugas keamanan yang ada di desa / kelurahan.

Dengan hasil pemetaan tersebut diatas, baik perbedaan dan kesamaan terkait dengan penelitian terdahulu akan dapat memperkaya pemikiran peneliti dan lebih membuka wawasan yang lebih luas, baik dari segi teori yang digunakan dan fokusnya penelitian. Selain dari pada hal tersebut diatas diantara penelitian - penelitian terdahulu juga menunjukkan bahwa Implementasi kebijakan *Community Policing* / Polmas dalam upaya pencegahan tindak pidana sangat perlu di implementasikan dalam menghadapi tantangan era globalisasi yang diiringi dengan kemajuan model - model tindak kejahatan yang mengancam keamanan dan ketertiban masyarakat. Dalam penelitian ini focus pada Implementasi *Community Policing* dalam upaya pencegahan tindak pidana di Kota Banjarmasin.

Dalam penelitian ini memunculkan beberapa permasalahan dan upaya - upaya dalam penyelesaiannya terkait dengan model implementasi kebijakan yang lebih efektif dan efisien khususnya untuk mencegah terjadinya dari berbagai macam tindak pidana yang merupakan tujuan dari pada program Polmas. Dengan demikian peneliti lebih mendapatkan wawasan ataupun kelengkapan dalam mengamati sebuah implementasi kebijakan dari beberapa penelitian - penelitian terdahulu yang telah dilakukan mapping dan analisa oleh peneliti. Hal ini yang akan menjadi pembeda dengan penelitian - penelitian sebelumnya karena dalam penelitian ini akan membahas

tentang implementasi kebijakan public dan hambatan - hambatan yang ditemukan serta mencari model yang tepat, efektif dan efisien untuk dilaksanakan di kota Banjarmasin.

Kebaharuan penelitian ini dapat dilihat dari objek penelitian dimana belum pernah ada penelitian membahas mengenai kebijakan Polmas yang dilaksanakan di kota Banjarmasin khususnya dalam mencegah tindak pidana.

2.3. Teori Yang digunakan

2.3.1. Teori Kebijakan Publik

Penggunaan bahasa kebijakan seringkali dikaitkan dengan bahasa kebijaksanaan. Kebijakan dan kebijaksanaan mempunyai arti dan makna tersendiri dalam arti konteks maupun dalam kontennya. Kebijakan merupakan keputusan - keputusan yang diambil untuk kepentingan masyarakat luas, sedangkan kebijaksanaan adalah alternatif keputusan sebagai bentuk penghormatan atau faktor lainnya untuk memberikan rasa keadilan dan kebaikan bagi seseorang atau sekelompok orang terhadap proses kebijaksanaan yang dilakukan. Keduanya mempunyai pola tersendiri dalam proses, pelaksanaan dan evaluasinya sehingga harus dibedakan penggunaannya.

Kebijakan public dalam penelitian ini akan digunakan sebagai batang keilmuan administrasi negara, sebagai suatu keilmuan yang berkaitan dengan program kegiatan yang dipilih atau diputuskan oleh seseorang atau sekelompok orang dan dapat dilaksanakan serta berpengaruh terhadap sejumlah orang dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Menurut Dye (1995: 2) kebijakan adalah apapun yang pemerintah pilih untuk dilakukan atau tidak dilakukan (*“public policy is whatever government choose to do or not to do.”*). Dalam pandangan Dye, tindakan yang tidak dilakukan oleh

pemerintah juga merupakan suatu kebijakan, karena untuk memilih tidak melakukan juga memerlukan suatu pertimbangan - pertimbangan politis maupun administratif, bahkan pilihan untuk tidak melakukan sesuatu tindakan, seringkali justru mempunyai dampak yang sangat besar bagi masyarakat.

Para ahli berpendapat dalam merumuskan definisi kebijakan hendaknya diperhatikan bahwa pendefinisian tersebut menggambarkan mengenai tindakan apa yang sebenarnya dilakukan, ketimbang apa yang diusulkan dalam tindakan yang berkenaan dengan suatu persoalan tertentu. Hal ini dilakukan karena kebijakan merupakan suatu proses yang berkaitan erat dengan tahap implementasi dan evaluasi, sehingga definisi kebijakan yang hanya menekankan pada apa yang diusulkan menjadi kurang memadai. Berkenaan dengan hal tersebut, Edward III (1980) dan Sharkansky menegaskan bahwa Kebijakan Publik adalah "*What government say and do, or not to do. It is the goals or purpose of government programs*", (apa yang pemerintah katakan dan dilakukan, atau tidak dilakukan. kebijakan merupakan serangkaian tujuan dan sasaran dari program - program pemerintah). Kemudian Anderson (1969) menegaskan bahwa kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan. Konsep ini dianggap lebih tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Konsep ini juga membedakan kebijakan dari keputusan yang merupakan pilihan diantara berbagai alternatif yang ada. Keterlibatan actor - aktor dalam perumusan kebijakan kemudian menjadi ciri dari suatu kebijakan publik, ini karena suatu kebijakan diformulasikan oleh actor - aktor yang mempunyai wewenang dalam mengambil tindakan terhadap persoalan - persoalan yang terjadi sesuai dengan

kedudukan mereka dalam birokrasi. Kebijakan menurut Kartasasmita (1994 : 57) merupakan upaya untuk memahami dan mengartikan (1) apa yang dilakukan (atau tidak dilakukan) oleh pemerintah mengenai suatu masalah, (2) apa yang menyebabkan atau yang mempengaruhinya, (3) apa pengaruh dan dampak dari kebijakan publik tersebut. William Dunn (2003) memandang Kebijakan Publik sebagai serangkaian pilihan yang kurang lebih berhubungan (termasuk keputusan untuk tidak berbuat) yang dibuat oleh badan - badan atau kantor - kantor pemerintah. Kebijakan publik juga dipandang sebagai suatu usaha untuk mencapai tujuan - tujuan tertentu, dengan sarana - sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu. Kebijakan publik dimaknai jugasebagai suatu proses yang menyebabkan terjadinya hubungan antara pemerintah dengan rakyatnya, sebagaimana yang dikemukakan oleh Putra (2003 : 76) bahwa : “Kebijakan publik merupakan bentuk konkrit dari proses persentuhan negara dengan rakyatnya”. Dari beberapa pendapat tersebut diatas dapat di simpulkan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian pilihan untuk berbuat ataupun tidak berbuat sesuatu yang mengakibatkan terjadinya persentuhan antara pemerintah dengan rakyatnya yang didalamnya terkandung unsur - unsur seperti tujuan yang luas dan sasaran yang spesifik serta cara untuk mencapai sasaran yang telah dirumuskan oleh badan atau kantor pemerintah.

Masalah yang harus diatasi oleh pemerintah adalah masalah publik yaitu nilai, kebutuhan atau peluang yang tak terwujudkan. Meskipun masalah tersebut dapat diidentifikasi tapi hanya mungkin dicapai lewat tindakan publik yaitu melalui kebijakan publik (Nugroho, 2003:58). Karakteristik masalah publik yang harus diatasi selain bersifat interdependensi (berketergantungan) juga bersifat dinamis, sehingga pemecahan masalahnya memerlukan pendekatan holistik (*holistic approach*) yaitu

pendekatan yang memandang masalah sebagai kegiatan dari keseluruhan yang tidak dapat dipisahkan atau diukur secara terpisah dari faktor lainnya. Untuk itu, diperlukan kebijakan publik sebagai instrumen pencapaian tujuan pemerintah.

Kemudian Chandler dan Plano mendefinisikan kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber - sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah publik atau pemerintah (Harbani Pasolong, 2010: 39). Sedangkan menurut Carl Friedrich juga mengungkapkan definisi Kebijakan adalah serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan - hambatan (kesulitan - kesulitan) dan kemungkinan - kemungkinan (kesempatan - kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud (Leo Agustino, 2012:7).

Pemerintah dituntut memiliki kemampuan atau keahlian, rasa tanggung jawab dan kemauan dalam membuat kebijakan, hal itu diperlukan agar kebijakan yang dibuat tidak mengalami kesalahan dalam pembuatannya. Menurut pendapat Nigro and Nigro ada beberapa kesalahan umum dalam pembuatan kebijakan, yaitu: (1). Adanya pengaruh tekanan - tekanan dari luar. (2). Adanya pengaruh kebiasaan lama. (3). Adanya pengaruh sifat - sifat pribadi. (4). Adanya pengaruh dari kelompok luar. (5). Adanya pengaruh keadaan masa lalu.

Berdasarkan uraian diatas, dijelaskan bahwa kebijakan publik merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah bertujuan untuk mengatur masyarakat yang berupa nilai - nilai dan tindakan - tindakan. Kebijakan publik juga harus melihat keadaan masyarakat secara nyata agar kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak bertentangan dengan kepentingan masyarakat luas. Selain itu

pemerintah dalam membuat dan merealisasikan kebijakan, masyarakat jangan dianggap sebagai subyek pelengkap saja melainkan peran masyarakat sangat penting karena kebijakan yang baik adalah kebijakan yang dapat diterima oleh masyarakat.

Sebagai sebuah proses yang kompleks, maka proses kebijakan akan melibatkan berbagai aktivitas serta factor - factor yang akan dikaji. Para pakar membagi proses tersebut ke dalam tahap - tahap dengan maksud untuk memudahkan dalam mengkaji kebijakan publik. Beberapa proses tersebut diantaranya dikemukakan oleh Thomas J. Mc. Nichols yang menyatakan bahwa tahapan kebijakan meliputi : 1) Formulasi; 2) Implementasi; 3) Organisasi; 4) Interpretasi, dan 5) Reformulasi. Sedangkan Shafritz and Russel (1997 : 54) merumuskan tahapan kebijakan sebagai berikut: 1) Penyusunan Agenda; 2) Keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan kebijakan; 3) Implementasi; 4) Evaluasi serta analisis dampak program; 5) Umpan balik. Kemudian Dunn (1999 : 24:25) mengemukakan bahwa tahapan kebijakan meliputi : 1) Penyusunan agenda; 2) Formulasi kebijakan; 3) Adopsi kebijakan; 4) Implementasi kebijakan; 5) Evaluasi kebijakan. Sedangkan Carl V. Patton dan David S. Savicky (1996) merumuskan : 1) Mendefinisikan masalah; 2) Menentukan kriteria evaluasi; 3) Mengidentifikasi kebijakan alternatif; 4) Mengevaluasi kebijakan - kebijakan alterbatif; 5) Menyeleksi kebijakan - kebijakan pilihan; 6). Menerapkan kebijakan - kebijakan pilihan.

Dalam proses pelaksanaannya, suatu kebijakan seringkali terjadi kendala - kendala yang menyebabkan tujuan kebijakan tidak dapat dicapai sesuai dengan yang diinginkan. Berkenaan dengan hal tersebut Dunsire (1998) menegaskan bahwa dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya *implementation gap*, yaitu perbedaan antara yang diharapkan dan kenyataan yang dicapai. Pelaksanaan

kebijakan *Community Policing* di Kota Banjarmasin tidak terlepas dari *implementation gap* tersebut. Apalagi dengan kondisi jumlah petugas yang belum ideal dan potensi - potensi kerawanan meningkat seiring dengan kemajuan jaman.

Community Policing yang berdasar pada kebijakan UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam pasal 1 ayat 5 bahwa “Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu 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 ketentraman, yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi - potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk - bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat”.

