

JURNAL KEAMANAN NASIONAL

Akreditasi: SK Menteri Riset dan Teknologi/Badan Riset dan
Inovasi Nasional Nomor 200/M/KPT/2020, tanggal 23
Desember 2020.

- Ilmu Kepolisian dalam Perspektif European Police College
- Sekuritisasi Transaksional dalam Krisis Venezuela: Analisis Politik dan Hukum Keamanan atas Penangkapan Nicolás Maduro
- Perlindungan Kebudayaan Takbenda dalam Perspektif Tata Kelola Multipihak
- Lokalisasi Norma Human Security melalui Whole of Government dan Whole of Society dalam Kontra-Terrorisme di Indonesia: Studi Implementasi RAN PE 2021-2025
- Dilema Reformasi Struktural Polri: Menakar Keseimbangan Independensi dan Akuntabilitas di Bawah Presiden atau Kementerian



Pusat Kajian Keamanan Nasional
Universitas Bhayangkara Jakarta Raya

Pusat Kajian Keamanan Nasional (Puskamnas) merupakan pusat kajian di bawah naungan Universitas Bhayangkara Jakarta Raya (UBJ). Puskamnas didirikan dalam rangka meningkatkan sumbangsih universitas dalam kerangka Tri Dharma Perguruan Tinggi, yaitu Pendidikan, Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat. Puskamnas mengembangkan pemikiran dalam lingkup isu-isu keamanan.

Jurnal Keamanan Nasional menyajikan tulisan/artikel seputar isu keamanan nasional serta pengaruh dinamika lingkungan strategis internasional. Puskamnas mengundang Anda menuliskan gagasan-gagasan kritis dan orisinal seputar keamanan nasional (tawuran, deradikalisasi, terorisme, kepolisian, militer, konflik social, insurgency, dll). Tulisan dapat bersifat teoritik, analisis, hasil penelitian, sejarah, studi kasus, termasuk isu-isu terkini baik dalam konteks nasional, regional atau mondial.

Publisher: Bambang Karsono,
Rektor Universitas Bhayangkara Jakarta Raya

Editor in Chief: Hermawan Sulisty, Puskamnas UBJ

Reviewer: Hermawan Sulisty, Universitas Bhayangkara Jakarta Raya, Indonesia.
Bilveer Singh, Universitas Nasional Singapura, Singapura.
Marcus Priyo Gunarto, Universitas Gadjah Mada, Indonesia.
Nur Iman Subono, Universitas Indonesia, Indonesia
Chryshnanda Dwilaksana, Sekolah Tinggi Ilmu Kepolisian (STIK-PTIK), Indonesia
Hariyono, Universitas Negeri Malang, Indonesia
Ikrar Nusa Bhakti, Lemhannas RI, Indonesia
Jun Honna, College of International Relations, Ritsumeikan University, Jepang.
Adriana Elisabeth, Universitas Pelita Harapan, Indonesia
Al Araf, Universitas Brawijaya Malang, Indonesia
Hizkia Yasias Polimpung, Monash University Malaysia, Malaysia
Kusnanto Anggoro, Universitas Pertahanan, Indonesia
Muhamd Haripin, Pusat Riset Politik Badan Riset dan Inovasi Nasional (PRP BRIN), Indonesia
Mohammad Riza Widyarsa, Universitas Paramadina, Indonesia

Editor: Muhamad Lukman Arifianto
Ali Asghar
Prasojo
Indah Pangestu Amaritasari
Azhar Irfansyah
Rizma Afian Azhiim
Gede Indra Pramana

Administrasi: Sumarno
Ika Prabandini Arianingsih

Address: Puskamnas, GRHA Summarecon Lt. 3
Jl. Raya Perjuangan, Marga Mulya, Bekasi Utara, Jawa Barat 17121;
Email: puskamnas@ubharajaya.ac.id

Website <https://ejurnal.ubharajaya.ac.id/index.php/kamnas/index>

Jurnal Keamanan Nasional diterbitkan oleh Pusat Kajian Keamanan Nasional Universitas Bhayangkara Jakarta Raya.

Volume X, Nomor 2, Desember 2024

JURNAL KEAMANAN NASIONAL

ISSN: 2442-7985 (Print)
ISSN: 2579-7727 (Online)

Akreditasi: SK Menteri Riset dan Teknologi/Badan Riset
dan Inovasi Nasional Nomor 200/M/KPT/2020, tanggal
23 Desember 2020.

