

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Strategi Komunikasi

2.1.1 Strategi

Kata strategi berasal dari bahasa Yunani klasik yaitu “*stratos*” yang artinya tentara dan kata “*agein*” yang berarti memimpin. Dengan demikian, strategi dimaksudkan adalah memimpin tentara, lalu muncul kata *strategos* yang artinya pemimpin tentara pada tingkat atas. Jadi, strategi adalah konsep militer yang bisa diartikan sebagai seni perang para jenderal (*The Art of General*), atau suatu rancangan yang terbaik memenangkan peperangan. Dalam strategi ada prinsip yang harus dicamkan, yakni “ Tidak ada sesuatu yang berarti dari segalanya kecuali mengetahui apa yang akan dikerjakan oleh musuh, sebelum mereka mengerjakannya” (Cangara, 2013).

Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI *online*), strategi berarti “rencana yang cermat mengenai kegiatan untuk mencapai sasaran khusus”. Lebih lanjut, Karl von Clausewitz seorang pensiunan jenderal Rusia merumuskan strategi ialah “suatu seni menggunakan sarana pertempuran untuk mencapai tujuan perang”. Marthin Anderson juga merumuskan “strategi adalah seni dimana melibatkan kemampuan intelegensi/pikiran untuk membawa sumber daya yang tersedia dalam mencapai tujuan dengan memperoleh keuntungan yang maksimal dan efisien” (Cangara, 2013:61).

Strategi menghasilkan gagasan dan konsepsi yang dikembangkan oleh para praktisi, karena itu para pakar strategi tidak saja lahir dari kalangan yang

memiliki latar belakang militer, tapi juga dari profesi lain, misalnya pakar strategi Henry Kissinger berlatar belakang sejarah, Thomas Schelling berlatar belakang ekonomi, dan Albert Wohlsetter berlatar belakang matematika. Mintsberg berpendapat bahwa strategi berkaitan dengan 4 hal yakni:

(1) *Strategy as a plan*, yaitu strategi merupakan suatu rencana yang menjadi pedoman bagi organisasi untuk mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditekankan; (2) *Strategy as a pattern*, yaitu strategi merupakan pola tindakan konsisten yang dijalankan organisasi dalam waktu lama; (3) *Strategy as position*, yaitu strategi merupakan cara organisasi dalam menempatkan produk atau jasa tertentu dalam pesan yang spesifik; (4) *Strategy as a perspective*, yaitu strategi merupakan cara pandang organisasi dalam menjalankan kebijakan. Cara pandang ini berkaitan dengan versi budaya dan organisasi (Abdulah, 2009:9).

2.1.2 Komunikasi

Istilah komunikasi berasal dari bahasa latin *communis* yang artinya membangun kebersamaan antara dua orang atau lebih. Komunikasi juga berasal dari akar kata *communico* yang artinya membagi (Cangara,2013:33). Selanjutnya, Lawrence D. Kincaid (dalam Cangara, 2013:33) menyatakan “komunikasi adalah suatu proses dimana dua orang atau lebih membentuk atau melakukan pertukaran informasi dengan satu sama lainnya, yang pada gilirannya akan tiba pada saling pengertian yang mendalam”. Jadi, kalau dua orang terlibat dalam komunikasi, misalnya dalam bentuk percakapan, maka komunikasi akan terjadi atau berlangsung selama ada kesamaan makna mengenai apa yang dipercakapkan yang pada akhirnya akan menimbulkan saling pengertian yang mendalam.

Akan tetapi, pengertian komunikasi yang dipaparkan diatas sifatnya dasarnya, dalam arti kata bahwa komunikasi itu minimal harus mengandung kesamaan makna dua pihak yang terlibat. Dikatakan minimal karena kegiatan

komunikasi tidak hanya *informatif*, yakni agar orang lain mengerti dan tahu, tetapi juga *persuasif*, yaitu agar orang lain bersedia menerima suatu paham atau keyakinan, melakukan suatu perbuatan atau kegiatan, dan lain-lain.

Pentingnya komunikasi dalam kehidupan sosial, budaya, pendidikan, dan politik sudah disadari oleh para cendekiawan sejak Aristoteles hanya berkisar pada *retorica* dalam lingkungan kecil. Diantara para ahli sosiologi, ahli psikologi dan ahli politik di Amerika Serikat, yang menaruh minat pada perkembangan komunikasi. Menurut Carl I. Hovland (Effendy,2011:10) “komunikasi adalah upaya yang sistimatis untuk merumuskan secara tegas asas-asas penyampaian informasi serta pembentukan pendapat dan sikap.”