Berdasar dengan Undang - Undang tersebut Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia menerbitkan suatu kebijakan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Pemolisian Masyarakat, menjelaskan bahwa penerapan strategi Pemolisian Masyarakat (Polmas) / *Community Policing* sebagai langkah yang tepat untuk meningkatkan kualitas pelayanan Polri kepada masyarakat melalui kemitraan dengan warga masyarakat untuk mewujudkan pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat dalam era demokrasi serta penegakan hak asasi manusia. *Community Policing* adalah suatu upaya kolaborasi antara polisi dan komunitas masyarakat untuk mengidentifikasi masalah - masalah kejahatan dan ketidak - tertiban serta untuk mengembangkan komunitas masyarakat sebagai strategi organisasional, membawa polisi dan masyarakat untuk bekerja bersama secara erat

dalam sebuah cara untuk menyelesaikan masalah-masalah kejahatan, ketakutan terhadap kejahatan, ketidak-tertiban di lingkungan masyarakat melalui Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat (FKPM) yang merupakan wadah komunikasi antara Polri dan masyarakat yang dilaksanakan atas dasar kesepakatan bersama dalam rangka membahas masalah keamanan dan ketertiban masyarakat yang perlu dipecahkan bersama.

2.3.2. Implementasi Kebijakan Publik

Studi implementasi mulai mendapatkan perhatian yang luas pada tahun 1970an, manakala Jeffrey Pressman dan Aaron Widavsky pada tahun 1973 menerbitkan buku yang merupakan hasil penelitian mereka berjudul *'Implementation'*, dianggap telah memberikan sumbangan yang paling berpengaruh dalam perkembangan kajian Implementasi Kebijakan Publik (Parsons, 2006 : 465). Hasil penelitian tersebut melahirkan suatu pendekatan yang bersifat rasional dengan sudut pandang *top-down*. Pendekatan ini mengasumsikan bahwa apa yang sudah diputuskan (Kebijakan) adalah alternatif terbaik dan agar mencapai hasil, maka kontrol administrasi dalam proses implementasinya adalah hal yang mutlak dilakukan. Dalam pendekatan ini proses pembuatan kebijakan dipandang sebagai sebuah proses yang rasional, sedangkan implementasi merupakan pelaksanaan tujuan yang telah dipilih melalui tindakan - tindakan yang rasional pula. Kemudian muncul Erwin Hargrove (1975) yang mempertanyakan *'missing link'* (mata rantai yang hilang) dalam studi kebijakan publik, khususnya pada proses antara formulasi kebijakan dan evaluasi kebijakan. Hargrove mengemukakan dalam buku *'The Missing Link: Study of Implementation of Social Policy'* bahwa selama ini studi tentang Kebijakan Publik terfokus pada studi

tentang proses pembuatan kebijakan dan evaluasi kebijakan, sehingga mengabaikan masalah implementasinya.

Dalam pelaksanaan Kebijakan Publik seringkali dijumpai berbagai macam kendala yang mengganggu efektifitas proses implementasi kebijakan, sehingga capaian sasaran kebijakan tidak bisa diwujudkan sesuai dengan keinginan. Hal ini mengindikasikan bahwa proses implementasi kebijakan merupakan suatu hal yang harus mendapatkan perhatian secara seksama. Implementasi kebijakan dapat dimaknai sebagai serangkaian tindakan yang dilakukan secara terencana dan berkesinambungan dari berbagai aktivitas yang sebelumnya telah dilakukan melalui penetapan suatu kebijakan. Dengan demikian implementasi kebijakan mempunyai hubungan yang erat atau bahkan menjadi tahap lanjut dari perumusan kebijakan yang sebelumnya telah dilakukan. Implementasi kebijakan menjadi tahapan yang penting dalam kebijakan publik, karena tanpa implementasi maka tidak akan dapat diketahui pencapaian tujuan maupun dampak yang timbul dari suatu kebijakan yang telah dilaksanakan.

Berkenaan dengan hal tersebut, Mazmanian dan Sabatier (1979) mengemukakan bahwa Implementasi dapat diartikan sebagai sesuatu untuk memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan, yakni kejadian - kejadian dan kegiatan - kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman - pedoman kebijakan negara yang mencakup baik usaha - usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian - kejadian.

Lebih lanjut ditegaskannya bahwa implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang - undang, namun dapat pula berbentuk perintah - perintah atau keputusan - keputusan eksekutif yang penting atau keputusan

badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin di atasi, menyebutkan secara tegas tujuan / sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan / mengatur proses implementasinya. Proses ini berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu, biasanya diawali dengan tahapan pengesahan undang - undang, kemudian *output* kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan oleh badan (instansi) pelaksanaan, kesediaan dilaksanakannya keputusan - keputusan tersebut oleh kelompok - kelompok sasaran, dampak nyata baik yang dikehendaki atau yang tidak dari *output* tersebut, dampak keputusan dipersepsikan oleh badan - badan yang mengambil keputusan, dan akhirnya perbaikan - perbaikan penting (atau upaya untuk melakukan perbaikan) terhadap undang - undang / peraturan yang bersangkutan.

Menurut Patton dan Savicky (1986), Implementasi berkaitan dengan berbagai aktivitas yang bertujuan untuk merealisasikan program, dimana pada posisi ini eksekutif mengatur cara mengorganisir, menginterpretasikan dan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi. Dengan mengorganisir, seorang eksekutif akan mampu mengatur secara efektif dan efisien sumber daya, unit - unit dan teknik yang dapat mendukung pelaksanaan program, serta melakukan interpretasi terhadap perencanaan yang telah ditetapkan, dan petunjuk yang dapat diikuti dengan mudah untuk merealisasikan pelaksanaan program.

Dengan demikian tahapan implementasi merupakan peristiwa yang berhubungan dengan apa yang terjadi setelah suatu perundang - undangan ditetapkan dengan memberikan otoritas pada suatu kebijakan dengan membentuk *out-put* yang jelas dan dapat diukur. Oleh sebab itu tugas implementasi kebijakan adalah sebagai suatu penghubung yang memungkinkan tujuan - tujuan kebijakan mencapai hasil

melalui aktivitas atau kegiatan dari program pemerintah. Suatu kebijakan ditetapkan selain untuk mengelola berbagai permasalahan dalam organisasi, juga disebabkan karena munculnya berbagai fenomena di dalam kehidupan masyarakat yang memerlukan penanganan tertentu secara sistematis. Hal ini menjadi tugas pejabat politik untuk memilih dan membuat kebijakan dalam upaya mengatasi berbagai permasalahan yang muncul dan bersumber dari kehidupan masyarakat. Persoalan pokok dalam hal ini adalah berkenaan dengan pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan tersebut. Karena dalam setiap pelaksanaan kebijakan membutuhkan suatu keahlian dan keterampilan serta penguasaan terhadap berbagai persoalan yang hendak dikerjakan. Dalam kondisi yang demikian birokrasi mempunyai peran yang sangat menentukan, karena birokrasilah yang mempunyai kewenangan sebagai pelaksana kebijakan tersebut, sehingga birokrasi dituntut untuk selalu memiliki keahlian dan keterampilan yang tinggi dalam upaya mengimplementasikan kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan merupakan serangkaian aktivitas atau kegiatan yang dilakukan setelah suatu kebijakan ditetapkan. Oleh sebab itu implementasi kebijakan mempunyai peran yang menentukan dalam kebijakan publik, karena tanpa suatu implementasi, kebijakan yang dibuat tidak akan dapat direalisasikan sehingga menjadi suatu upaya tanpa makna. Melalui implementasi aktivitas atau kegiatan yang dilakukan akan dapat dipantau pelaksanaannya dan dampak yang ditimbulkan oleh kebijakan yang dibuat. Dengan demikian implementasi kebijakan akan menjadi masukan bagi pelaksanaan suatu kebijakan, karena melalui implementasi akan dapat dideteksi kesesuaian pelaksanaan kegiatan, serta kemungkinan dampak negative yang akan ditimbulkan dalam setiap aktivitas / kegiatan yang dilakukan. Hal tersebut bisa menjadi masukan sehingga pelaksanaan program dapat terhindar dari kegagalan

melalui pemberian alternatif model lain dalam pelaksanaan program kegiatan agar dapat terealisasi dengan baik.

Kemudian Edwards III mengemukakan empat faktor kritis yang perlu dipertimbangkan dalam mengimplementasikan kebijakan publik. Keempat faktor tersebut bekerja secara simultan dan saling berinteraksi untuk membantu atau bahkan menjadi penghambat implementasi suatu kebijakan publik. Keempat faktor tersebut meliputi ; *komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap, dan struktur birokrasi*. Untuk memahami implementasi kebijakan diperlukan penyederhanaan dengan membagi penjelasan implementasi kebijakan menjadi komponen - komponen pokok. Namun demikian perlu diingat bahwa implementasi setiap kebijakan adalah sebuah proses dinamis, yang meliputi interaksi berbagai faktor.

Dalam proses implementasi tersebut berbagai macam aktivitas akan dilakukan agar kebijakan tersebut dapat mencapai sasaran yang diinginkan. Jones (1986) mengemukakan bahwa dalam mengimplementasikan suatu kebijakan publik terdapat 3 aktivitas yang harus dilakukan, yakni :

1. Aktivitas Pengorganisasian (*Organization*), merupakan suatu upaya menetapkan dan menata kembali sumber daya (*resources*), Unit - unit (*units*), dan metode - metode (*methods*) yang mengarah pada upaya mewujudkan (merealisasikan) kebijakan menjadi hasil (*outcome*) sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan.
2. Aktivitas Interpretasi (*interpretation*) merupakan aktivitas interpretasi (penjelasan) substansi dari suatu kebijakan dalam bahasa yang lebih operasional dan mudah dipahami, sehingga substansi kebijakan dapat dilaksanakan dan diterima oleh para pelaku dan sasaran kebijakan.

3. Aktivitas aplikasi (*application*) merupakan aktivitas penyediaan pelayanan secara rutin, pembayaran atau lainnya sesuai dengan tujuan dan sarana kebijakan yang ada (*routine provision of service, payment, or other agree upon objectives or instruments*).

Merujuk pada pendapat Jones tersebut, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang meliputi berbagai aktivitas atau tindakan yang sistematis melalui pengorganisasian, interpretasi dan aplikasi.

2.3.2.1. Faktor - faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Setiap kebijakan selalu akan mengandung resiko kegagalan pada tahapan implementasinya. Dalam proses implementasi kebijakan seringkali dijumpai kegagalan dalam pelaksanaannya. Kegagalan tersebut bisa di sebabkan oleh berbagai macam faktor, keterbatasan informasi yang diterima bisa saja memunculkan persepsi yang kurang tepat kepada obyek kebijakan maupun kepada para implementor sebagai pelaksana kebijakan. Selain itu isi kebijakan yang samar atau kurang jelas, dan kurangnya dukungan terhadap kebijakan yang dibuat serta pembagian potensi dapat menjadi pemicu terjadinya kegagalan dalam proses implementasi kebijakan. Berkenaan dengan hal tersebut Peters (1990) mengemukakan beberapa faktor penyebab terjadinya kegagalan dalam Implementasi Kebijakan, yaitu:

1. Informasi

Kekurangan informasi dengan mudah mengakibatkan adanya gambaran yang kurang tepat baik kepada obyek kebijakan maupun kepada para pelaksana dari isi kebijakan yang akan dilaksanakannya dan hasil - hasil dari kebijakan itu.

2. Isi Kebijakan

Implementasi suatu kebijakan dapat gagal karena masih samarnya isi atau tujuan kebijakan atau ketidak tepatan atau ketidak tegasan intern maupun ekstern atau kebijakan itu sendiri, menunjukkan adanya kekurangan yang sangat berarti atau adanya kekurangan yang menyangkut sumber daya pembantu.