Keamanan Ilmu Kepolisian dalam Perspektif European Police College

Eko Rudi Sudarto 1–26

Sekuritisasi Transaksional dalam Krisis Venezuela: Analisis Politik dan Hukum Keamanan atas Penangkapan Nicolás Maduro

Sidratahta Mukhtar, Laurencius Simanjuntak, Aly Ashghor..... 27–52

Perlindungan Kebudayaan Takbenda dalam Perspektif Tata Kelola Multipihak

Djuni Thamrin, Emi Winarno 53-84

Lokalisasi Norma Human Security melalui Whole of Government dan Whole of Society dalam Kontra-Terrorisme di Indonesia: Studi Implementasi RAN PE 2021-2025

Elisabeth Ratu Rante Allo; Ruslan Prijadi; Chotib..... 85–114

Dilema Reformasi Struktural Polri: Menakar Keseimbangan Independensi dan Akuntabilitas di Bawah Presiden atau Kementerian

Edi Saputra Hasibuan..... 115–128

Ilmu Kepolisian dalam Perspektif European Police College

Eko Rudi Sudarto

Sekolah Tinggi Ilmu Kepolisian (STIK-PTIK)

E-mail: ekosudarto@stik-ptik.ac.id

Informasi Artikel:

Diterima:	Revisi:	Disetujui:	Diterbitkan:
1 April 2026	13 Mei 2026	11 Juni 2026	31 Juli 2026

Abstract : *Police science has evolved alongside the increasing complexity of policing functions in modern society. In Europe, its development gained significant momentum through the initiatives of the European Police College (CEPOL), which promotes an integrated scientific approach to policing. This article aims to analyze the concept of police science from the CEPOL perspective based on the report Perspectives of Police Science in Europe. The study employs a qualitative library research method through the analysis of official CEPOL documents. The findings indicate that to enhance police professionalism, police science is understood as an interdisciplinary applied discipline integrating law, criminology, sociology, psychology, and management. CEPOL emphasizes the interconnection between research, education, and operational practice, as well as the importance of democracy, human rights, and the rule of law as the fundamental principles guiding policing in addressing contemporary security challenges. In the context of current global issues, such as transnational crime, terrorism, irregular migration, cybercrime, and hybrid threats, a knowledge-based police science approach has become increasingly relevant for strengthening the adaptive capacity of police institutions. For Indonesia, the CEPOL perspective provides a valuable conceptual framework for the development of police science capable of responding to evolving national security challenges,*



Copyright © (2026) Eko Rudi Sudarto. Jurnal Keamanan Nasional. This work is licensed under a Creative Commons Attribution Non-Commercial 4.0 International License.

including the management of transnational crime, digital transformation in policing, and the strengthening of democratic and accountable security governance.

Keywords : *Police science, CEPOL, policing, police education, rule of law*

Abstrak : *Ilmu kepolisian (police science) berkembang seiring meningkatnya kompleksitas tugas kepolisian dalam masyarakat modern. Di Eropa, pengembangannya memperoleh momentum melalui inisiatif European Police College (CEPOL) yang mendorong pendekatan ilmiah terpadu terhadap kepolisian. Artikel ini bertujuan menganalisis konsep ilmu kepolisian dalam perspektif CEPOL berdasarkan laporan Perspectives of Police Science in Europe. Penelitian menggunakan metode studi kepustakaan dengan pendekatan kualitatif terhadap dokumen resmi CEPOL. Hasil kajian menunjukkan bahwa ilmu kepolisian dipahami sebagai disiplin terapan yang bersifat interdisipliner, mengintegrasikan hukum, kriminologi, sosiologi, psikologi, dan manajemen untuk meningkatkan profesionalisme kepolisian. CEPOL menekankan keterkaitan antara penelitian, pendidikan, dan praktik operasional, serta pentingnya nilai demokrasi, hak asasi manusia, dan rule of law sebagai fondasi penyelenggaraan fungsi kepolisian dalam menghadapi tantangan keamanan kontemporer. Dalam konteks isu-isu global, seperti kejahatan transnasional, terorisme, migrasi ilegal, kejahatan siber, dan ancaman hibrida, pendekatan ilmu kepolisian yang berbasis pengetahuan menjadi semakin relevan untuk memperkuat kapasitas adaptif institusi kepolisian. Bagi Indonesia, perspektif CEPOL memberikan referensi konseptual dalam pengembangan ilmu kepolisian yang mampu menjawab dinamika keamanan nasional, termasuk penanganan kejahatan lintas negara, transformasi digital kepolisian, serta penguatan tata kelola keamanan yang demokratis dan akuntabel.*

