

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Deklarasi terhadap pembentukan sebuah negara yang merdeka tidak terlepas dari pembicaraan mengenai pembentukan struktur atau perangkat-perangkat pemerintahan sebagai alat negara. Negara dapat dipandang sebagai asosiasi manusia yang hidup dan bekerjasama untuk mengejar beberapa tujuan bersama, dapat dikatakan pula bahwa tujuan yang paling utama dalam suatu negara adalah menciptakan kebahagiaan dan kesejahteraan bagi setiap rakyatnya. (Budiardjo, 1989 : 38-39). Adapun untuk mencapai kehidupan yang sejahtera, aman dan tertib dalam sebuah negara salah satunya tidak terlepas dari peran kepolisian sebagai alat negara yang mengatur masalah keamanan dan ketertiban masyarakat di dalamnya.

Polisi atau kepolisian adalah salah satu perangkat pemerintahan yang akan kita temukan di hampir setiap negara, termasuk negara Indonesia. Di Indonesia organisasi kepolisian dikenal dengan sebutan POLRI. Sebenarnya kepolisian di negara kita sudah ada sejak zaman penjajahan Hindia Belanda dan Jepang. Namun pada masa itu (Belanda), birokrasi kepolisian ditujukan untuk melayani penjajah Belanda, yaitu dalam memberikan perlindungan manusia,

harta benda dan kekayaan lainnya dari ancaman pencurian, penjarahan dari pihak-pihak yang merugikan pihak Belanda (Suparno, 1971: 38). Sepanjang pendudukan Belanda, orientasi birokrasi kepolisian adalah untuk membela kepentingan penguasa dan elite pribumi. Fungsi dan kedudukan birokrasi kepolisian pada masa pendudukan Jepang hampir sama, meskipun sebagian besar anggota kepolisian berasal dari penduduk pribumi. Perbedaannya adalah dalam penggunaan senjata. Pada masa pendudukan Belanda, hanya polisi Belanda saja yang diperbolehkan menggunakan senjata api, sementara polisi pribumi tidak diperbolehkan sedangkan pada masa Jepang, polisi pribumi diperbolehkan menggunakan senjata api secara resmi. Hal ini terjadi karena pada waktu itu, pemerintah Jepang sejalan dengan situasi politik pada saat itu dimana Jepang berusaha mengambil hati penduduk pribumi agar mau membela Jepang dalam menghadapi tentara sekutu yang menjadi musuhnya pada Perang Dunia II (Sukadis, 2007: 59).

Setelah Indonesia merdeka semua aset dan peninggalan penjajah dikuasai oleh pemerintah, termasuk juga kepolisian yang juga merupakan salah satu institusi peninggalan penjajah. Fungsi kepolisian pada saat itu khususnya pada masa revolusi masih belum fokus terhadap masalah ketertiban masyarakat, hal ini dikarenakan karena kondisi negara dan politik saat itu masih labil (Natsir, 2004: 38-40).

Dalam perkembangannya kepolisian di negara kita ini tergolong unik, berbeda dengan institusi-institusi kepolisian negara yang lainnya, yakni pernah mengalami integrasi dengan ABRI. Hal ini berarti kepolisian di negara kita dimasukkan ke dalam Angkatan perang seperti AD, AL, AU dan berada dibawah garis komando ABRI yang dipimpin oleh seorang Pangab (Pangti sekarang). Ketentuan ini dimulai ketika pada masa Orde Lama dengan dikeluarkannya undang-undang No.13 tahun 1961 dan Keputusan Presiden RI No. 52 tahun 1969.

Dalam buku Almanak Negara RI (1971: 159-160) menjelaskan:

- a. POLRI bertugas dan bertanggung jawab sebagai Alat Negara Penegak Hukum, terutama dibidang keamanan dan ketertiban masyarakat.
- b. Dalam rangka pelaksanaan tugas tersebut, POLRI berkewajiban untuk mendukung HANKAMNAS dengan menyelenggarakan pembinaan kegiatan-kegiatan POLRI dibidang-bidang yang diperlukan guna pelaksanaan tugas-tugas kepolisian.
- c. POLRI dapat diberi tugas-tugas khusus, partisipasi dalam kegiatan-kegiatan Operasi Bhakti dan Kekaryaan ABRI, sesuai dengan ketentuan-ketentuan dari MENHANKAM/PANGAB.