3. Dukungan

Implementasi kebijakan publik akan sangat sulit bila pada pelaksanaannya tidak cukup dukungan untuk kebijakan tersebut.

4. Pembagian potensi

Penyebab yang berkenaan pada tidak tercapainya suatu implementasi kebijakan ditentukan juga oleh unsur pembagian potensi di antara *implementor* kebijakan. Pada keadaan ini, berkenaan dengan diferensiasi wewenang dan tanggungjawab implementor. Struktur organisasi implementor bisa menyebabkan timbulnya masalah jika dalam pembagian tanggungjawab dan wewenangnya tidak terlalu disesuaikan pada pembagian tugas, juga kurang jelasnya pembatasan.

Hogwood dan Gun (1986) mengemukakan pendapatnya tentang pengertian kegagalan Kebijakan yang terbagi dalam dua kategori besar yang meliputi :

1. *Non Implementation* (Tidak terimplementasikan), yang mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak - pihak yang terlibat dalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama, atau mereka telah bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hati, atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, atau kemungkinan permasalahan yang digarap diluar jangkauan kekuasaan, sehingga betapapun gigih usaha mereka, hambatan - hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya implementasi yang efektif sukar untuk dipenuhi.

2. *Unsuccessful implementation* (Implementasi yang tidak berhasil), biasanya terjadi ketika suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan, misalnya tiba-tiba terjadi peristiwa pergantian kekuasaan (*coup de' tat*), bencana alam, dan lain sebagainya, kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki.

Untuk memperkecil terjadinya kegagalan dalam implementasi kebijakan, maka menurut Islamy (2003 : 102) perlu diperhatikan tahapan-tahapan yang terbagi dalam dua bentuk, yakni :

1. Bersifat *self executing* yang berarti bahwa dengan dirumuskannya dan disahkannya suatu kebijakan, maka kebijakan tersebut akan terimplementasikan dengan sendirinya.
2. Bersifat *non-self executing*, bahwa suatu kebijakan publik perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak supaya pembuatan kebijakan tercapai.

Selanjutnya menurut Wahab (2012 : 129) kegagalan implementasi kebijakan dapat ditelusuri pada tiga wilayah kerja, yang meliputi :

1. Pelaksanaan yang jelek (*Bad Execution*), merupakan pelaksanaan kebijakan yang memang tidak baik dan disebut sebagai kegagalan implementasi (*Implementation Failure*). Pelaksanaan yang jelek ini biasanya dikarenakan SDM yang rendah.
2. Kebijakan yang jelek (*Bad Policy*), sebuah kebijakan yang jelek karena kurangnya pengetahuan, keterampilan pemahaman dan pengalaman pembuat kebijakan (Smith 1990), kurangnya dukungan data informasi yang tepat (Dunn, 1998)

3. Kebijakan itu memang bernasib jelek (*Bad Luck*), hal ini disebabkan hal khusus dan kondisioner.

Islamy (2003 : 125) mengemukakan bahwa para pembuat dan pelaksana kebijakan publik harus menyiapkan keahlian teknis yang dibutuhkan agar mampu memprediksi dan meramalkan secara lebih baik dan meyakinkan beberapa kemungkinan dan konsekuensi dari setiap alternatif kebijakan yang dipilihnya.

Dalam siklus kebijakan publik, Implementasi memegang peran yang sangat menentukan. Kesuksesan implementasi kebijakan akan diperoleh manakala implementasi kebijakan tersebut sesuai dengan tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan. Kegagalan dalam mencapai tujuan dan sasaran kebijakan (Implementasi) menurut Brigman dan Davis (2004) dipengaruhi oleh faktor-faktor ;

- 1). Spesifikasi kebijakan yang tidak lengkap;
- 2) Instansi yang tidak cocok;
- 3) Tujuan yang saling berlawanan;
- 4) Insentif tidak memadai;
- 5) Ketidakjelasan arah implementasi;
- 6) Keterbatasan keahlian;
- 7) Sumberdaya administrasi yang terbatas;
- 8) Kegagalan komunikasi.

Menurut Maarse (1994), menyatakan bahwa kegagalan implementasi disebabkan oleh :

1. Isi kebijakan yang akan di implementasikan.

Isi kebijakan dapat mempersulit implementasi dalam hal ;

- a. Implementasi kebijakan dapat gagal karena masih samarnya isi kebijakan, apa yang menjadi tujuan kebijakan tidak cukup terperinci, sarana - sarana dan penetapan prioritas - prioritas kebijakan terlalu umum.
- b. Kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang dilakukan.

c. Adanya masalah teknis yang tidak cukup atau diabaikan

2. Tingkat informasi dari pelaku yang terlibat.

Implementasi kebijakan mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang dibutuhkan atau sangat berkaitan agar dapat memainkan peranannya dengan baik, informasi ini dalam kenyataannya justru sering tidak ada. Dalam keadaan demikian, para pelaksana sering kurang diketahui oleh pihak atasan. Informasi ini juga berkaitan dengan objek - objek kebijakan, misalnya masyarakat tidak cukup mengetahui kemungkinan - kemungkinan yang akan diberikan kepada pelaksana (pemerintah) atau tentang kewajiban - kewajiban yang harus mereka penuhi.

3. Banyaknya dukungan bagi kebijakan yang diimplementasikan.

Pelaksanaan suatu kebijakan akan sangat sulit bilamana tidak mendapatkan dukungan yang cukup. Kurangnya dukungan, misalnya dapat dilihat dari cara pelaksana dalam memanfaatkan kebebasan kebijakan mereka. Selanjutnya, mungkin juga terjadi karena kurangnya kesediaan masyarakat sebagai obyek atau dapat juga terjadi apabila masyarakat merasa terikat pada kegiatan - kegiatan tertentu sesuai dengan kewajiban yang harus dipenuhi seperti yang diinginkan oleh suatu peraturan.

4. Pembagian potensi.

Pembagian potensi diantara para pelaku (aktor) yang terlibat dalam implementasi kebijakan, hal ini misalnya berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang.

Kegagalan implementasi juga dikemukakan oleh Makinde (2005) yang menyatakan bahwa kegagalan implementasi disebabkan antara lain oleh : a). Kelompok sasaran (*target beneficiaries*) tidak terlibat dalam implementasi program;

b). Program yang diimplementasikan tidak mempertimbangkan kondisi lingkungan sosial, ekonomi, dan politik; c) Adanya korupsi; d). Sumberdaya manusia yang kapasitasnya rendah; e). Tidak adanya koordinasi dan monitoring.

Dari berbagai pendapat diatas dapat dipahami bahwa implementasi merupakan suatu proses yang kompleks, karena proses implementasi tersebut melibatkan berbagai unsur, sehingga perlu koordinasi dan mekanisme kontrol yang baik agar proses tersebut dapat berjalan dengan baik. Apabila koordinasi dan kontrol terabaikan, maka potensi kegagalan selalu membayangi.

2.3.2.2. Model - Model Implementasi Kebijakan Publik

Beberapa pendekatan dalam model implementasi kebijakan publik adalah pendekatan secara *top-down*, yaitu pendekatan secara satu pihak dari atas ke bawah. Dalam proses implementasi peranan pemerintah sangat besar, pada pendekatan ini asumsi yang terjadi adalah para pembuat keputusan merupakan aktor kunci dalam keberhasilan implementasi, sedangkan pihak - pihak lain yang terlibat dalam proses implementasi dianggap menghambat, sehingga para pembuat keputusan meremehkan inisiatif strategi yang berasal dari level birokrasi rendah maupun subsistem - subsistem kebijaksanaan yang lain. Yang kedua adalah pendekatan secara *bottom-up*, yaitu pendekatan yang berasal dari bawah (masyarakat). Pendekatan *bottom-up* didasarkan pada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau masih melibatkan pejabat pemerintahan namun hanya ditataran rendah. Asumsi yang mendasari pendekatan ini adalah bahwa implementasi berlangsung dalam lingkungan pembuat keputusan yang terdesentralisasi. Model ini menyediakan suatu mekanisme untuk bergerak dari level

birokrasi paling bawah sampai pada pembuatan keputusan tertinggi di sektor publik maupun sektor privat.

Dalam pelaksanaannya implementasi kebijakan publik memerlukan model implementasi yang berlainan, karena ada kebijakan publik yang perlu diimplementasikan secara *top-down* atau secara *bottom-up*. Kebijakan - kebijakan yang bersifat *top-down* adalah kebijakan yang bersifat secara strategis dan berhubungan dengan keselamatan negara, seperti kebijakan mengenai anti terorisme, berbeda dengan kebijakan yang lebih efektif jika diimplementasikan secara *bottom-up*, yang biasanya berkenaan dengan hal - hal yang tidak secara langsung berkenaan dengan *national security*, seperti kebijakan alat kontrasepsi, padi varietas unggul, pengembangan ekonomi nelayan, pengembangan partisipasi masyarakat dan sejenisnya.

Pendekatan implementasi kebijakan publik pada dasarnya ada 2 (dua) yaitu pendekatan secara *bottom-up* dan pendekatan secara *top-down*.

1. Model Implementasi Kebijakan *Bottom-up*.

Model *Bottom-up* lahir sebagai kritik terhadap model *Top-down* yang dianggap mengesampingkan peran pelaksana tingkat bawah (*street level bureaucracy*) dalam proses implementasi. Menurut pendukung model ini proses politik tidak hanya berhenti saat kebijakan diputuskan, akan tetapi tetap berlangsung pada *street level bureaucracy* yang banyak menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.

Model ini cara kerjanya diawali dengan mengidentifikasi jaringan aktor yang terlibat dalam proses pelayanan, dan pada proses selanjutnya menanyakan kepada mereka: tujuan, strategi, aktivitas, dan kontak - kontak yang mereka miliki. Model implementasi ini didasarkan pada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat

untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya, atau tetap melibatkan pejabat pemerintah namun hanya pada tataran rendah. Berkenaan dengan hal tersebut, maka kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan harapan maupun keinginan publik yang menjadi sasaran atau kliennya, dan sesuai pula dengan pejabat eselon rendah yang menjadi pelaksananya. Kebijakan model ini biasanya diprakarsai oleh masyarakat, baik secara langsung maupun melalui organisasi kemasyarakatan (Orkemas). Model *bottom-up* memberi ruang bagi implementor untuk selalu menyesuaikan strategi implementasi dengan situasi riil yang mereka hadapi (Hjern, 1982).

Beberapa tokoh penting dalam model ini diantaranya Michael Lipsky (1971), berpandangan bahwa kebijakan publik harus mengkaji interaksi birokrat dengan klien mereka ditingkat lapangan (*street level*). Pandangan Lipsky menekankan peran penting dari *Street-level bureaucracy*. Menurutnya *street-level bureaucracy* dipahami sebagai "*public service workers who inter-act directly with citizens in the course of their jobs, and who have substantial discretion in the execution of their work*". Lebih lanjut dijelaskan Lipsky (1980) bahwa "*bureaucrats who not only deliver but actively shape policy outcomes by interpreting rules and allocating scarce resources. Through their day-to-day routines and the decisions they make, these workers in effect produce public policy as citizens experience*". Dalam pandangannya, Lipsky menunjukkan bahwa mereka yang menjadi pelaksana kebijakan harus dibekali dengan banyak hal, tidak hanya pengetahuan dan keterampilan tetapi juga kewenangan untuk melakukan penyesuaian - penyesuaian.