Definisi Hovland di atas menunjukkan bahwa yang dijadikan objek studi ilmu komunikasi bukan saja penyampain informasi, melainkan juga pembentukan pendapat umum (*public opinion*) dan sikap public (*public attitude*) yang dalam kehidupan sosial dan kehidupan politik memainkan peranan yang amat penting. Bahkan dalam definisinya secara khusus mengenai pengertian komunikasinya sendiri, Hovland (Effendy,2011:12) mengatakan bahwa komunikasi adalah proses mengubah perilaku orang lain (*communication is the process to modify the behavior of other individuals*).

2.1.3 Strategi Komunikasi

Dalam menanggapi masalah komunikasi, Polisi Lalu Lintas dihadapkan pada sejumlah persoalan, terutama dalam kaitannya dengan strategi penggunaan sumber daya komunikasi yang tersedia untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai. Rogers (Cangara,2013:61) memberi batasan pengertian strategi komunikasi

sebagai suatu rancangan yang dibuat untuk mengubah tingkah laku manusia dalam skala yang lebih besar melalui transfer ide-ide baru. Seorang pakar perencanaan komunikasi Middleton (Cangara, 2013:61) membuat definisi dengan menyatakan “ strategi komunikasi adalah kombinasi yang terbaik dari semua elemen komunikasi mulai dari komunikator, pesan, saluran (media), penerima sampai pada pengaruh (efek) yang dirancang untuk mencapai tujuan komunikasi yang optimal”.

Dalam konteks komunikasi, Arifin (Abdulah, 2009:10) menyatakan strategi diperlukan untuk mendukung kekuatan pesan agar mampu mengungguli semua kekuatan pesan yang ada, khususnya dalam menciptakan efektifitas komunikasi. Dalam merumuskan masalah strategi komunikasi ada Lima faktor yang harus diperhatikan yaitu sebagai berikut :

1. Mengenal Khalayak, mengenal khalayak haruslah merupakan langkah pertama bagi komunikator dalam usaha menciptakan komunikasi yang efektif.
2. Menyusun pesan, berarti menentukan tema dan materi. Dan syarat utama dalam mempengaruhi khalayak dari pesan tersebut, ialah mampu membangkitkan perhatian.
3. Menetapkan metode, dalam dunia komunikasi pada metode penyampaian itu dapat dilihat dari dua aspek yaitu pelaksanaannya dan bentuk isinya.
4. Pemilihan Media, dalam menciptakan komunikasi yang efektif pemilihan media memiliki peran penting.

5. Peranan Komunikator, dalam proses komunikasi antara komunikator dan komunikan, peran komunikator sangat menentukan bagi diterimanya pesan yang disampaikan khalayak (Abdulah, 2009:21).

2.2 Citra

Pengertian citra itu sendiri abstrak (*intangibile*) dan tidak dapat diukur secara matematis, tetapi wujudnya bisa dirasakan dari hasil penilaian baik dan buruk, seperti penerimaan dan tanggapan baik positif maupun negatif yang khususnya datang dari publik (khalayak sasaran) dan masyarakat luas pada umumnya. Biasanya landasan citra itu berasal dari “nilai-nilai kepercayaan” yang kongkretnya diberikan secara individual, dan merupakan pandangan atau persepsi, serta terjadinya proses akumulasi dari amanah kepercayaan yang telah oleh individu-individu tersebut akab mengalami suatu proses, yang cepat atau lambat untuk membentuk suatu opini publik yang lebih luas dan abstrak, yaitu sering dinamakan citra (*image*). Secara logika, kalau suatu organisasi atau perusahaan tengah mengalami “krisis kepercayaan” dari publik atau masyarakat umum, maka akan membawa dampak negatif bagi citranya, bahkan akan terjadi penurunan citra sampai pada titik yang paling rendah (*lost of image*) (Ardianto, 2009:131)