Kata kunci : *Ilmu kepolisian, CEPOL, pemolisian, pendidikan kepolisian, negara hukum.*

PENDAHULUAN

Perkembangan masyarakat modern membawa konsekuensi meningkatnya kompleksitas fungsi kepolisian dalam kehidupan bernegara. Kepolisian tidak lagi dipahami semata-mata sebagai institusi penegak hukum yang menjalankan fungsi represif, tetapi sebagai organisasi publik yang memiliki tanggung jawab luas dalam menjaga keamanan, ketertiban, perlindungan hak

asasi manusia, serta pengelolaan konflik sosial dalam masyarakat demokratis.¹ Perubahan peran tersebut menuntut adanya pendekatan ilmiah yang mampu menjelaskan secara sistematis bagaimana kepolisian bekerja, bagaimana kebijakan keamanan dirumuskan, serta bagaimana praktik pemolisian dapat ditingkatkan melalui penelitian dan pendidikan yang berbasis pengetahuan. Dalam konteks inilah ilmu kepolisian (*police science*) berkembang sebagai bidang kajian yang berupaya mengintegrasikan teori dan praktik dalam penyelenggaraan fungsi kepolisian.

Dalam literatur akademik, kajian tentang kepolisian pada awalnya berkembang dalam berbagai disiplin ilmu secara terpisah. Ilmu hukum mempelajari kepolisian dalam kaitannya dengan penegakan hukum dan kewenangan negara, kriminologi meneliti kejahatan dan respon terhadap kejahatan, sosiologi mengkaji hubungan antara polisi dan masyarakat, sementara ilmu administrasi dan manajemen menyoroti organisasi kepolisian sebagai institusi birokrasi. Fragmentasi tersebut menyebabkan tidak adanya satu disiplin yang secara khusus mempelajari kepolisian sebagai objek kajian yang utuh. Oleh karena itu, muncul kebutuhan untuk mengembangkan suatu bidang ilmu yang secara khusus mempelajari kepolisian secara komprehensif, baik sebagai institusi maupun sebagai proses sosial.²

Kebutuhan akan pendekatan ilmiah terhadap kepolisian semakin kuat seiring dengan meningkatnya tuntutan profesionalisme, akuntabilitas, dan transparansi dalam penyelenggaraan fungsi keamanan. Dalam masyarakat demokratis, polisi tidak hanya dituntut efektif dalam menegakkan hukum, tetapi juga harus mampu bekerja sesuai dengan prinsip *rule of law*, menghormati hak asasi manusia, dan mempertanggungjawabkan tindakannya kepada publik.³ Kondisi tersebut menuntut adanya dasar keilmuan yang kuat sebagai landasan bagi pendidikan, pelatihan, dan pengambilan kebijakan di bidang kepolisian.

¹ David H. Bayley, *Police for The Future*, (Oxford: Oxford University Press, 1994), 125-126

² European Police College (CEPOL), "Perspectives of Police Science in Europe: Final Report," (2007), 10

³ Hermawan Sulistyio & Tito Karnavian, *Democratic Policing*, (Jakarta: Pensil 324, 2018).

Oleh karena itu, pengembangan ilmu kepolisian tidak dapat dipisahkan dari upaya modernisasi institusi kepolisian itu sendiri.⁴

Dalam konteks internasional, khususnya di Eropa, kebutuhan akan pengembangan ilmu kepolisian semakin mendesak seiring dengan meningkatnya kerja sama lintas negara dalam bidang keamanan. Integrasi Uni Eropa membawa konsekuensi meningkatnya mobilitas manusia, barang, dan jasa, yang pada saat yang sama membuka peluang bagi berkembangnya kejahatan lintas negara, seperti perdagangan manusia, terorisme, kejahatan siber, dan kejahatan terorganisasi. Tantangan tersebut tidak dapat dihadapi oleh satu negara secara sendiri-sendiri, melainkan memerlukan kerja sama yang erat di antara negara-negara anggota. Kerja sama tersebut tidak hanya memerlukan koordinasi operasional, tetapi juga kesamaan pemahaman tentang fungsi kepolisian, standar profesional, serta pendekatan ilmiah dalam menangani masalah keamanan.⁵