Elmore (1978) berpandangan bahwa suatu variasi kerangka perlu digunakan dalam analisis dan implementasi "*bottom-up* dan *top-down*", dan bahwa pembuatan kebijakan, agar efektif dalam implementasinya, harus mengadopsi banyak kerangka.

Elmore merumuskan bahwa model implementasi tidak boleh dianggap sebagai hipotesis rival yang dapat dibuktikan secara empiris, tetapi sebagai kerangka asumsi yang ambigu dan mengandung konflik.

Parsons (1986 : 473) selanjutnya mengemukakan bahwa Pelaksana kebijakan mendiami dunia yang berbeda dengan yang dibayangkan oleh model rasional. Dalam kenyataan ada ketidak sepakatan mengenai tujuan dan sasaran kebijakan; kekaburan dan ambiguitas tentang kebijakan dan ketidakpastian tentang pelaksanaannya; prosedur yang kompleks; inkonsistensi antara kekuasaan dan problem; dan konflik yang berasal dari partisipasi publik, aktivitas kelompok penekan dan perselisihan.

2. Model Implementasi Kebijakan *top down*.

Implementasi kebijakan publik yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah kebijakan public model *top down*. Kebijakan merupakan keputusan yang telah ditetapkan dan mempunyai tujuan tertentu, agar kebijakan tersebut dapat diterapkan dengan baik dan mencapai tujuan dan sasaran yang diinginkan maka diperlukan adanya suatu pendekatan yang disebut sebagai model. Model *top-down* merupakan model rasional, yang muncul pada tahun 1970an manakala studi implementasi mulai menjadi perhatian. Model rasional mengasumsikan bahwa suatu kebijakan yang sudah diputuskan adalah alternatif terbaik, dan agar dapat mencapai hasil yang baik, maka kontrol administrasi dalam pengimplementasiannya adalah hal yang mutlak. Ciri model rasional adalah memandang proses pembuatan kebijakan sebagai suatu proses yang berlangsung secara rasional dan implementasi merupakan pelaksanaan dari tujuan yang telah dipilih tersebut dengan menentukan tindakan - tindakan rasional untuk mencapai tujuan. Dalam perspektifnya model ini menganggap bahwa setiap kegagalan kebijakan dalam mencapai dampak yang diinginkan, harus dicari faktor -

faktor penyebab dari kegagalan proses implementasi membangun mata rantai hubungan sebab akibat agar kebijakan bisa berdampak.

Pressman dan Wildavsky (1973) mengemukakan model *Deficit Implementation* yang menganggap bahwa keberhasilan implementasi tergantung pada keterkaitan antara bagaimana organisasi dan departemen pada tingkat lokal terlibat dalam proses implementasi kebijakan. Untuk itu maka kerjasama, koordinasi, dan pengawasan menjadi tumpuan dalam implementasi. Implementasi akan gagal apabila hubungan kerjasama dalam mata rantai *defisit*. Kebijakan yang hubungan sebab akibatnya tergantung pada mata rantai yang panjang, akan mudah mengalami keretakan. Hal ini disebabkan semakin panjang mata rantai kausalitas, maka akan semakin besar hubungan timbal balik diantara mata rantai penghubungnya dan semakin menjadi kompleks implementasinya.

Pendekatan Implementasi kebijakan model *top-down* identik dengan *command and control*, keberhasilan implementasi kebijakan didasarkan pada kejelasan perintah dan cara mengawasi atasan kepada bawahan. Ada beberapa contoh model implementasi *top-down* antara lain adalah: Model Van Meter dan Van Horn; Model Mazmanian dan Sabatier; Model Merilee S. Grindle dan; Model George Edward III.

Van Meter dan Van Horn merumuskan sebuah abstraksi yang menunjukkan hubungan antar berbagai faktor yang mempengaruhi kinerja suatu kebijakan. Ada enam faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni 1) Standar dan sasaran kebijakn, 2) Sumberdaya, 3) Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas, 4) Karakteristik agen pelaksana, 5) Lingkungan ekonomi, sosial dan politik, 6) Sikap para pelaksana.

Tipologi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn adalah : 1) Jumlah masing - masing perubahan yang akan dihasilkan dan, 2) Jangkauan atau lingkup kesepakatan terhadap tujuan diantara pihak - pihak yang terlibat dalam proses implementasi. Jalan yang menghubungkan antara kebijakan dan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas (*independent variable*) yang saling berkaitan. Variabel - variabel bebas itu ialah: 1) Ukuran dan tujuan kebijakan, 2) Sumber - sumber kebijakan, 3) Ciri - ciri atau sifat badan/instansi pelaksana, 4) Komunikasi antara organisasi terkait dan kegiatan - kegiatan pelaksanaan, 5) Sikap para pelaksana dan, 6) Lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

Model yang dikembangkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul A. Sebatier mengemukakan bahwa implementasi adalah upaya melaksanakan keputusan kebijakan. Model Mazmanian dan Sebatier disebut sebagai model Kerangka Analisis Implementasi (*A Framework for Implementation Analysis*). Model Mazmanian Sebatier mengklasifikasikan proses implementasi kebijakan ke dalam tiga variabel. *Pertama, variabel independen*, yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman obyek, dan perubahan seperti apa yang dikehendaki. *Kedua, variabel intervening*, yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hirarkis di antara lembaga pelaksana, aturan pelaksana dari lembaga pelaksana, perekrutan pejabat pelaksana dan keterbukaan kepada pihak luar; serta variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosio-ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan risorsis dari konstituen, dukungan pejabat yang lebih

tinggi, serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana. *Ketiga variabel dependen*, yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan, yaitu pemahaman dari lembaga/badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan obyek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata tersebut, dan akhirnya mengarah kepada revisi atas kebijakan yang dibuat / dilaksanakan tersebut ataupun keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar.

Model Merilee S. Grindle berpendapat bahwa Implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Implementasi sangat ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Proses implementasi kebijakan hanya dapat dimulai apabila tujuan-tujuan dan sasaran - sasaran yang semula telah diperinci, program - program aksi telah dirancang dan sejumlah dana telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan - tujuan dan sasaran - sasaran tersebut. Isi kebijakan menurut Grindle mencakup: 1) Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan; 2) Jenis manfaat yang akan dihasilkan; 3) Derajat perubahan yang diinginkan; 4) Kedudukan pembuat kebijakan; 5) Siapa pelaksana program, dan; 6) Sumber daya yang dikerahkan. Sedangkan konteks kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi adalah : 1) Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat; 2) Karakteristik lembaga dan penguasa, dan; 3) Kepatuhan seras daya tanggap pelaksana.

Selanjutnya menurut Grindle *at al* (1980), “keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh kejelasan pesan yang disampaikan oleh pembuat kebijakan kepada pelaksana. Dengan menganalogikan kebijakan sebagai pesan maka kemudahan implementasi kebijakan ditentukan oleh isi faktor pesan, bentuk pesan, dan reputasi komunikatornya”.

Model George C. Edwards III Di dalam pendekatan studi implementasi kebijakan pertanyaan abstraknya dimulai dari bagaimana pra kondisi untuk suksesnya kebijakan publik dan kedua adalah apa hambatan utama dari kesuksesan kebijakan publik.

Edwards III menawarkan dan mempertimbangkan empat faktor dalam mengimplementasikan kebijakan publik yang berpengaruh dan menentukan keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan, yakni: *Communication, Resources, Disposition or Attitudes, and Bureaucratic Structure*. Menjelaskan empat faktor dimaksud yakni, komunikasi, sumberdaya, disposisi (sikap pelaksana) dan struktur birokrasi.

1. **Komunikasi.**

Edward III meyakini bahwa faktor penting bagi implementor adalah harus memahami apa yang akan dilakukannya. Keputusan, kebijakan dan perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat, sehingga keputusan dan perintah - perintah itu dapat diikuti. Untuk itu maka komunikasi harus dilakukan secara akurat dan dipahami dengan cermat oleh para pelaksana. Suatu kebijakan akan dapat diimplementasikan dengan baik jika petunjuk pelaksanaan jelas dan dipahami oleh pelaksana, sehingga tidak menimbulkan kebingungan dalam melaksanakan pekerjaannya. Ketidak jelasan petunjuk pelaksanaan dapat membuka peluang bagi pelaksana untuk memaksakan pandangan mereka sendiri. Tiga hal penting yang harus selalu diperhatikan dalam proses komunikasi adalah sebagai berikut :

a. Transmisi.

Transmisi merupakan indikator pertama yang mempengaruhi faktor komunikasi kebijakan, untuk itu sebelum pejabat mengimplementasikan suatu keputusan,

ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah ditetapkan. Namun demikian banyak ditemukan dimana keputusan - keputusan tersebut tidak dilaksanakan atau terjadi kesalahpahaman terhadap keputusan - keputusan yang dikeluarkan.

b. Kejelasan.

Petunjuk pelaksanaan harus dikomunikasikan secara jelas kepada pelaksana kebijakan. Perintah yang kabur dan tidak secara jelas menyebutkan kapan dan bagaimana suatu program dilaksanakan akan memicu terjadinya interpretasi yang salah atau bahkan bertentangan dengan pesan awal. Namun demikian ketidakjelasan pesan komunikasi kebijakan tidak selalu menghambat implementasi, karena pada situasi dan kondisi tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan.

c. Konsistensi.

Perintah - perintah yang diberikan kepada pelaksana harus konsisten dan jelas. Perintah yang jelas sekalipun apabila bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan dalam menjalankan tugasnya dengan baik. Selain itu perintah yang tidak konsisten dapat mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan.

2. Sumberdaya.

Implementasi dapat terhambat ketika para pelaksana kekurangan sumber - sumber yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan. Sumber - sumber merupakan salah satu faktor penting dalam implementasi kebijakan. Edward III mengemukakan beberapa sumber tersebut yakni :

a. Staf.

Staf merupakan sumber yang paling menentukan dalam pelaksanaan kebijakan. Dalam hal ini staf harus memiliki jumlah yang cukup, keterampilan, kewenangan, informasi dan didukung pula dengan fasilitas yang memadai. Jumlah staf yang banyak bukan merupakan jaminan suatu kebijakan akan berhasil di implementasikan. Karena tanpa memiliki kecakapan, staf pelaksana tidak akan bisa bekerja secara efektif sehingga implementasi akan terhambat. Sebaliknya kekurangan staf justru dikhawatirkan akan mempengaruhi proses implementasi kebijakan.

b. Informasi,

Informasi merupakan sumber yang juga penting dalam implementasi kebijakan. Ada dua bentuk informasi, *Pertama*; informasi tentang bagaimana suatu kebijakan dilaksanakan. Pelaksana kebijakan perlu mengetahui apa yang semestinya dilakukan serta bagaimana mereka melaksanakannya. Untuk itu para pelaksana kebijakan harus diberi petunjuk agar mereka dapat melaksanakan kebijakan sebagaimana mestinya. *Kedua*; data yang berkenaan dengan ketaatan personil terhadap peraturan pemerintah. Pelaksana kebijakan harus mengetahui apakah orang - orang yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan tersebut taat atau tidak terhadap perundang - undangan.

c. Wewenang.