Menurut Sutisna (Ardianto,2009:133), mengemukakan seperti yang dikemukakan, *image* adalah realita. Oleh karena itu, program pengembangan dan perbaikan citra harus didasarkan pada realitas. Jika salah (citra tidak sesuai dengan realitas), dan kinerja tidak baik, itu adalah kesalahan kita dalam berkomunikasi. Jika citra itu benar dan merefleksikan kinerja kita yang jelek, itu berarti kesalahan kita dalam mengelola organisasi. Untuk lebih menjelaskan

konsep citra, berikut ini disampaikan beberapa definisi citra dari beberapa ahli, yakni: Webster (dalam Ardianto, 2009:134) mendefinisikan citra sebagai gambaran mental atau konsep tentang sesuatu. Menurut Kotler (dalam Ardianto, 2009:134) secara luas mendefinisikan citra sebagai jumlah dari keyakinan-keyakinan, gambaran-gambaran dan kesan-kesan yang dipunyai oleh seseorang pada suatu objek. Objek dimaksud bisa berupa orang, organisasi, kelompok orang atau yang dia ketahui. Jika objek itu berupa organisasi, berarti seluruh keyakinan, gambaran dan kesan atas organisasi dari seseorang merupakan citra.

Penjelasan diatas meyakinkan kita, bahwa citra merupakan suatu yang bukan saja layak, tetapi harus menjadi perhatian setiap organisasi. Hal ini beralasan, karena *image* merupakan persepsi *konstituent* terhadap organisasi. Artinya jika citra suatu organisasi negatif, maka akan berpengaruh pada kinerja organisasi. Sebaliknya, citra yang jelas dan positif misalnya citra organisasi dengan pelayanan yang sangat baik, secara internal menceritakan nilai-nilai yang jelas dan akan menguatkan citra positif terhadap organisasi.

2.2.1 Teori Citra

Teori citra dijelaskan Frank Jefkins (dalam Ardianto, 2008:137-138) yang membedakan beberapa jenis citra (*image*) yang dikenal di dunia aktivitas hubungan masyarakat (*public relations*) yaitu:

(1) citra bayangan (*mirror image*), bahwa citra yang diyakini oleh perusahaan bersangkutan, terutama para pimpinannya yang tidak percaya “apa dan bagaimana” kesan orang luar terhadap perusahaan yang dipimpinnya itu, tidak selamanya selalu dalam posisi baik; (2) citra kini (*current image*), kesan yang baik diperoleh dari orang lain tentang perusahaan/organisasi, atau hal lain yang berkaitan dengan produknya; (3) citra yang diinginkan (*wish image*), adalah seperti apa yang ingin dan dicapai oleh pihak manajemen terhadap lembaga/perusahaan, supaya produk yang ditampilkan tersebut lebih

dikenal (*good awareness*), menyenangkan, dan diterima dengan kesan yang selalu positif diberikan (*take and give*) oleh publiknya atau masyarakat umum; (4) citra perusahaan (*corporate image*), adalah yang berkaitan dengan sosok perusahaan sebagai tujuan utamanya, bagaimana citra perusahaan (*corporate image*) yang positif lebih dikenal serta diterima oleh publiknya, mungkin tentang sejarahnya, kualitas pelayanan prima, keberhasilan dalam bidang *marketing*, dan hingga berkaitan dengan tanggung jawab sosial (*social care*) dan sebagainya; (5) citra serbaneka (*multiple image*), merupakan pelengkap dari citra perusahaan diatas, misalnya bagaimana pihak Humas/PR-nya akan menampilkan pengenalan (*awareness*) terhadap identitas, atribut logo, *brand's name*, seragam (*unni-form*) para *front liner*, sosok gedung, dekorasi lobby, dan penampilan para profesionalnya, kemudian diunifikasikan atau diidentikan ke dalam suatu citra serbaneka (*multiple image*) yang diintegrasikan terhadap citra perusahaan (*corporate image*); (6) citra penampilan (*performance image*), lebih ditujukan kepada subyeknya, bagaimana kinerja atau penampilan diri (*performance image*) para profesional pada perusahaan bersangkutan, misalnya dalam memberikan berbagai bentuk dan kualitas pelayanannya, bagaimana pelaksanaan etika menyambut telepon, tamu, dan pelanggan serta publiknya, yang serba menyenangkan serta memberikan kesan yang selalu baik.