Dalam rangka mendukung kebutuhan tersebut, Dewan Uni Eropa membentuk European Police College (CEPOL) sebagai lembaga yang bertugas meningkatkan kerja sama pendidikan dan pelatihan bagi pejabat kepolisian tingkat tinggi di negara-negara anggota. Mandat CEPOL tidak hanya terbatas pada pelatihan, tetapi juga mencakup pengembangan pendekatan Eropa terhadap isu-isu utama dalam pemberantasan kejahatan, pencegahan kriminalitas, serta pemeliharaan ketertiban dan keamanan publik, terutama yang memiliki dimensi lintas negara.⁶ Dalam melaksanakan mandat tersebut, CEPOL menyadari bahwa diperlukan dasar konseptual yang jelas tentang ilmu kepolisian agar pendidikan dan penelitian dapat dikembangkan secara terarah.

Permasalahan utama yang dihadapi dalam pengembangan pendekatan Eropa terhadap kepolisian adalah belum adanya kesepakatan tentang definisi dan ruang lingkup ilmu kepolisian.⁷ Kajian tentang kepolisian telah banyak dilakukan oleh para ahli dari berbagai disiplin ilmu, tetapi hasil penelitian tersebut belum terintegrasi dalam suatu kerangka ilmiah yang dapat digunakan secara

⁴ European Police College (CEPOL), 9

⁵ European Police College (CEPOL), 3-4

⁶ European Police College (CEPOL), 5

⁷ European Police College (CEPOL), 20

bersama. Selain itu, setiap negara memiliki tradisi kepolisian yang berbeda, baik dalam sistem hukum, struktur organisasi, maupun budaya institusional, sehingga sulit merumuskan konsep police science yang berlaku secara umum. Kondisi tersebut menimbulkan pertanyaan mendasar tentang bagaimana mungkin mengembangkan pendekatan Eropa terhadap kepolisian apabila tidak ada kesamaan pemahaman tentang ilmu kepolisian itu sendiri.

Untuk menjawab persoalan tersebut, CEPOL membentuk kelompok kerja yang terdiri dari akademisi dan praktisi kepolisian dari berbagai negara Eropa dengan latar belakang disiplin ilmu yang berbeda. Kelompok ini bertugas mengkaji kemungkinan pengembangan ilmu kepolisian sebagai disiplin ilmiah yang dapat menjadi dasar bagi pendidikan dan penelitian kepolisian di Eropa. Dalam kajian tersebut disepakati bahwa ilmu kepolisian harus dipahami sebagai bidang interdisipliner yang mempelajari kepolisian sebagai institusi sekaligus pemolisian sebagai proses sosial. Dengan demikian, ilmu kepolisian tidak hanya berkaitan dengan hukum dan penegakan hukum, tetapi juga mencakup aspek sosial, politik, psikologis, dan organisasi yang mempengaruhi praktik kepolisian.⁸

Pendekatan interdisipliner terhadap ilmu kepolisian sejalan dengan perkembangan studi kepolisian dalam literatur internasional. Greene menyatakan bahwa studi kepolisian modern tidak dapat dipahami hanya melalui satu disiplin ilmu, karena praktik pemolisian merupakan fenomena sosial yang kompleks dan dipengaruhi oleh berbagai faktor, termasuk kebijakan publik, budaya organisasi, struktur kekuasaan, serta hubungan antara polisi dan masyarakat. Oleh karena itu, pengembangan ilmu kepolisian memerlukan integrasi antara penelitian akademik, pengalaman praktis, dan kebijakan publik, sehingga pengetahuan yang dihasilkan dapat digunakan untuk meningkatkan efektivitas dan legitimasi kepolisian.⁹

Greene juga menekankan bahwa perkembangan studi kepolisian pada akhir abad ke-20 menunjukkan pergeseran dari pendekatan normatif menuju pendekatan empiris yang berbasis penelitian. Jika pada masa sebelumnya kajian tentang kepolisian lebih banyak berfokus pada aturan hukum dan struktur

⁸ Sebastian Roché, "Police Science: Science of The Police or Science for The Police? — Conceptual Clarification and Taxonomy for Comparing Police Systems," (2017)

⁹ Jack R. Greene, "The Upside and Downside of the 'Police Science' Epistemic Community," *Policing*, Volume 8, Number 4, (2014), 379–392

organisasi, maka dalam perkembangan modern perhatian beralih pada bagaimana polisi benar-benar bekerja dalam praktik, bagaimana kebijakan diterapkan, serta bagaimana masyarakat merespons tindakan kepolisian.¹⁰ Pergeseran ini mendorong lahirnya konsep knowledge-based policing, yaitu pemolisian yang didasarkan pada bukti ilmiah dan hasil penelitian, bukan hanya pada tradisi atau pengalaman semata.