Wewenang mempunyai berbagai macam bentuk, dari memberi bantuan sampai pada pemaksaan kehendak. Wewenang ini akan berbeda - beda dari suatu program ke program yang lain serta mempunyai banyak bentuk yang berbeda - beda. Dalam beberapa hal suatu badan memiliki wewenang yang terbatas atau

kekurangan wewenang untuk melaksanakan suatu kebijakan dengan tepat. Oleh sebab itu para pejabat memerlukan kerjasama dengan pelaksana lain jika ingin melaksanakan program dengan berhasil. Para pejabat dari yurisdiksi tingkat tinggi dalam menangani implementasi biasanya meminta bantuan kepada pejabat yurisdiksi tingkat rendah ketimbang pandangan memaksakan keinginan dari yurisdiksi tingkat tinggi kepada mereka. Para pejabat dari yurisdiksi yang lebih tinggi ini sering meminta pandangan (*sharing*) kepada pejabat ditingkat yang lebih rendah atau para pelaksana tentang bagaimana mengimplementasikan kebijakan.

d. Fasilitas.

Fasilitas juga merupakan sumber - sumber yang penting dalam implementasi kebijakan, Implementasi kebijakan tidak akan terlaksana dengan baik jika pelaksana kebijakan tidak didukung ketersediaan sumber daya yang memadai, walaupun tujuan dan isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten. Pelaksana kebijakan mungkin saja memahami dengan baik apa yang harus dilakukan dalam implementasi, dan mungkin juga memiliki wewenang yang cukup dalam implementasi kebijakan, tetapi tanpa didukung fasilitas yang memadai, maka kegagalan dalam implementasi kebijakan mungkin saja terjadi. Oleh sebab itu implementasi kebijakan harus didukung dengan ketersediaan sumber daya seperti manusia, materi, dan metode.

3. Disposisi.

Hal ini berkenaan dengan sikap atau karakteristik para pelaksana (implementor), seperti komitmen, kejujuran, komunikatif, cerdas, dan memiliki sifat demokratis. Jika implementor bersikap baik (mendukung) terhadap suatu kebijakan tertentu,

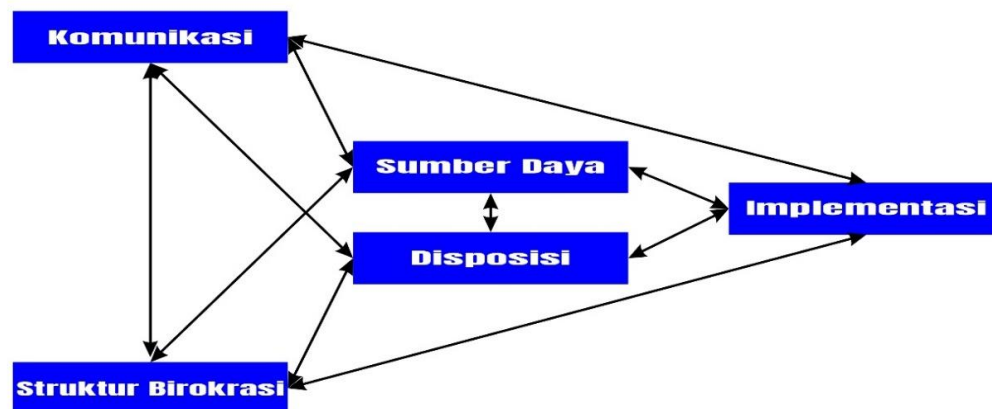
maka kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal. Sebaliknya bila implementor bersikap berbeda dengan para pembuat keputusan, maka proses pelaksanaan suatu kebijakan menjadi semakin sulit.

4. Struktur Birokrasi.

Implementasi kebijakan perlu ditunjang dengan struktur organisasi yang baik. Struktur organisasi pelaksana kebijakan mempunyai pengaruh penting dalam proses implementasi. Hal tersebut berkaitan dengan adanya aspek struktural yang mendasar dari suatu organisasi, yakni *Standard Operating Procedure* (SOP) yang menjadi pedoman bagi pelaksana kebijakan dalam setiap tindakannya. Melalui SOP tindakan para pelaksana akan seragam di dalam organisasi yang kompleks.

Untuk lebih jelasnya konsepsi Edwards III disajikan pada gambar berikut:

Gambar 2.1 : Model Implementasi Kebijakan Edwards III



Sumber : George C. Edward III

Pendekatan yang dilakukannya Edwards III mengajukan pertanyaan yang berkenaan dengan : “Pra kondisi apa yang harus ada agar implementasi berhasil ?”, dan “Apa yang menjadi kendala pokok bagi suksesnya suatu implementasi ?”.

Penelitian yang akan dilaksanakan menggunakan model Edwards III dengan pertimbangan pendekatan yang di rumuskan tersebut mempunyai beberapa keunggulan, yaitu ; Pertama, Komunikasi, sumberdaya, Disposisi, dan Struktur Birokrasi secara keseluruhan didiskusikan tanpa ada keinginan untuk menyembunyikan jargon atau analogi *eksetorik*. Setiap faktor juga mudah dihubungkan dengan situasi kebijakan publik. Keunggulan kedua, premis ekonomi atau kesederhanaan dalam formulasi logis dari diskusi yang dikembangkan bermanfaat dalam pembangunan teori, karena membantu menyederhanakan subyek kompleks dan diarahkan pada fokus antara hubungan paling sentral dalam subyek dibawah studi pada berbagai cara dimana skema yang lebih rinci diperbincangkan.

Menurut Dwidjowijoto mengemukakan ada “empat tepat” yang perlu dipenuhi dalam implementasi kebijakan. “empat tepat” tersebut, yaitu:

1. Kebijakan itu sendiri sudah tepat,
2. Tepat pelaksanaannya,
3. Tepat target,
4. Tepat lingkungan.

Sedangkan menurut Nugroho (2014:42), dalam memahami kebijakan publik, terdapat dua jenis aliran atau pemahaman, yaitu:

1. *Kontinentalis*, yang cenderung melihat bahwa kebijakan publik adalah turunan dari hukum, bahkan kadang mempersamakan antara kebijakan publik dan hukum, utamanya hukum publik, ataupun hukum tata negara, sehingga melihatnya sebagai proses interaksi di antara institusi - institusi negara.
2. *Anglo-Saxonis*, yang cenderung memahami bahwa kebijakan publik adalah turunan dari politik - demokrasi, sehingga melihatnya sebagai produk interaksi

antara negara dan publik.

2.3.2.3. Kriteria Pengukuran Implementasi Kebijakan

Kriteria keberhasilan Implementasi kebijakan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah Model Implementasi Kebijakan George C. Edward III. Pendekatan yang dikemukakan oleh Edward III mempunyai empat faktor yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu: (1) komunikasi (2) sumber daya (3) disposisi dan (4) struktur birokrasi. Keempat faktor tersebut dapat diaplikasikan dalam model pendekatan di bawah ini:

1. Komunikasi

Faktor pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi adalah komunikasi. Komunikasi menunjuk bahwa setiap kebijakan akan dapat dilakukan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran (target group). Tujuan dan sasaran dari program / kebijakan dapat disosialisasikan secara baik sehingga dapat menghindari adanya distorsi (kesalahpahaman) atas kebijakan dan program. Ini menjadi penting karena semakin tinggi pengetahuan kelompok sasaran atas program maka akan mengurangi tingkat penolakan dan kekeliruan dalam mengaplikasikan program dan kebijakan dalam ranah yang sesungguhnya.

Ada tiga (3) hal penting yang harus diperhatikan untuk keberhasilan dalam proses komunikasi, yaitu : (1) sebelum pejabat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah ditetapkan; (2) Petunjuk pelaksanaan harus dikomunikasikan secara jelas kepada pelaksana kebijakan; (3) Perintah - perintah

yang diberikan kepada pelaksana harus konsisten dan jelas kepada para *implementator* agar tidak terjadi kerancuan dalam pelaksanaan Implementasi Kebijakan.

2. Sumber Daya

Faktor kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Menurut Edward III, menunjuk setiap kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial. Sumber daya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementor yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya finansial adalah kecukupan modal investasi atas sebuah program/kebijakan. Keduanya harus diperhatikan dalam implementasi program/kebijakan pemerintah. Sebab, tanpa kehandalan implementor, kebijakan berjalan lambat dan seadanya. Sedangkan sumber daya finansial menjamin keberlangsungan program/kebijakan. Tanpa ada dukungan finansial yang memadai, program tak dapat berjalan efektif dan cepat dalam mencapai tujuan dan sasaran. Sumber-sumber merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan diantaranya : (1) Staf, harus memiliki jumlah yang cukup, keterampilan, kewenangan, informasi dan didukung pula dengan fasilitas yang memadai; (2) Informasi, pelaksana program kebijakan wajib mengetahui informasi apa yang semestinya dilakukan serta bagaimana caranya melaksanakan; (3) Wewenang, dalam hal ini para pejabat sebagai pengawas implementator kebijakan wajib bekerjasama dengan pelaksana program; (4) Fasilitas, implementasi kebijakan harus didukung dengan ketersediaan sumberdaya seperti manusia, materi, dan metode.

3. Disposisi

Faktor disposisi mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan, disposisi menunjukkan karakteristik yang menempel erat kepada implementor

kebijakan / program. Karakter yang paling penting dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen, dan demokratis. Implementor yang memiliki komitmen tinggi dan jujur akan senantiasa bertahan diantara hambatan yang ditemui dalam program/kebijakan. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam arah program yang telah digariskan dalam *guideline* (kerangka kerja) program. Komitmen dan kejujuran implementor membawanya semakin antusias dalam melaksanakan tahap-tahap program secara konsisten. Sikap yang demokratis akan meningkatkan kesan baik implementor dan kebijakan dihadapan anggota kelompok sasaran. Sikap ini akan menurunkan resistensi dari masyarakat dan menumbuhkan rasa percaya dan kepedulian kelompok sasaran terhadap implementor dan program / kebijakan.

4. Struktur Birokrasi

Aspek struktur birokrasi ini mencakup dua hal penting yaitu mekanisme dan struktur organisasi pelaksana sendiri. Mekanisme implementasi program biasanya sudah ditetapkan melalui *Standard Operating Procedure (SOP)* dan mudah dipahami oleh yang dicantumkan dalam *guideline* program/kebijakan. Seperti yang dikemukakan oleh George C. Edward III dalam Agustino (2008:153), *SOP* adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai atau pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya pada setiap harinya sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. *SOP* yang baik mencantumkan kerangka kerja yang jelas, sistematis, tidak berbelit - belit karena akan menjadi acuan dalam bekerjanya *implementor*. Sedangkan struktur organisasi pelaksana pun sejauh mungkin menghindari hal yang berbelit - belit, panjang dan kompleks. Struktur organisasi pelaksana harus dapat menjamin adanya pengambilan keputusan atas kejadian luar

biasa dalam program secara cepat. Jika ketika struktur organisasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan.

Dari penjelasan diatas tentang faktor - faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan tersebut terdapat beberapa kreteria keberhasilan implementasi kebijakan yaitu sebagai berikut :

1. Terjalinya komunikasi yang baik antara pelaksana program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran.
2. Adanya surat perintah untuk pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan.
3. Diterbitkan petunjuk pelaksanaan secara jelas bagi pelaksana program yang berdasar pada kebijakan publik.
4. Konsistensi terhadap perintah - perintah yang akan dilaksanakan oleh pelaksana program.
5. Pelaksana program memiliki kecakapan dan didukung dengan fasilitas yang memadahi.
6. Palaksana kebijakan mengetahui informasi apa yang semestinya dilakukan serta bagaimana cara untuk melaksanakannya.
7. Terjalinnya kerjasama yang baik antara pengawas/pejabat program dengan para pelaksana program.
8. Implementor kebijakan/program memiliki karakter yang jujur, komitmen, dan demokratis.
9. Mekanisme implementasi program telah ditetapkan melalui *Standard Operating Procedure (SOP)*.