Berdasarkan penjelasan mengenai definisi citra tersebut, peneliti dapat menarik kesimpulan sederhana bahwa citra adalah suatu kesan yang timbul karena pemahaman akan suatu realitas yang ada, karena citra yang baik atau positif adalah tujuan dari suatu organisasi maka dalam usaha mewujudkan citra yang baik dimata masyarakat, tiap organisasi berlomba-lomba untuk memelihara, membentuk serta mempertahankan citra positif yang ada karena hal itu merupakan tujuan utama dan sekaligus merupakan hasil yang hendak dicapai bagi organisasi itu sendiri dalam hal ini institusi Kepolisian Lalu Lintas.

2.2.2 Citra Polisi Lalu Lintas

Kamus Besar Bahasa Indonesia (*online*) memberi makna kata “citra” sebagai, “gambaran yang dimiliki orang banyak mengenai pribadi, perusahaan, organisasi atau produk”. dikaitkan dengan “politik”, maka “citra politik” diartikan

sebagai gambaran diri yang ingin diciptakan oleh seorang tokoh masyarakat. Gambaran diri seorang tokoh masyarakat sebagai esensi dari citra, dapat berwujud; kinerja, keteladanan, kedisiplinan, kejujuran, ketegasan dan bahkan tersangkut kualitas ketaqwaannya. Essensi inilah yang menjadi pijakan membangun Citra Polri dari kondisinya saat ini.

Tugas Polri yaitu menyatu dengan masyarakat adalah hal yang wajar bila kinerja Polri dievaluasi oleh masyarakat. Secara ilmu pengetahuan, menilai sesuatu memiliki ukuran penilaian atau standar penilaian. Ukuran penilaian inilah yang belum tentu dimiliki oleh masyarakat dalam kuantitas dan kualitas majemuk. Padahal ketetapan evaluasi ini amat mempengaruhi kualitas Citra Polri. Oleh karena itu sikap keteladanan, disiplin, jujur, tegas dilandasi kualitas ketaqwaan menjadi syarat utama bagi Polri dalam membangun citra dan menegakkan hukum. Menurut (Rahardjo dan Tabah, 2005:220) citra penegak hukum dibentuk dari tingkah laku yang dijalankan oleh para penegak hukum itu sendiri. Dan proses pembentukan citra ini, khususnya dalam hal polisi terjadi setiap saat sepanjang waktu, siang maupun malam.

Perananan penegak hukum dalam menciptakan ketertiban masih besar sekali dan kedudukannya sangat strategis. Mereka inilah yang diharapkan menjadi pendorong utama bagi terciptanya masyarakat yang teratur dan tenteram. Masyarakat pun memadamang terhadap mereka apabila penegak hukum itu dilakukan secara teratur dan konsisten, maka masyarakat pun akan mengikuti di belakang.

Pembentukan citra itu pun tidak perlu menunggu datangnya karya-karya besar atau kesempatan-kesempatan besar, melainkan berbagai macam permasalahan kecil dan sederhana. Membangun citra yang paling efektif adalah dari bawah, mulai dari akar-akarnya yang kadang tampak sepele dimata polisi. Di Indonesia konsep polisi yang humanis mulai disosialisasikan di Mabes Polri. Aparat polisi lalu lintas sebagai etalase Polri dijadikan contoh penjabaran konsep paradigma baru Polri. Diharapkan melalui keberadaan aparat polisi lalu lintas (polantas) citra simpati Polri terbangun. Pada dasarnya polisi dan masyarakat adalah dua kelompok yang saling ketergantungan, karena ada saat-saat polisi lalu lintas butuh peran serta masyarakat dalam menjaga keamanan dan ketertiban berlalu lintas. Hal ini dijelaskan dalam Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan No. 22 Tahun 2002 Tentang Peran Serta Masyarakat (Agsya, 2009:118) :

Pasal 256

(1) Masyarakat berhak untuk berperan serta dalam penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan.

Pasal 257

Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam pasal 256 dapat dilakukan secara perseorangan, kelompok, organisasi profesi, badan usaha, atau organisasi kemasyarakatan lain sesuai dengan prinsip keterbukaan dan kemitraan.

Pasal 258

Masyarakat wajib berperan serta dalam pemeliharaan sarana dan prasarana jalan, pengembangan disiplin dan etika berlalu lintas, dan berpartisipasi dalam

pemeliharaan keamanan, keselamatan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas dan angkutan jalan.