Dalam konteks inilah CEPOL menempatkan pengembangan ilmu kepolisian sebagai bagian penting dari upaya membangun kepolisian modern di Eropa. Ilmu kepolisian dipandang sebagai jembatan antara teori dan praktik, antara penelitian dan kebijakan, serta antara pendidikan dan operasional. Dengan adanya dasar ilmiah yang kuat, diharapkan kepolisian dapat meningkatkan profesionalisme, memperkuat akuntabilitas, dan menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan keamanan yang semakin kompleks.

Selain itu, pendekatan Eropa terhadap ilmu kepolisian menekankan bahwa fungsi kepolisian harus dijalankan dalam kerangka negara hukum dan masyarakat demokratis. Polisi harus bertindak berdasarkan hukum, menghormati hak asasi manusia, serta berada di bawah pengawasan yang efektif. Oleh karena itu, pendidikan kepolisian harus mencakup pemahaman tentang nilai-nilai demokrasi, etika profesi, serta tanggung jawab sosial. Ilmu kepolisian tidak hanya bertujuan meningkatkan efektivitas penegakan hukum, tetapi juga memastikan bahwa kekuasaan kepolisian digunakan secara sah dan proporsional.¹¹

Perkembangan konsep ilmu kepolisian di Eropa juga menunjukkan bahwa kepolisian tidak dapat dipisahkan dari konteks sosial dan politik di mana ia beroperasi. Polisi bukan hanya pelaksana hukum, tetapi juga bagian dari sistem pemerintahan dan masyarakat. Oleh karena itu, studi tentang kepolisian harus mencakup analisis tentang hubungan antara negara, masyarakat, dan kekuasaan. Pendekatan ini sejalan dengan pandangan dalam literatur studi kepolisian

¹⁰ Jack R. Greene, "The Upside and Downside of the 'Police Science' Epistemic Community," 381

¹¹ Sebastian Roché, "Police Science: Science of The Police or Science for The Police? — Conceptual Clarification and Taxonomy for Comparing Police Systems," (2017)

modern yang menempatkan kepolisian sebagai institusi sosial yang dipengaruhi oleh dinamika politik, ekonomi, dan budaya.¹²

Artikel ini bertujuan untuk menganalisis ilmu kepolisian dalam perspektif CEPOL dengan menelaah konsep *police science* yang dikembangkan dalam laporan *Perspectives of Police Science in Europe* dan dokumen konseptual terkait, serta membandingkannya dengan perkembangan studi kepolisian dalam literatur akademik internasional. Penggunaan data laporan CEPOL didasarkan pada pembacaan penulis terhadap kerangka pemikiran CEPOL yang menawarkan pendekatan ilmu kepolisian dalam kerangka *knowledge-based policing* yang mengintegrasikan penelitian, pendidikan, dan praktik operasional dengan menjunjung tinggi demokrasi, hak asasi manusia, dan *rule of law*. Perspektif ini relevan sebagai acuan dalam pengembangan ilmu kepolisian dan transformasi kelembagaan kepolisian di Indonesia agar lebih profesional, adaptif, dan responsif terhadap dinamika keamanan global. Atas dasar itu, artikel ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih sistematis tentang ruang lingkup, karakter, dan tujuan ilmu kepolisian, serta relevansinya bagi pengembangan pendidikan dan penelitian kepolisian, khususnya dalam konteks negara yang sedang memperkuat profesionalisme dan akuntabilitas institusi kepolisian.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kepustakaan (*library research*). Sumber utama penelitian adalah laporan resmi CEPOL berjudul *Perspectives of Police Science in Europe* yang disusun oleh *Project Group on a European Approach to Police Science*. Dokumen ini dipilih karena merupakan rujukan utama dalam pengembangan konsep ilmu kepolisian di Eropa. Analisis dilakukan dengan teknik analisis isi (*content analysis*) untuk mengidentifikasi konsep-konsep utama terkait definisi ilmu kepolisian, hubungan antara penelitian dan praktik kepolisian, serta peran pendidikan dan pelatihan dalam pengembangan profesionalisme polisi. Pendekatan ini memungkinkan peneliti memahami secara sistematis perspektif CEPOL