10. Struktur organisasi pelaksana dapat mengambil keputusan atas kejadian luar biasa dalam program secara cepat.

2.3.3. Teori Polmas / *Community Policing*

Salah satu metode penangkalan, pencegahan, dan penanganan kejahatan yang sesungguhnya sudah diterapkan cukup lama, tetapi diperbaiki dan disempurnakan terus - menerus, yaitu yang disebut sebagai *Community Policing*. Metode ini cukup populer dan diterapkan di banyak negara. Tentu saja, masing - masing negara dan masyarakat atau komunitas menerapkannya dengan berbagai variasi. *Community policing* merupakan sesuatu yang relatif baru dalam praktek kehidupan kepolisian. Dalam hal ini, Jepang dianggap sebagai Negara yang paling berhasil dalam menerapkan *Community policing*.

Dalam bahasa Indonesia, para pakar dan berbagai kalangan menggunakan beberapa istilah seperti Perpolisian Berorientasi Masyarakat, Pemolisian Komuniti, Pemolisian Komunitas, Pemolisian Masyarakat, dan Perpolisian Masyarakat serta Polmas. Satjipto Rahardjo menggunakan istilah Perpolisian Masyarakat, begitu pula Tim Perumus Polri yang dipimpin oleh (waktu itu) Irjen Pol Prof. Dr. Farouk Muhammad menggunakan istilah Perpolisian Masyarakat atau Polmas. Berdasar pada Skep Kapolri No. Pol.: Skep737/X/2005, istilah Polmas bukan merupakan singkatan dari Perpolisian Masyarakat, tetapi suatu istilah yang diharapkan akan menggantikan berbagai istilah, sebagai terjemahan istilah *Community policing* (Sutanto, 2008: 2).

Surat Keputusan Kepala Kepolisian Republik Indonesia No. Pol.: Skep737/X/2005 menyebutkan bahwa : Konsep Polmas mencakup dua unsur, yaitu perpolisian dan masyarakat. Secara harfiah perpolisian yang merupakan terjemahan dari kata "*policing*" berarti segala hal ihwal tentang penyelenggaraan fungsi

kepolisian. Dalam konteks ini perpolisian tidak hanya menyangkut operasionalisasi (taktik / teknik) fungsi kepolisian tetapi juga pengelolaan fungsi kepolisian secara menyeluruh mulai dari tataran manajemen puncak sampai manajemen lapis bawah, termasuk pemikiran - pemikiran filsafati yang melatarbelakanginya. Sedangkan unsur berikutnya adalah masyarakat yang merupakan terjemahan dari kata "*Community*" (komunitas) dalam konteks ini berarti : Warga masyarakat atau komunitas yang berada di dalam suatu wilayah kecil yang jelas batas - batasnya (*geographic-community*). Batas wilayah komunitas ini harus dilakukan dengan memperhatikan keunikan karakteristik geografis dan sosial dari suatu lingkungan dan terutama keefektifan pemberian layanan kepada warga masyarakat. Wilayah tersebut dapat berbentuk RT, RW, desa / kelurahan, dapat juga dalam bentuk kawasan / kelompok kepentingan (*community of interest*).

Dijelaskan dalam Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008, bahwa selain Polmas dalam bentuk wilayah yang dibatasi secara geografis (desa / kelurahan), dapat pula Polmas diterapkan dalam komunitas - komunitas atau kelompok masyarakat yang tinggal di dalam suatu lokasi tertentu ataupun lingkungan komunitas berkesamaan profesi (misalnya kesamaan kerja, keahlian, hobi, kepentingan dsb), sehingga warga masyarakatnya tidak harus tinggal di suatu tempat yang sama, tetapi dapat saja tempatnya berjauhan sepanjang komunikasi antara warga satu sama lain berlangsung secara intensif atau adanya kesamaan kepentingan. (misalnya: kelompok ojek, hobi burung perkutut, pembalap motor, hobi komputer dan sebagainya) yang semuanya bisa menjadi sarana penyelenggaraan Polmas.

Menurut Polisi di Ontario, Kanada (*Ontario Provincial Police*) merumuskan bahwa *Community policing* atau Polmas adalah pemberian jasa pemolisian, yang berasal dari kemitraan masyarakat dan Polisi yang mengidentifikasi dan memecahkan berbagai isu dalam rangka mempertahankan tertib sosial (Kepolisian Negara Republik Indonesia, 2006:16).

Sementara itu, pasangan Susan Trojanowicz dan Robert Trojanowicz merumuskan Polmas sebagai metode Pemolisian apapun yang mencakup penugasan seorang Polisi kewilayah yang sama, bertemu dan bekerja bersama dengan penduduk setempat dan pengusaha yang tinggal dan bekerja di wilayah tersebut. Warga dan Polisi bekerjasama untuk mengidentifikasi masalah - masalah di wilayah tersebut dan secara bersama - sama menyelesaikannya. Petugas Polisi berfungsi sebagai katalisator, yang menggerakkan masyarakat dan komunitas ketetangaan dalam memecahkan masalah - masalah mereka sendiri, serta mendorong warga untuk saling menolong dan membantu satu sama lain. (Sutanto, 2008: 5)

Selanjutnya Trojanowicz dan Carter merumuskan bahwa Polmas dapat didefinisikan sebagai suatu falsafah dan bukan suatu taktik khusus; suatu pendekatan yang bersifat proaktif dan terdesentralisasi, yang dirancang untuk mengurangi kejahatan, ketidaktertiban, serta ketakutan akan kejahatan, dengan melibatkan petugas yang sama di masyarakat tertentu selama jangka waktu yang lama. (Sutanto, 2008: 7)

Definisi Polmas dari dinas Kepolisian *Cornerville* juga menyebutkan yang hampir senada dengan beberapa definisi di atas, bahwa Polmas adalah falsafah yang melingkupi seluruh organisasi serta pendekatan manajemen yang mendorong kemitraan komunitas, pemerintah dan Polisi; pemecahan masalah secara proaktif; dan keterlibatan komunitas untuk mengatasi sebab - sebab kejahatan, ketakutan akan

terjadinya kejahatan dan isu - isu komunitas lainnya. (Sutanto, 2008: 8). Dalam buku Polmas sebagai falsafah baru Pemolisian, Jend.Pol. Drs Sutanto bersama Tim Polri mengemukakan, bahwa : Polmas adalah sebuah filosofi, strategi operasional, dan organisasional yang mendorong terciptanya suatu kemitraan baru antara masyarakat dengan Polisi dalam memecahkan masalah dan tindakan - tindakan proaktif sebagai landasan terciptanya kemitraan.

Komponen - komponen utama dari Polmas atau *Community policing* yang dikutip dari buku ajar dengan judul “Prinsip-prinsip Pemolisian Masyarakat” (Departemen Kepolisian, 2003). Bahwa Komponen - komponen utama dari Polmas adalah sebagai berikut :

1. Filosofi, yang didasarkan bahwa tantangan - tantangan yang sedang dihadapi (kontemporer) menurut polisi untuk memberikan pelayanan secara penuh, baik secara proaktif maupun reaktif, dengan cara melibatkan masyarakat secara langsung sebagai mitra dalam proses mengidentifikasi, menentukan skala prioritas, dan memecahkan masalah, termasuk masalah kejahatan, kekhawatiran akan adanya tindak kejahatan, perdagangan narkoba secara gelap, ketidaktertiban sosial dan fisik, serta permasalahan - permasalahan di suatu lingkungan.
2. Personalisasi, dengan menempatkan atau menugaskan polisi ke daerah asalnya, maka strategi Polmas tersebut menghilangkan rasa asing di antara kedua belah pihak, yaitu polisi dan masyarakat, sehingga mereka saling mengenal dengan baik.
3. Pemolisian, yakni pemolisian masyarakat tetap melakukan penegakan hukum; petugas dan tim Polmas merespon panggilan telepon dan melakukan

penangkapan seperti halnya petugas polisi lainnya; namun ada tambahan yang harus menjadi fokus dalam tugas mereka, yaitu pada pemecahan masalah secara proaktif.

4. Kemitraan, yang mendorong adanya satu kemitraan baru antara masyarakat dengan polisi yang didasarkan pada saling menghargai, pada kesopan - santunan dan saling memberi dukungan.
5. Pemecahan masalah, Polmas mendefinisikan kembali misi polisi agar ia mempunyai fokus pada pembangunan masyarakat dan pemecahan masalah, sehingga keberhasilan atau kegagalan akan dilihat dari hasil - hasil kualitatif (masalah yang diselesaikan) dan bukan hanya pada hasil - hasil kuantitatif (beberapa banyak orang yang ditahan). Kedua ukuran tersebut, yaitu kualitatif dan kuantitatif sama - sama diperlukan.
6. Tempat, adalah semua wilayah hukum (*yurisdiksi*), tidak peduli seberapa luasnya, yang pada akhirnya dibagi dalam daerah - daerah tertentu. Polmas menganut kebijakan desentralisasi menyangkut petugas polisi (kadang - kadang termasuk juga para penyidik) sehingga para petugas Perpolisian Masyarakat melibatkan suatu struktur yang memungkinkan petugas polisi dihadirkan di tengah masyarakat. Karena ia selalu “berada disana”, dia dianggap sebagai salah satu anggota masyarakat. Perpolisian Masyarakat juga mendesentralisasikan masalah pengambilan keputusan. Hal tersebut dilakukan bukan hanya dengan memberi polisi otonomi dan kebebasan untuk bertindak, tetapi juga dengan cara memberdayakan semua petugas untuk mengambil bagian dalam usaha pemecahan masalah bersama masyarakat.
7. Proaktif, yakni sebagai bagian dari pemberian pelayanan polisi yang penuh,

Polmas membuat keseimbangan antara respon reaktif terhadap suatu kejadian tindak kejahatan dengan upaya proaktif, yaitu mencegah suatu masalah supaya tidak terjadi serta pencegahan tindak kejahatan.

8. Patroli, petugas dan tim Polmas tetap bekerja dan melakukan patroli dalam masyarakatnya, tetapi hal tersebut harus dilakukan dengan tujuan agar masyarakatnya tidak lagi terisolasi dari patroli mobil. Kadang - kadang akan jauh lebih baik kalau patroli dilakukan dengan berjalan kaki atau dengan jenis transportasi lainnyam seperti sepeda atau sepeda motor.
9. Permanen, Perpolisian Masyarakat menuntut ditugaskannya petugas yang terencana dengan baik dan permanen, sehingga mereka memiliki waktu, kesempatan, dan kesinambungan untuk membangun kemitraan baru. Permanen berarti bahwa petugas Perpolisian Masyarakat tidak diganti - ganti dari wilayah binaannya, dan diharapkan tidak melaksanakan tugas lain.

Tantya Sudhirajati dalam Polmas sebagai paradigma baru Polri, (2007:11) mengemukakan bahwa salah satu tantangan utama Polri ke depan adalah menciptakan polisi masa depan, yang mampu secara terus - menerus beradaptasi dengan perkembangan sosial, budaya, ekonomi dan politik masyarakat. Polisi harus dapat menjadi mitra. Memahami atau cocok dengan masyarakat, menjadi figur yang dipercaya sebagai pelindung, pengayom dan penegak hukum. Di samping itu sebagai pribadi dapat dijadikan panutan masyarakat dan mampu membangun simpati dan kemitraan dengan masyarakat. Polri dalam hal ini harus membangun interaksi sosial yang erat dan mesra dengan masyarakat, yaitu keberadaannya menjadi simbol persahabatan antara warga masyarakat dengan lebih mengedepankan tindakan pencegahan kejahatan (*crime prevention*).