Kondisi seperti ini sangatlah merugikan kepolisian yang mengakibatkan peran dan fungsinya tidak maksimal serta bersifat ambiguistik. Disamping sebagai penjaga kamtibmas yang merupakan tugas utamanya kepolisian Republik Indonesia harus turut serta dalam menjaga pertahanan dan keamanan negara baik gangguan dari luar maupun gangguan dari dalam (Natsir, 2004: 42).

Pada masa Orde Baru, posisi POLRI masih dipertahankan bahkan lebih diperkuat sebagai kesatuan ABRI, karena pengalaman yang pahit dari peristiwa G 30 S yang mencerminkan tidak adanya integrasi antar unsur-unsur ABRI, maka untuk meningkatkan integrasi ABRI, tahun 1967 dengan SK Presiden No. 132/1967 tanggal 24 Agustus 1967 ditetapkan pokok-pokok organisasi dan prosedur bidang pertahanan dan keamanan yang menyatakan ABRI merupakan bagian dari organisasi Departemen Hankam meliputi AD, AL, AU, dan AK yang masing-masing dipimpin oleh Panglima Angkatan dan bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan kewajibannya kepada Menhankam/Pangab. Keberadaan posisi POLRI dalam struktur ABRI juga membuat sistem anggaran POLRI sulit untuk di deteksi. Disamping itu, anggaran pengadaan peralatan POLRI sering dikalahkan oleh ABRI. Belum lagi terhentinya anggaran berupa bantuan-bantuan dari negara maju, terhentinya bantuan dari negara-negara maju seperti Amerika, Inggris, Perancis dan lain-lain di akibatkan karena posisi POLRI sebagai bagian dari ABRI. Keadaan posisi POLRI dalam ABRI juga mengakibatkan POLRI tidak professional dan mandiri serta menjadikan kultur POLRI lebih nampak seperti militer. Segala ketentuan Angkatan Bersenjata juga diberlakukan bagi kepolisian, seperti pendidikan, doktrin, mental.

Peristiwa reformasi yang terjadi pada tahun 1998 yang mengakibatkan lengsernya kekuasaan Soeharto dan digantikannya oleh Habibie, Habibie sebagai penerus kepemimpinan nasional Indonesia memberi pengaruh yang

sangat penting pada institusi POLRI untuk mengadakan reformasi internal POLRI dan memberikan sinyal kepada Departemen Pertahanan Keamanan untuk meninjau kembali kedudukan kepolisian dalam ABRI. Dari perspektif Polisi, lepasnya POLRI dari struktur TNI telah mendorong tingkat independensi dan otonomi POLRI, yang menjamin terciptanya profesionalisme. Terlepas dari semua itu, pemisahan antara POLRI dari TNI telah memposisikan peran dan fungsi kedua lembaga tersebut pada tugas pokoknya masing-masing.

Maka dari itu peneliti tertarik untuk membahas mengenai Dinamika POLRI yang terjadi pada tahun 1999 dan mengangkatnya kedalam sebuah penelitian ilmiah berbentuk skripsi, sebagai suatu kajian sejarah kepolisian dengan judul “DINAMIKA POLRI: LATAR BELAKANG DAN PROSES PEMISAHAN POLRI DARI STRUKTUR ABRI TAHUN 1999”.

Ketertarikan peneliti terhadap permasalahan diatas mendorong peneliti untuk melakukan penelitian mengenai latar belakang, proses, dampak, serta upaya-upaya POLRI untuk menjawab tuntutan masyarakat di era reformasi. Selain itu, literatur kajian terhadap judul ataupun tema yang sejenis dengan judul yang diangkat oleh peneliti di Jurusan Pendidikan Sejarah UPI sampai sekarang masih belum ada yang menuliskannya, sehingga hasil kajian ini diharapkan dapat menjadi sesuatu hal yang baru dan dapat memperkaya kajian sejarah kepolisian di Jurusan pendidikan Sejarah UPI.