¹² Jack R. Greene, "The Upside and Downside of the 'Police Science' Epistemic Community," 380

mengenai ilmu kepolisian sebagai disiplin ilmiah. Selain itu, penelitian ini menggunakan pendekatan konseptual untuk menafsirkan gagasan-gagasan yang terdapat dalam laporan CEPOL, khususnya terkait dengan interdisiplinaritas, integrasi teori dan praktik, serta nilai-nilai demokrasi dan *rule of law* dalam penyelenggaraan fungsi kepolisian.

TINJAUAN LITERATUR ILMU KEPOLISIAN

Kajian mengenai ilmu kepolisian (*police science*) berkembang pesat, khususnya sejak berakhirnya Perang Dunia ke-2.¹³ Perkembangan ini mencapai puncaknya seiring dengan transformasi sosial-politik di Eropa yang menuntut profesionalisme kepolisian,¹⁴ yang melibatkan berbagai disiplin ilmu, mulai dari hukum, kriminologi, sosiologi, hingga ilmu administrasi publik. Berbeda dengan cabang ilmu yang memiliki batasan objek yang jelas, ilmu kepolisian sejak awal berkembang secara interdisipliner karena berkaitan dengan fungsi negara dalam menjaga ketertiban, keamanan, dan penegakan hukum. Oleh karena itu, dalam literatur akademik, istilah *police science* sering digunakan dengan pengertian yang berbeda-beda, tergantung pada tradisi keilmuan dan konteks negara yang mengembangkannya.

Secara historis, istilah *police science* dapat ditelusuri hingga abad ke-18 di Eropa, terutama di Prancis dan Jerman, ketika konsep *Polizeiwissenschaft* digunakan untuk merujuk pada ilmu pemerintahan yang berkaitan dengan pengelolaan masyarakat.¹⁵ Pada masa tersebut, istilah “polisi” tidak hanya berarti aparat penegak hukum, tetapi mencakup seluruh fungsi negara dalam menjaga kesejahteraan, ketertiban, dan keamanan publik.¹⁶ Oleh karena itu, *police science*

¹³ David H. Bayley, *Police for the future*. (Oxford: Oxford University Press, 1994), 3-4.

¹⁴ Robert Reiner, *The politics of the police* (4th ed.) (Oxford: Oxford University Press, 2010), 2-5.

¹⁵ Giuseppe Campesi, *A Genealogy of Public Security: The Theory and History of Modern Police Powers*, (New York, NY: Routledge, 2016), 23-24

¹⁶ Michael Foucault, *Security, Territory, Population: Lectures at the Collège de France, 1977–1978*. (New York: Palgrave Macmillan, 2007); lihat juga Thomas Feltes, “Polizeiwissenschaft in Deutschland,” in *Polizei & Wissenschaft Heft*, 4, 2007, 2-21

pada masa awal merupakan bagian dari ilmu administrasi negara yang berfokus pada bagaimana pemerintah mengatur kehidupan masyarakat secara efektif.¹⁷

Sebaliknya, tradisi Anglo-American (terutama berkembang di Amerika Serikat, Inggris, Kanada, dan Australia) lebih banyak menggunakan istilah *Police Studies* atau *Policing Studies* daripada *Police Science*. Fokus utamanya bukan membangun suatu disiplin ilmu kepolisian yang mandiri, melainkan menganalisis berbagai aspek kepolisian melalui perspektif kriminologi, sosiologi, hukum pidana, dan kebijakan publik. Kajian Anglo-American umumnya berorientasi pada isu-isu praktis seperti efektivitas patroli, investigasi kriminal, penggunaan diskresi polisi, hubungan polisi-masyarakat, akuntabilitas, dan strategi pengendalian kejahatan.¹⁸ Bahkan dalam laporan CEPOL tahun 2007 disebutkan bahwa pendekatan Eropa terhadap *Police Science* dianggap lebih ambisius dibandingkan tradisi Anglo-Saxon karena berupaya membangun kerangka konseptual dan identitas keilmuan tersendiri bagi kepolisian, sedangkan tradisi Anglo-American lebih menempatkan studi kepolisian sebagai bagian dari rumpun ilmu sosial dan kriminologi yang lebih luas.