Menurut Tanya Sudhirajati (2007), *Community Policing* merupakan bentuk polisi sipil untuk menciptakan dan menjaga keamanan dan ketertiban dalam masyarakat yang dilakukan dengan tindakan - tindakan : (1) Polisi bersama - sama dengan masyarakat untuk mencari jalan keluar atau menyelesaikan masalah sosial (terutama masalah keamanan) yang terjadi dalam masyarakat. (2) Polisi senantiasa berupaya untuk mengurangi rasa ketakutan masyarakat akan adanya gangguan kriminalitas, (3) Polisi lebih mengutamakan pencegahan kriminalitas (*crime prevention*), (4) Polisi senantiasa berupaya meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Sedangkan terkait dengan model *community policing* dapat dianalogikan bahwa posisi polisi adalah dapat berpindah secara fleksibel yaitu ; 1) Posisi setara dengan masyarakat, antara polisi dengan warga masyarakat / komuniti dalam membangun kemitraan dimana polisi bersama - sama dengan warga dalam upaya untuk mencari solusi dalam menangani berbagai masalah sosial yang terjadi dalam masyarakat; 2) Posisi di bawah adalah polisi berada di bawah masyarakat yaitu polisi dapat memahami kebutuhan rasa aman warga masyarakat / komuniti yang dilayaninya; dan 3) Posisi polisi di atas yaitu polisi dapat bertindak sebagai aparat penegak hukum yang dipercaya oleh warga masyarakat dan perilakunya dapat dijadikan panutan oleh warga yang dilayaninya. Polisi sebagai petugas dalam Perpolisian Komuniti mengidentifikasi warga yang taat dan patuh hukum dan diajak tidak hanya untuk mengamankan dirinya tetapi juga warga masyarakatnya serta polisi berupaya membentuk jaringan kerja sama (*net work*).

Paradigma baru ini didasari oleh kenyataan bahwa sumber daya manusia kepolisian yang terbatas tidak mungkin mengamankan masyarakat secara solitair atau seorang diri. Polisi membutuhkan peran serta masyarakat dalam menjaga keamanan

dan ketertiban. Syarat utama dari paradigma baru ini adalah terjalinnya kedekatan hubungan antara polisi dan masyarakat. Tepatnya, kemitraan yang harmonis dan upaya - upaya untuk menyelesaikan berbagai masalah sosial yang terjadi dalam masyarakat khususnya yang berkaitan dengan keamanan dan rasa aman warga masyarakat.

Sebagai strategi, Polmas sekaligus menjadi kebijakan resmi Polri yang kemudian dijabarkan dan dilaksanakan melalui berbagai model tindakan melalui kebijakan Perkap Nomor : 1 Tahun 2021 tentang Pemolisian Masyarakat. Polmas (*community Policing*) adalah suatu kegiatan untuk mengajak masyarakat melalui kemitraan anggota Polri dan masyarakat, sehingga mampu mendeteksi dan mengidentifikasi permasalahan keamanan dan ketertiban masyarakat di lingkungan serta menemukan pemecahan masalahnya. Pengemban Strategi Polmas merupakan anggota Polri yang ditunjuk dengan surat perintah untuk menyelenggarakan Polmas. Strategi / model Polmas adalah cara atau kiat untuk mengikutsertakan masyarakat, pemerintah, dan pemangku kepentingan lainnya dalam melakukan upaya-upaya penangkalan, pencegahan, dan penanggulangan ancaman, gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat secara kemitraan yang setara dengan Polri, mulai dari penentuan kebijakan sampai dengan implementasinya.

Sedangkan tujuan dari pada Polmas sesuai dengan Perkap Nomer 1 tahun 2021 tersebut adalah untuk :

1. Mewujudkan kemitraan Polri dengan masyarakat yang didasarkan pada kesepakatan bersama untuk menangani dan memecahkan permasalahan yang menimbulkan potensi gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat guna menciptakan keamanan dan ketertiban;

2. Meningkatkan kesadaran hukum dan kepedulian masyarakat / komunitas terhadap potensi gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat dilingkungannya.

Untuk mencapai suatu tujuan Polmas pada saat pelaksanaan program diperlukan untuk selalu mempedomani prinsip - prinsip Polmas yang termuat pada pasal 3 Perkap No 1 Tahun 2022, yaitu sebagai berikut :

1. Kemitraan, yaitu kerja sama yang konstruktif dengan masyarakat / komunitas guna pemecahan masalah sosial, pencegahan / penanggulangan gangguan keamanan dan ketertiban;
2. Kesetaraan, yaitu kedudukan yang sama dengan masyarakat / komunitas, saling menghormati dan menghargai perbedaan pendapat;
3. Transparansi, yaitu keterbukaan dengan masyarakat / komunitas serta pihak - pihak lain yang terkait dengan upaya menjamin rasa aman, tertib, dan tenteram agar dapat Bersama - sama memahami permasalahan, tidak saling curiga, serta dapat meningkatkan kepercayaan satu sama lain;
4. Akuntabilitas, yaitu dapat dipertanggungjawabkan pelaksanaan Polmas sesuai dengan prosedur dan hukum yang berlaku dengan tolak ukur yang jelas, seimbang dan objektif;
5. Partisipasi, yaitu kesadaran Polri dan warga masyarakat untuk secara aktif ikut dalam berbagai kegiatan masyarakat / komunitas dalam upaya memelihara rasa aman dan tertib, memberi informasi, saran dan masukan, serta aktif dalam proses pengambilan keputusan guna memecahkan permasalahan keamanan dan ketertiban masyarakat dan tidak main hakim sendiri;

6. Hubungan personal, yaitu pendekatan Polri kepada masyarakat / komunitas yang lebih mengutamakan hubungan pribadi daripada hubungan formal / birokratis.
7. Proaktif, yaitu aktif memantau dan memecahkan masalah sosial sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan untuk mencegah terjadinya gangguan keamanan dan ketertiban serta peningkatan pelayanan kepolisian;
8. Orientasi pada pemecahan masalah, yaitu Bersama - sama dengan masyarakat/komunitas melakukan identifikasi dan menganalisis masalah, menetapkan prioritas dan respons terhadap sumber / akar masalah; dan
9. Komunikasi intensif, yaitu komunikasi dua arah yang dilakukan secara terus - menerus dengan masyarakat / komunitas melalui pertemuan langsung maupun tidak langsung dalam rangka membahas masalah keamanan dan ketertiban.

Dalam Peraturan Kapolri No. 01 tahun 2021 pada Bab II tentang pelaksanaan Polmas dalam bentuk wilayah melibatkan pilar Polmas (unsur Polri, unsur pemerintah dan unsur masyarakat) yang merupakan penentu keberhasilan program, dapat dibentuk FKPM (Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat) berdasarkan kemauan, kesadaran dan kepentingan masyarakat untuk menciptakan dan memelihara Kamtibmas di wilayah setempat oleh masyarakat. Dalam hal Polmas disuatu wilayah yang telah memiliki atau terbentuk forum pranata adat dan kearifan lokal, tidak perlu dibentuk FKPM yang baru. Forum pranata adat dan kearifan lokal yang telah terbentuk sebagaimana dimaksud harus mengoptimalkan perannya dalam penyelesaian permasalahan sosial yang menimbulkan potensi gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat sesuai dengan tujuan FKPM. Apabila FKPM dalam pelaksanaan tugasnya tidak memiliki BKPM (Balai Kemitraan Polisi dan Masyarakat) dapat memanfaatkan

fasilitas lain yang meliputi, kantor rukun warga/kantor desa/kantor kelurahan, rumah warga, gedung serba guna atau tempat tinggal petugas Polmas.

Petugas Polmas adalah anggota Polri dengan golongan kepangkatan Bintara atau Perwira yang disiapkan dan ditugaskan di suatu Kawasan / wilayah untuk menyelenggarakan pemolisian masyarakat, membangun komunitas yang dapat bekerja sama dengan masyarakat dalam meniadakan gangguan terhadap keamanan dan ketertiban, menciptakan ketentraman, serta mendukung terwujudnya kualitas hidup masyarakat. Polmas / *Community Policing* dalam bentuk wilayah, pelaksanaan tugasnya oleh Bhabinkamtibmas yang memiliki suatu motor penggerak yaitu FKPM (Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat) yang merupakan wadah komunikasi antara Polri dan masyarakat yang dilaksanakan atas dasar kesepakatan bersama dalam rangka membahas masalah keamanan dan ketertiban masyarakat yang perlu dipecahkan bersama guna menciptakan kondisi yang menunjang kelancaran penyelenggaraan fungsi kepolisian dan peningkatan kualitas hidup masyarakat. Jadi FKPM ini terdapat kolaborasi unsur antara polisi dengan masyarakat dan terjadi interaksi dimana tumbuh rasa kebersamaan dalam memecahkan masalah bersama. FKPM merupakan sarana terciptanya unsur kemitraan dan pemecahan masalah yang dilaksanakan dengan prinsip kemitraan. Unsur utama Polmas adalah: 1). Kemitraan yang setara, antara Polisi dan masyarakat. 2). Pemecahan Masalah, seperti penegakan hukum, ketertiban, dan lain sebagainya terkait dengan pemeliharaan kamtibmas.

Anggota Polri / Bhabinkamtibmas yang difungsikan sebagai pengemban tugas Polmas, dibekali Surat Perintah yang diterbitkan oleh Kepala Kepolisian di tingkat Resor (Kapolres) setempat dengan persyaratan sebagai berikut : 1) Anggota Polri paling rendah golongan kepangkatan Bintara dan paling tinggi golongan kepangkatan

Perwira Pertama; 2) Berkonduite baik berdasarkan penilaian pimpinan; 3) Sehat jasmani dan rohani; dan 4) Memiliki penilaian kinerja yang baik berdasarkan sistem manajemen kinerja. Persyaratan Petugas Polmas golongan kepangkatan Bintara yang telah bertugas paling singkat 5 (lima) tahun.

Polmas mengemban tugas untuk membangun kemitraan dengan masyarakat; dan menyelesaikan masalah sosial yang terjadi dalam masyarakat lokal. Dalam tugasnya menyelesaikan masalah sosial (*Problem Solving*) tersebut wajib membuat laporan hasil pemecahan masalah untuk digunakan sebagai pertanggung jawaban tugasnya. Selain melaksanakan tugas - tugas tersebut petugas Polmas juga membantu penyelenggaraan fungsi: 1) Intelijen; 2) Pembinaan masyarakat; 3) Samapta bhayangkara; dan 4) Reserse kriminal.

Dalam membantu penyelenggaraan fungsi Reserse Kriminal untuk upaya pencegahan terjadinya tindak pidana, petugas Polmas melaksanakan tindakan - tindakan antara lain: 1) Menyelesaikan perkara ringan atau pertikaian antar warga; 2) mengembangkan informasi yang dibutuhkan oleh Kepolisian Sektor / Kepolisian Resor dalam pengungkapan kasus kejahatan termasuk mencari / menghadapi tersangka / saksi / barang bukti; dan 3) menerima informasi / laporan / pengaduan tentang terjadinya tindak pidana.