Dari penjelasan di atas peneliti dapat menarik kesimpulan yaitu bagi masyarakat yang membedakan mereka dengan polisi hanyalah seragam mereka, meskipun kadang tidak semua perilaku aparat kepolisian mencerminkan dampak yang negatif, karena masyarakat menilai bukan siapa yang ada dibalik seragam itu tetapi apa yang dilakukan oleh polisi ketika mengenakan seragam itu.

2.3 Kepolisian

2.3.1 Pengertian Polisi

Pengertian sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 1 angka 1 Undang-undang No 2 Tahun 2002 Tentang Polri, “Kepolisian adalah segala hal ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Menurut Sadjijono (2008:52), istilah kepolisian di dalam Undang-undang ini mengandung dua pengertian, yakni fungsi polisi dan lembaga polisi. Jika mencermati dari pengertian fungsi polisi sebagaimana disebutkan dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Fungsi Kepolisian “sebagai salah satu fungsi pemerintahan negara dibidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, pelindung, pengayom dan pelayanan kepada masyarakat”. Sedangkan lembaga kepolisian adalah organ pemerintah yang ditetapkan sebagai suatu lembaga dan diberikan kewenangan menjalankan fungsinya berdasarkan peraturan perundang-undangan Dengan demikian dapat ditarik pemahaman, bahwa berbicara kepolisian berarti berbicara tentang fungsi dan lembaga kepolisian. Pemberian makna dari kepolisian ini

dipengaruhi dari konsep fungsi kepolisian yang diembannya dan dirumuskan dalam tugas dan wewenangnya.

Kepolisian juga mempunyai kode etik Polri yang dikenal dengan nama Tri Brata dengan naskah lengkapnya sebagai berikut :

“Kami Polisi Indonesia”

1. Berbakti kepada nusa dan bangsa dengan penuh ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
2. Menjunjung tinggi kebenaran, keadilan dan kemanusiaan dalam menegakkan hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.
3. Senantiasa melindungi, mengayomi dan melayani masyarakat dengan keikhlasan untuk mewujudkan keamanan dan ketertiban”.

Dalam memahami definisi kepolisian, menurut Bakhri (2007:53), dalam ketentuan umum UU No.2 Tahun 2002 terdapat rumusan mengenai definisi dari berbagai hal yang berkaitan dengan polisi, termasuk pengertian kepolisian. Hanya saja definisi tentang kepolisian tidak dirumuskan secara lengkap karena hanya menyangkut soal fungsi kepolisian dan lembaga polisi sesuai yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Selengkapnya Pasal 1 Undang-Undang No.2 Tahun 2002 berbunyi:

1. Kepolisian adalah segala hal ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
2. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah pegawai negeri pada Kepolisian Negara Republik Indonesia.

3. Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berdasarkan undang-undang memiliki wewenang umum Kepolisian.

Istilah kepolisian dalam pasal 1 angka 1 tersebut diatas mengandung dua pengertian, yakni fungsi polisi dan lembaga polisi. Pengertian kepolisian sebagai fungsi di atas adalah sebagai salah satu fungsi pemerintahan negara dibidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, pelindung, pengayom dan pelayanan kepada masyarakat. Sedang pengertian kepolisian sebagai lembaga adalah organ pemerintah yang ditetapkan sebagai suatu lembaga yang diberikan kewenangan menjalankan fungsinya berdasarkan peraturan perundang-undangan. Jadi, apabila kita membicarakan persoalan kepolisian berarti berbicara tentang fungsi dan lembaga kepolisian.

2.3.2 Polisi Lalu Lintas

Kesatuan lalu lintas bertugas membina, dan dalam batas kewenangan yang ditentukan, menyelenggarakan fungsi lalu lintas yang meliputi kegiatan pendidikan masyarakat, penegakan hukum, registrasi dan identifikasi pengemudi kendaraan bermotor, pengkajian masalah lalu lintas.

Sesuai dengan Undang-undang No. 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Jalan Raya. Tugas kepolisian dalam melayani masyarakat, khususnya dalam hal berlalu lintas semakin berat. Sesuai dengan pasal 12 UU No. 22 Tahun 2009, tugas dan fungsi Polri bagi satuan lalu lintas meliputi 9 hal, antara lain :

1. Pengujian dan Penerbitan SIM kendaraan bermotor.
2. Pelaksanaan registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor.