Terlepas dari perbedaan antara tradisi Eropa yang dibawa CEPOL dengan tradisi Anglo-American, dalam perkembangan berikutnya, terutama setelah munculnya negara modern dan sistem hukum yang lebih terstruktur, pengertian kepolisian mengalami penyempitan. Polisi dipahami sebagai lembaga khusus yang bertugas menegakkan hukum dan menjaga ketertiban, sehingga kajian tentang kepolisian mulai dipisahkan dari ilmu pemerintahan secara umum.¹⁹ Namun demikian, kajian tentang kepolisian tidak berkembang sebagai disiplin yang berdiri sendiri, melainkan tersebar dalam berbagai bidang ilmu. Ilmu hukum mempelajari kewenangan kepolisian, kriminologi meneliti kejahatan dan pencegahannya, sosiologi mengkaji hubungan antara polisi dan masyarakat,

¹⁷ Giuseppe Campesi, *A Genealogy of Public Security*, 45-47.

¹⁸ Lihat lebih jauh pada ulasan Peter K. Manning, "The Study of Policing," *Police Quarterly* 8 (2005): 23-43, <https://api.semanticscholar.org/CorpusID:143917875>.

¹⁹ Giuseppe Campesi, *A Genealogy of Public Security: The Theory and History of Modern Police Powers* (London: Routledge, 2017), 47-48

sedangkan ilmu organisasi dan manajemen mempelajari struktur dan kinerja institusi kepolisian.²⁰

Dalam literatur modern, perkembangan studi kepolisian semakin dipengaruhi oleh meningkatnya tuntutan profesionalisme dan akuntabilitas institusi kepolisian. Greene menyatakan bahwa pada paruh kedua abad ke-20, studi kepolisian mulai berkembang sebagai bidang penelitian tersendiri yang tidak lagi terbatas pada kajian normatif, tetapi juga mencakup penelitian empiris tentang bagaimana polisi bekerja dalam praktik. Perkembangan ini didorong oleh kebutuhan untuk memahami efektivitas kebijakan kepolisian, hubungan antara polisi dan masyarakat, serta dampak sosial dari tindakan kepolisian.²¹

Menurut Greene, salah satu ciri utama dari studi kepolisian modern adalah pergeseran dari pendekatan legalistik menuju pendekatan sosial dan organisasi. Jika sebelumnya penelitian lebih berfokus pada aturan hukum yang mengatur kewenangan polisi, maka dalam perkembangan modern perhatian beralih pada bagaimana organisasi kepolisian berfungsi, bagaimana keputusan diambil, serta bagaimana kebijakan diterapkan di lapangan. Pendekatan ini menempatkan kepolisian sebagai institusi sosial yang dipengaruhi oleh faktor budaya, politik, dan ekonomi, sehingga tidak dapat dipahami hanya melalui perspektif hukum.²²

Perkembangan tersebut mendorong munculnya gagasan tentang *knowledge-based policing*, yaitu pemolisian yang didasarkan pada penelitian ilmiah dan bukti empiris.²³ Dalam pendekatan ini, kebijakan, keputusan, dan praktik kepolisian harus didukung oleh bukti serta dianalisis secara kritis, bukan

²⁰ Egon Bittner, *The Functions of the Police in Modern Society*, (Rockville, MD: National Institute of Mental Health, 1970)

²¹ Jack R. Greene, "The Upside and Downside of the 'Police Science' Epistemic Community," *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 8(4), 379–392. <https://doi.org/10.1093/police/pau034>

²² Jack R. Greene, "The Upside and Downside of the 'Police Science' Epistemic Community," 382.

²³ Yobhel Levic de Fretes, Muhammad Krisna Bayunarendro, Hillary Cornelia, "Evidence-Based Policing as a Foundational Policing Model for the INP," *Jurnal Ilmu Kepolisian*, Vol. 18, No. 2, (2024), 177-190.

ditentukan secara sembarangan atau tanpa pertimbangan.²⁴ Konsep ini kemudian menjadi salah satu dasar bagi pengembangan ilmu kepolisian sebagai disiplin terapan yang bertujuan meningkatkan efektivitas dan legitimasi kepolisian dalam masyarakat demokratis.