Adapun pemakaian tahun tersebut dengan alasan pada tanggal 1 April 1999 kedudukan POLRI dalam struktur ABRI berakhir, berdasarkan pada Inpres No. 2 tahun 1999 tentang langkah-langkah kebijakan dalam rangka pemisahan POLRI dari ABRI, yang selanjutnya menjadi landasan formal bagi POLRI untuk pisah dengan ABRI. Berdasarkan Inpres itu juga penyebutan ABRI mengalami perubahan menjadi TNI. Namun pemisahan POLRI dari struktur ABRI ini baru diresmikan ketika zaman pemerintahan Presiden K.H. Abdurrahman Wahid pada bulan Agustus tahun 2000 dengan keluarnya TAP MPRS No VI dan VII tahun 2000, meletakkan fungsi POLRI dari TNI.

## 1.2 Rumusan dan Batasan Masalah

Berdasarkan pokok pemikiran yang dipaparkan pada sub - bab sebelumnya, terdapat satu permasalahan utama yang akan dikaji dalam penulisan skripsi ini, yaitu "*Bagaimana Dinamika POLRI?*".

Agar permasalahan yang akan dikaji lebih jelas dan hanya bertitik pada satu tema, peneliti akan memberikan batasan-batasan permasalahannya ke dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan dan peranan POLRI sebelum Era Reformasi 1961-1998?
2. Bagaimana proses pemisahan POLRI dari struktur ABRI 1998-1999?
3. Bagaimana kedudukan dan peran POLRI di Era Reformasi?

4. Bagaimana dampak yang ditimbulkan POLRI sesudah lepas dari struktur ABRI?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan merupakan hal utama yang menyebabkan seseorang melakukan tindakan. Begitupun dalam penulisan ini peneliti memiliki tujuan tertentu, dalam penulisan karya ilmiah yang akan diangkat ini tentunya ada tujuan yang ingin peneliti capai. Adapun tujuan dari penelitian adalah sebagai berikut :

1. Mendeskripsikan kedudukan dan peranan POLRI sebelum Era Reformasi 1961-1998?
2. Mendeskripsikan proses pemisahan POLRI dari struktur ABRI 1998-1999?
3. Mendeskripsikan kedudukan dan peran POLRI di Era Reformasi?
4. Mendeskripsikan dampak yang ditimbulkan POLRI sesudah lepas dari struktur ABRI?

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Memperkaya penulisan sejarah dalam rangka mengembangkan wawasan yang berkaitan dengan sejarah Militer dan sejarah kepolisian di Indonesia.
2. Menambah wawasan bagi peneliti itu sendiri, kalangan militer, polisi pada khususnya dan bagi masyarakat luas pada umumnya.

3. Memberikan kontribusi dalam penelitian sejarah mengenai Dinamika yang terjadi dalam tubuh kepolisian dan Militer.
4. Menambah wawasan mengenai kemiliteran dan kepolisian yang tidak didapat dari bangku perkuliahan.
5. Mengetahui mengenai perkembangan kepolisian Republik Indonesia dari tahun ke tahun dan eksistensinya.
6. Mengetahui situasi politik Indonesia yang berdampak pada sistem birokrasi TNI dan kepolisian.
7. Sebagai materi tambahan bagi siswa SMA khususnya yang berkaitan dengan peristiwa Reformasi yang terjadi pada tahun 1998.

### **1.5 Metode Penelitian**

Untuk memperjelas penelitian tersebut didukung dengan metode historis yang merupakan suatu metode yang lazim dipergunakan dalam penelitian sejarah. Metode historis adalah suatu usaha untuk mempelajari dan mengenali fakta-fakta serta menyusun kesimpulan mengenai peristiwa masa lampau. Dalam penelitian ini dituntut menemukan fakta, menilai dan manfsirkan fakta-fakta yang diperoleh secara sistematis dan objektif untuk memahami masa lampau. Selain itu metode historis juga mengandung pengertian sebagai suatu proses menguji dan menganalisis secara kritis rekaman dan peninggalan masa lampau (Gottschalk, 1986: 32).