3. Pengumpulan, pemantauan, pengolahan dan penyajian data lalu lintas dan jalan raya.
4. Pengelolaan pusat pengendalian sistem informasi dan komunikasi lalu lintas dan angkutan jalan.
5. Pengaturan, penjagaan, pengawalan dan patroli lalu lintas.
6. Penegakan hukum meliputi penindakan pelanggaran dan penanganan kecelakaan lalu lintas.
7. Pendidikan berlalu lintas.
8. Pelaksanaan manajemen dan rekayasa lalu lintas.
9. Pelaksanaan manajemen operasional lalu lintas.

Adapun tujuan dari kegiatan pengaturan lalu lintas yang dilakukan oleh kesatuan lalu lintas adalah sebagai berikut:

- (a) Mengendalikan arus lalu lintas supaya dapat berjalan tertib dan lancar; (b) mengatasi kemacetan dan kepadatan lalu lintas di jalan umum; (c) mempengaruhi pemakai jalan untuk patuh dan taat terhadap peraturan-peraturan lalu lintas; (d) melakukan tindakan pertama ditempat kejadian apabila terjadi kecelakaan lalu lintas; (e) untuk melaksanakan wewenang kepolisian umum ditempat tugas.

Visi polisi lalu lintas adalah menjamin tegaknya hukum di jalan yang bercirikan perlindungan, pengayoman, penegakan demokrasi, dan hak asasi manusia dalam rangka kepastian hukum dan terwujudnya ketertiban lalu lintas. Misi polisi lalu lintas adalah melindungi, mengayomi dan melayani masyarakat melalui kegiatan pendidikan masyarakat lalu lintas, penegakan hukum lalu lintas, pengkajian masalah lalu lintas, registrasi dan identifikasi pengemudi jalan kendaraan bermotor.

2.3.3 Fungsi Polisi

Menurut Bakhri (2007:27), Fungsi kepolisian seperti diatur dalam pasal 2 UU Nomor 2 Tahun 2002 adalah menjalankan salah satu fungsi pemerintahan negara dalam tugas penegakan hukum selain perlindungan, pengayoman dan pelayanan masyarakat. Hal tersebut ditegaskan dalam pasal 14 ayat (1) huruf g UU kepolisian bahwa polisi berwenang melakukan penyidikan terhadap semua tindak pidana. Hal demikian menyatakan bahwa polisi adalah penyidik yang berwenang melakukan penyidikan tindak pidana yang sebelumnya didahului oleh tindakan penyelidikan oleh penyidik.

Dalam menjalankan fungsi sebagai aparat penegakan hukum polisi wajib memahami azas-azas hukum yang digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam pelaksanaan tugas, yaitu sebagai berikut:

- a) Asas legalitas, dalam melaksanakan tugasnya sebagai penegak hukum wajib tunduk pada hukum.
- b) Asas kewajiban, merupakan kewajiban polisi dalam menangani permasalahan dalam masyarakat yang bersifat diskresi, karena belum diatur dalam hukum.
- c) Asas partisipasi, dalam rangka mengamankan lingkungan masyarakat polisi mengkoordinasikan pengamanan swakarsa untuk mewujudkan ketaatan hukum dikalangan masyarakat.
- d) Asas preventif, selalu mengedepankan tindakan pencegahan daripada penindakan (refresif) kepada masyarakat.

- e) Asas subsidiaritas, melakukan tugas instransi lain agar tidak menimbulkan permasalahan yang lebih besar sebelum ditangani oleh instansi yang membidangi.

Berdasarkan azas-azas hukum tersebut diatas, maka fungsi polisi berdasarkan UU Nomor 2 Tahun 2002 telah diubah citranya dari citra polisi yang dulunya antagonis menjadi polisi yang protagonis. Lebih lanjut menurut Da'i Bachtiar (dalam Bakhri, 2007:28) bahwa sikap protagonis yang wajib dilaksanakan oleh seorang polisi tidak hanya berbekal pendidikan dasar saja, tetapi memiliki O2H yaitu otot, otak dan hati nurani. Da'i Bachtiar mengatakan bahwa sikap protagonis polisi adalah pemolisian masyarakat (*community policing*) yang dikembangkan atas dasar sikap responsivitas dan pro aktif. Artinya polisi harus mampu membaca perkembangan masyarakat dan kebutuhan masyarakat berkaitan dengan rasa aman dan tertib serta kebutuhan ditegakannya hukum manakala terjadi pelanggaran hukum. Karena, apabila hukum tidak ditegakan dengan bantuan polisi maka akan menimbulkan pudarnya kepercayaan masyarakat kepada hukum dengan segenap aparat dan isntitusi dibidang hukum, termasuk kepada polisi.