Sedangkan tugas dari pada Polmas /*Community Policing* dalam hal menyelesaikan masalah ringan dengan pendekatan *Restorative justice* (penyelesaian masalah di luar peradilan) sesuai dengan Kitab Undang - Undang Hukum Pidana yang termuat dalam Perkap No 1 Tahun 2021 Pasal 16 Ayat 9, adalah sebagai berikut:

1. Pelanggaran terhadap ketertiban umum;
2. Tindak pidana ringan, terdiri atas:

- a. penganiayaan ringan terhadap hewan;
- b. penganiayaan ringan terhadap manusia;
- c. pencurian ringan;
- d. penggelapan ringan;
- e. penipuan ringan;
- f. penadahan ringan; dan
- g. penghinaan ringan, yang diancam dengan pidana penjara atau kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau yang menyebabkan kerugian materiel paling banyak Rp. 2.500.000,-

Keadilan *restorative* (*restorative justice*) sesuai dengan Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor : 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 merupakan alternatif penyelesaian perkara tindak pidana yang dalam mekanisme tata cara peradilan pidana berfokus pada pemidanaan yang diubah menjadi proses dialog dan mediasi yang melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku / korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama - sama menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang adil dan seimbang bagi pihak korban maupun pelaku dengan mengedepankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan mengembalikan hubungan baik dalam masyarakat.

Sedangkan prinsip dasar keadilan *restorative* (*restorative justice*) adalah adanya pemulihan kepada korban yang menderita akibat kejahatan dengan memberikan ganti rugi kepada korban, perdamaian dengan permintaan maaf, pelaku melakukan kerja sosial maupun kesepakatan - kesepakatan lainnya. Hukum yang adil dalam *restorative justice* tentunya tidak berat sebelah, tidak memihak, tidak sewenang - wenang, dan hanya berpihak pada kebenaran sesuai dengan aturan perundang - undangan yang

berlaku serta mempertimbangkan kesetaraan hak kompensasi dan keseimbangan dalam setiap aspek kehidupan. Dalam hal ini pelaku memiliki kesempatan terlibat dalam pemulihan keadaan (*restorasi*) dan masyarakat berperan untuk melestarikan perdamaian.

Anggaran pada program Polmas untuk kegiatan *problem solving* / pemecahan masalah di kota Banjarmasin yang sifatnya untuk kegiatan *restorative justice* menggunakan anggaran yang bersumber dari DIPA (Daftar Isian Pelaksana Anggaran) Operasional Satuan Bimmas yang berada di tingkat Polres. Satuan Binmas Polresta Banjarmasin mendapatkan anggaran untuk kegiatan *problem solving* / pemecahan masalah sebesar Rp. 10.500.000,- untuk 70 kali penyelesaian masalah dalam satu tahunnya dan setiap penyelesaian masalah diberikan anggaran sebesar Rp. 150.000,-, kepada petugas Polmas / Bhabinkamtibmas untuk keperluan pelaksanaan dan pembuatan laporan penyelesaian masalah tersebut. Anggaran tersebut di anggap masih sangat kurang jika dibandingkan dengan tingkat kejadian tindak pidana di Kota Banjarmasin.

Satuan Binmas Polresta Banjarmasin dalam pelaksanaan pertanggung jawaban tentang anggaran *Problem Solving* tersebut dengan membagi dalam dua belas (12) bulan yang kemudian dapat ditentukan bahwa setiap bulannya target penyelesaian masalah enam (6) kali kecuali pada bulan Januari dan Desember hanya lima (5) kali penyelesaian masalah saja, sering juga setelah target terpenuhi dan anggaran sudah habis sesuai dengan peruntukannya para petugas Polmas / Bhabinkamtibmas tetap semangat dengan prinsip kemitraan bersama masyarakat atau melalui FKPM untuk menyelesaikan tugas *Problem Solving*.

Polresta Banjarmasin memiliki Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat (FKPM) yang tersebar di jajaran Polsek sebanyak dua belas (12) buah, dengan rincian sebagai berikut :

Tabel 2.2.: Data FKPM Polresta Banjarmasin Tahun 2021.

NO	SATUAN WILAYAH	KELURAHAN	JML AGT	KETUA FKPM
1	Polsek Banjarmasin Utara	1. Kuin Utara. 2. Alalak Utara 3. Surgi Mufti	6 7 6	1. Bukhari, S.Th.I 2. Zainuddin. 3. H. Nawawi.
2.	Polsek Banjarmasin Selatan	1. Basirih Selatan 2. Pemurus Dalam 3. Tanjung Pagar	8 5 4	1. Zainal Abidin, SE 2. Syahwani 3. Usman.
3.	Polsek Banjarmasin Barat	1. Telawang 2. Pelambuan	5 5	1. Darto 2. Yusnani, S.Pd
4.	Polsek Banjarmasin Tengah	1. Pekapuran Laut 2. Antasan Besar 3. Pasar Lama 4. Kertak Baru Ulu	5 6 6 5	1. Abdullah 2. Armansyah 3. Syamsir. A 4. Suprpto, SE

Sumber : Laporan Bulanan Kanit Binmas Polsek Jajaran Polresta

2.4. Kerangka Berpikir

1. Kebijakan Program Perpolisian Masyarakat (Polmas)

UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam pasal 1 ayat 5 bahwa “Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu 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 ketentraman, yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat”. Dalam kebijakan Peraturan Kepala Kepolisian Negara

Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Pemolisian Masyarakat, menjelaskan bahwa penerapan strategi Polmas/*Community policing* sebagai langkah yang tepat untuk meningkatkan kualitas pelayanan Polri kepada masyarakat melalui kemitraan dengan warga masyarakat untuk mewujudkan pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat dalam era demokrasi serta penegakan hak asasi manusia.

Polmas memiliki suatu motor penggerak yaitu FKPM (Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat) yang merupakan wadah komunikasi antara Polri dan masyarakat yang dilaksanakan atas dasar kesepakatan bersama dalam rangka membahas masalah keamanan dan ketertiban masyarakat yang perlu dipecahkan bersama guna menciptakan kondisi yang menunjang kelancaran penyelenggaraan fungsi kepolisian dan peningkatan kualitas hidup masyarakat. Jadi FKPM ini terdapat kolaborasi unsur antara polisi dan masyarakat sehingga terjadi interaksi antara polisi dan masyarakat dimana tumbuh rasa kebersamaan dalam memecahkan masalah bersama.

Dalam pengertian ini, masyarakat diberdayakan sehingga tidak lagi semata-mata sebagai obyek dalam penyelenggaraan fungsi kepolisian melainkan sebagai subyek yang menentukan dalam mengelola upaya penciptaan lingkungan yang aman dan tertib bagi ketenteraman serta keselamatan kehidupan bersama, pelaksanaannya difasilitasi oleh petugas Bhabinkamtibmas di tingkat Kelurahan yang berperan sebagai petugas Polmas dalam menjalankan tugas kepolisiannya sebagai pembina Kamtibmas dan melaksanakan program *problem solving* untuk mencegah terjadinya tindak pidana.

2. Implementasi Kebijakan

Implementasi Kebijakan Publik yang akan digunakan adalah Model George C. Edward III (Agustino,2008), model implementasi kebijakan yang berperspektif *top*

down dikembangkan oleh George C. Edward III, menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan *direct and indirect impact on implementation* (dampak langsung dan tidak langsung dalam implementasinya). Dalam pendekatan yang diteorikan tersebut terdapat empat faktor yang menentukan keberhasilan maupun kegagalan implementasi suatu kebijakan, yaitu : 1). Komunikasi. 2). Sumberdaya. 3). Disposisi, dan 4). Struktur birokrasi.

1. Komunikasi; merupakan faktor pertama yang mempengaruhi implementasi suatu kebijakan. Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus di transmisikan (di komunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat dan konsisten. Komunikasi (pentransmisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.
2. Sumber daya, yang memiliki beberapa indikator diantaranya staf, informasi, wewenang dan fasilitas. Staf merupakan sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan, kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Berikutnya adalah Informasi, dalam implementasi kebijakan mempunyai dua bentuk, yaitu *pertama* informasi

yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. *Implementor* harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan disaat mereka diberi perintah untuk melakukan tindakan. *Kedua* informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah diterapkan. *Implementor* harus mengetahui apakah orang lain yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum. Wewenang / kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan para *implementor* dimana publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Sedangkan fasilitas juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. *Implementor* mungkin memiliki staf yg mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

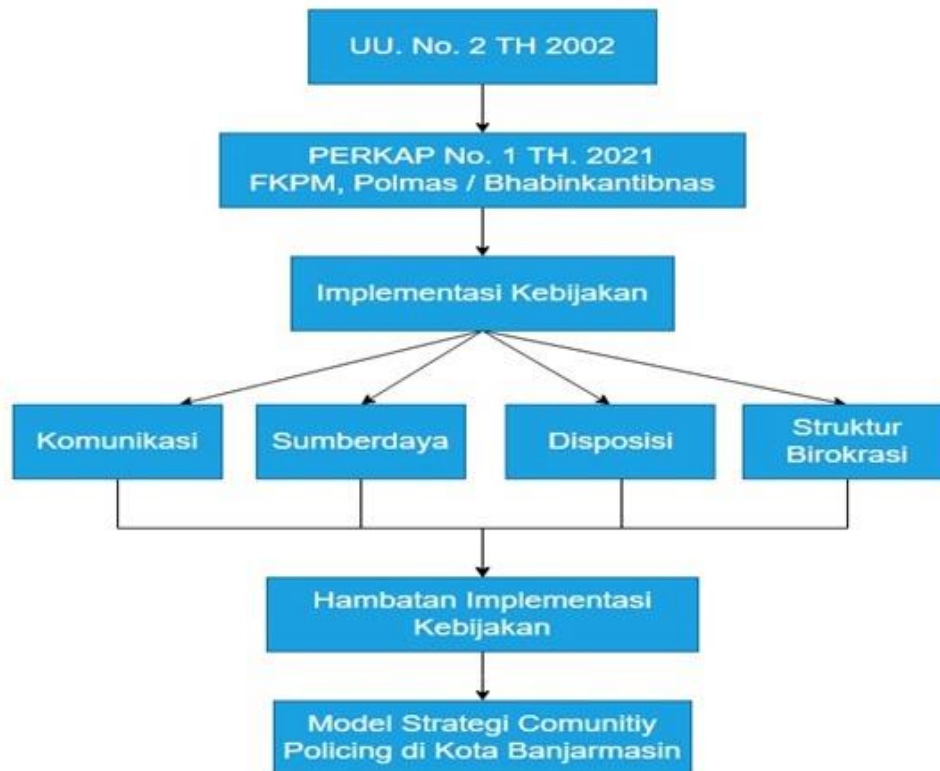
3. Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias.
4. Struktur birokrasi, walaupun sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan,

kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumberdaya-sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

Pendekatan yang di rumuskan melalui : Komunikasi, sumberdaya, Disposisi, dan Struktur Birokrasi dalam model yang dibangun oleh Edward III memiliki keterkaitan antara satu faktor dengan yang lain dalam mencapai tujuan dan sasaran program/kebijakan. Semuanya saling bersinergi untuk mencapai tujuan dan setiap faktor juga mudah dihubungkan dengan situasi kebijakan publik. Dengan sinerginya rumusan tersebut akan dapat menentukan hambatan - hambatan dalam implementasi kebijakan yang selanjutnya akan menghasilkan upaya - upaya untuk mengatasi hambatan implementasi kebijakan serta mendapatkan model *Community Policing* yang tepat dalam upaya pencegahan terjadinya tindak pidana di Kota Banjarmasin.

Untuk lebih jelasnya ditunjukkan pada gambar sketsa kerangka berpikir dalam implementasi kebijakan publik sebagai berikut:

Gambar 2.2. : Kerangka Berpikir



Sumber : Di olah oleh Peneliti