Sjamsuddin (2007: 89) mengungkapkan enam langkah yang harus dilakukan dalam melakukan penelitian sejarah yaitu.

1. Memilih judul atau topik yang sesuai.
2. Mengusut semua eviden (bukti) yang relevan dengan topik.
3. Membuat catatan yang ditemukan ketika penelitian sedang berlangsung.
4. Mengevaluasi secara kritis semua evidensi yang telah berhasil dikumpulkan (kritik sumber).
5. Menyusun hasil penelitian ke dalam pola yang benar atau sistematika tertentu.
6. Menyajikan dan mengkomunikasikannya kepada pembaca dalam suatu cara yang menarik perhatian, sehingga dapat dimengerti.

Dari keenam langkah tersebut, tahapan memilih topik, menyusun semua bukti-bukti sejarah dan membuat catatan termasuk pada tahap heuristik, sedangkan mengevaluasi semua bukti-bukti sejarah termasuk tahap kritik dan terakhir menyusun hasil penelitian serta mengkajinya termasuk tahap historiografi (Sjamsuddin, 2007: 155). Ketiga tahapan ini diuraikan sebagai berikut:

1. Heuristik (pengumpulan sumber-sumber sejarah)

Ini merupakan tahap awal dengan mencari dan mengumpulkan sumber-sumber sejarah yang relevan dengan masalah atau judul yang akan dikaji.

Peneliti berusaha mengumpulkan sumber-sumber sejarah, baik sumber primer

maupun sumber sekunder yang diperlukan dalam penulisan skripsi ini. Tahap awal untuk memudahkan peneliti dalam pencarian sumber adalah dengan menggunakan jaringan internet, dengan jaringan internet peneliti melakukan penelusuran artikel-artikel ataupun bacaan lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dikaji oleh peneliti. Setelah menemukan artikel tersebut maka peneliti melihat sumber rujukan yang digunakan oleh artikel tersebut pada daftar pustaka, setelah mengetahui sumber rujukan buku-buku maupun arsip yang tercantum dalam daftar pustaka tersebut kemudian peneliti melakukan pencarian ke berbagai tempat diantaranya Perpustakaan TNI AD, Perpustakaan Bhayangkara POLDA Jabar, Perpustakaan Nasional Republik Indonesia dan Arsip Nasional Republik Indonesia.

## 2. Kritik Ekternal dan Internal (menilai sumber sejarah)

Pada tahap ini peneliti mulai melakukan seleksi dan penilaian terhadap sumber-sumber sejarah yang telah diperoleh. Kritik yang dilakukan ini meliputi dua aspek yaitu aspek eksternal yang digunakan untuk menilai otentitas dan integritas dari sumber-sumber sejarah yang telah diperoleh. Aspek internal digunakan untuk melihat dan menguji dari dalam mengenai reliabilitas dan kredibilitas isi dan sumber-sumber sejarah yang telah diperoleh. Kegiatan ini ditujukan untuk mengetahui apakah sumber-sumber yang telah peneliti kumpulkan relevan dengan penelitian yang dilakukan. Dari proses kritik ini sumber-sumber sejarah selanjutnya di sebut fakta-fakta sejarah.

### 3. Interpretasi (menafsirkan sumber sejarah)

Pada tahap ini, peneliti memberikan penafsiran terhadap fakta-fakta sejarah yang diperoleh dari hasil kritik eksternal maupun internal yang relevan dengan pembahasan skripsi ini yaitu mengenai DINAMIKA POLRI: Latar belakang dan proses pemisahan dari struktur ABRI tahun 1999. Fakta-fakta dihubungkan, disusun dan dianalisis sehingga diperoleh penjelasan yang sesuai dengan pokok permasalahan.

### 4. Historiografi

Historiografi, merupakan langkah terakhir dalam penulisan ini. Historiografi merupakan proses penyusunan seluruh hasil penelitian ke dalam bentuk tulisan. Dalam hal ini peneliti menyajikan hasil temuannya pada tiga tahap yang dilakukan sebelumnya dengan cara menyusun dalam suatu tulisan yang jelas dengan bahasa yang sederhana dan menggunakan tata bahasa penulisan yang baik dan benar.