Untuk itu diperlukan persamaan presepsi diantara aparat penegak hukum dalam menangani perkara kejahatan (*integrated law enforcement*) agar penegakan hukum dapat berjalan dengan baik, sehingga tidak menurunkan kepercayaan masyarakat kepada hukum dan segenap aparatnya termasuk polisi. Apabila masyarakat tidak percaya kepada hukum, maka dikhawatirkan dapat

menimbulkan sikap sinis terhadap keberadaan polisi selaku penjaga gawang bekerjanya hukum.

2.3.4 Polisi Masyarakat (*Community Policing*)

Landasan hukum Polisi Masyarakat (Polmas) ini terdapat pada UUD 1945 perubahan Kedua Bab XII Pasal 30 : (1) Tiap-tiap Warga Negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara. (2) Untuk pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung. Sehubungan dengan hal tersebut berdasarkan Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, dalam Pertimbangan huruf b ditegaskan “bahwa pemeliharaan keamanan dalam negeri melalui upaya penyelenggaraan fungsi kepolisian yang meliputi pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia selaku alat negara yang dibantu oleh masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia” (Anonim, 2010).

Perpolisian masyarakat (Polmas) adalah suatu perpolisian dalam masyarakat modern yang menempatkan masyarakat bukan sebagai obyek tetapi subyek dan juga sebagai mitra kepolisian dalam pemecahan masalah Kamtibmas. Kondisi karakteristik masyarakat di Indonesia merupakan modal awal dan faktor pendukung dalam pembangunan Polmas (*Community Policing*).

Konsep *Community Policing* (CP), menurut Rahardjo (1998) secara garis besar menekankan pada pentingnya kerjasama antara polisi dengan masyarakat tempat bertugas untuk mengidentifikasi dan menyelesaikan masalah-masalah sosialnya sendiri. Dalam membangun kemitraan diperlukan kepercayaan masyarakat terhadap kinerja polisi baik aspek teknis maupun penegakan hukum. Guna mendukung efektifitas implementasi Polmas, institusi kepolisian telah dan terus melakukan reformasi birokrasi sebagaimana tuntutan dan harapan masyarakat.

Sesuai dengan Peraturan Kapolri Nomor 7 tahun 2008 tentang pedoman dasar strategi dan implementasi pemolisian masyarakat dalam penyelenggaraan tugas Polisi, bahwa Polmas (pemolisian/perpolisian masyarakat) adalah penyelenggara tugas kepolisian yang mendasari kepada pemahaman bahwa untuk menciptakan kondisi aman dan tertib tidak mungkin dilakukan oleh Polri sepihak sebagai subjek dan masyarakat sebagai objek, melainkan harus dilakukan bersama oleh polisi dan masyarakat dengan cara memberdayakan masyarakat melalui kemitraan polisi dan warga masyarakat, sehingga secara bersama-sama mampu mendeteksi gejala yang dapat menimbulkan permasalahan di masyarakat, mampu mendapatkan solusi untuk mengantisipasi permasalahannya dan mampu memelihara keamanan serta ketertiban di lingkungannya.

Polisi Masyarakat (Polmas) juga dijadikan sebagai wujud dukungan terhadap pencitraan polisi. Pencitraan merupakan proses menuju terwujudnya citra polisi sebagai pelayan, pengayom, dan pelindung masyarakat serta penegak hukum. Sebagai profil profesional, bermoral dan modern, polisi dalam

melaksanakan tugasnya memahami dan menerapkan prinsip-prinsip dasar penegakan HAM. Dalam rangka kemitraan Polisi-Masyarakat, dibutuhkan keterampilan komunikasi yang efektif dengan bermacam-macam orang dari lapisan yang berbeda. Implementasi Polmas yang efektif akan mendukung efektifitas pencitraan polisi, yang bercitra profesional dan humanis dalam mewujudkan tugas memelihara Kamtibmas (dalam Anonim, 2010).