Adapun teknik penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah dengan memakai studi Literatur. Studi Literatur merupakan teknik yang digunakan oleh peneliti dengan membaca berbagai sumber buku dan mencari sumber lewat browsing internet yang berhubungan, serta mengkaji sumber lain berupa dokumen seperti arsip yang mendukung penulisan karya ilmiah ini. Setelah sumber-sumber ditemukan, dianalisis, ditafsirkan kemudian dituangkan dalam

bentuk tulisan yang ilmiah sesuai dengan kaidah penulisan yang berlaku di Universitas Pendidikan Indonesia (Ismaun, 1992: 125-131).

Dalam upaya mengumpulkan bahan untuk keperluan penyusunan proposal skripsi, penulis melakukan teknik penelitian dengan menggunakan studi literatur, teknik ini dimaksudkan untuk memperoleh data yang dapat menunjang penelitian dan bersifat teoritis.

### **1.6 Sistematika Penulisan**

Hasil dari penelitian skripsi ini akan disusun kedalam lima bab yang terdiri dari Pendahuluan, Tinjauan Pustaka, Metode Penelitian, Pembahasan dan Kesimpulan. Adapun fungsi dari pembagian ini bertujuan memudahkan penulisan dan sistematisasi dalam memahami penulisan.

**BAB I Pendahuluan.** Bab ini menjelaskan tentang latar belakang masalah yang di dalamnya termuat mengenai alasan dan pentingnya penelitian mengenai dinamika POLRI, yang di dalamnya termuat penjelasan mengapa masalah yang diteliti muncul dan penting serta memuat alasan pemilihan masalah tersebut sebagai judul. Bab ini juga berisi perumusan dan pembatasan masalah yang disajikan dalam bentuk pertanyaan untuk mempermudah peneliti mengkaji dan mengarahkan pembahasan, tujuan penelitian, metode dan teknik penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II Kajian Pustaka dan Landasan Teoritis. Bab ini merupakan kajian kepustakaan dan kajian teoritis dari berbagai referensi yang berhubungan dengan dinamika POLRI mengenai Latar belakang dan proses pemisahan dari struktur ABRI tahun 1999. Peneliti mereview untuk mengetahui sejauhmana pembahasan karya-karya tersebut sehingga penelitian skripsi ini dapat melengkapi apa yang belum ada dari buku-buku tersebut.

BAB III Metodologi Penelitian. Bab ini membahas langkah-langkah, metode dan teknik penelitian yang digunakan oleh peneliti dalam mencari sumber-sumber, cara pengolahan sumber, analisis dan cara penulisannya. Semua prosedur dalam penelitian akan di bahas pada bab ini.

BAB IV Perkembangan POLRI dan perubahannya pada masa Reformasi. Bab ini merupakan pembahasan atas jawaban pertanyaan-pertanyaan yang terdapat dalam rumusan masalah. Pada bab ini akan dijelaskan mengenai latar belakang dan proses pemisahan POLRI dari ABRI. Pada bab ini juga dijelaskan tentang kedudukan dan peran POLRI sebelum reformasi tahun 1961 - 1998. Selain itu akan dijelaskan pula tentang kedudukan dan peran POLRI sesudah terjadinya reformasi serta dampak bagi POLRI sendiri setelah terjadinya reformasi pada tahun 1999.

BAB V Kesimpulan. Bab ini merupakan pembahasan terakhir dimana peneliti memberikan suatu kesimpulan dari hasil interpretasi terhadap kajian yang menjadi bahan penelitian. Interpretasi peneliti ini disertai dengan analisis

peneliti dalam membuat kesimpulan atas jawaban-jawaban dari permasalahan-permasalahan yang dirumuskan dalam suatu rumusan masalah. Selain itu, dalam bab ini juga berisikan saran dari peneliti yang diajukan kepada berbagai pihak yang berkepentingan dalam penelitian ini.