Dalam konteks Eropa, upaya untuk merumuskan ilmu kepolisian secara sistematis memperoleh momentum melalui inisiatif European Police College (CEPOL). CEPOL memandang bahwa perkembangan kerja sama keamanan di Uni Eropa menuntut adanya kesamaan pemahaman tentang fungsi kepolisian, standar profesional, dan pendekatan ilmiah dalam menangani masalah keamanan. Oleh karena itu, CEPOL membentuk kelompok kerja untuk mengkaji kemungkinan pengembangan *police science* sebagai bidang keilmuan yang dapat menjadi dasar bagi pendidikan, pelatihan, dan penelitian kepolisian di tingkat Eropa.²⁵

Salah satu temuan penting dari kajian CEPOL adalah bahwa ilmu kepolisian tidak dapat didefinisikan secara sempit sebagai studi tentang organisasi kepolisian, tetapi harus mencakup seluruh proses pemolisian (*policing*).²⁶ Pemolisian dipahami sebagai segala kegiatan yang bertujuan menjaga ketertiban dan keamanan, baik yang dilakukan oleh polisi maupun oleh lembaga lain dalam masyarakat. Dengan demikian, objek kajian ilmu kepolisian tidak hanya terbatas pada institusi kepolisian, tetapi juga meliputi kebijakan keamanan, hubungan dengan masyarakat, serta mekanisme pengawasan dan akuntabilitas.²⁷

Pendekatan tersebut menunjukkan bahwa ilmu kepolisian bersifat interdisipliner. CEPOL menegaskan bahwa pengembangan *police science* memerlukan kontribusi dari berbagai bidang ilmu, termasuk hukum, kriminologi,

²⁴ Colin Rogers, Ian Pepper, Louise Skilling, "Evidence-based policing for crime prevention in England and Wales: perception and use by new police recruits," *Crime Prevention and Community Safety*, Vol. 24, No.4, (2022), 328–341.
<https://doi.org/10.1057/s41300-022-00158-w>

²⁵ European Police College (CEPOL), "Perspectives of Police Science in Europe: Final Report," 3-5

²⁶ European Police College (CEPOL), "Perspectives of Police Science in Europe: Final Report," 23.

²⁷ Sebastian Roché, "Police Science: Science of The Police or Science for The Police? — Conceptual Clarification and Taxonomy for Comparing Police Systems," (2017), 45

sosiologi, psikologi, ilmu politik, dan ilmu manajemen.²⁸ Tidak ada satu disiplin pun yang mampu menjelaskan secara lengkap fenomena kepolisian, sehingga diperlukan integrasi berbagai perspektif untuk memahami dan meningkatkan praktik pemolisian.

Selain bersifat interdisipliner, ilmu kepolisian juga dipahami sebagai ilmu terapan. Tujuan utama dari *police science* bukan hanya menghasilkan teori, tetapi juga memberikan dasar ilmiah bagi kebijakan dan praktik kepolisian. Oleh karena itu, hubungan antara penelitian, pendidikan, dan praktik operasional menjadi sangat penting. CEPOL menekankan bahwa pendidikan kepolisian harus didasarkan pada hasil penelitian, dan penelitian harus diarahkan untuk menjawab kebutuhan praktis dalam penyelenggaraan fungsi kepolisian.²⁹

Dalam literatur internasional, pendekatan ini sejalan dengan perkembangan konsep *professional policing*, yaitu kepolisian yang bekerja berdasarkan standar keilmuan, etika profesi, dan prinsip akuntabilitas. Kepolisian modern tidak lagi dipandang sebagai pekerjaan teknis semata, tetapi sebagai profesi yang memerlukan pendidikan tinggi, pelatihan khusus, dan kemampuan analisis yang kuat. Oleh karena itu, pengembangan ilmu kepolisian menjadi bagian penting dari upaya meningkatkan profesionalisme dan legitimasi kepolisian dalam masyarakat demokratis.³⁰

Selain itu, literatur tentang *police science* juga menekankan pentingnya nilai-nilai demokrasi dan hak asasi manusia. Dalam negara hukum, kekuasaan kepolisian harus dibatasi oleh hukum dan diawasi oleh masyarakat. Oleh karena itu, studi tentang kepolisian tidak hanya membahas efektivitas penegakan hukum, tetapi juga legitimasi penggunaan kekuasaan. CEPOL menegaskan bahwa pendekatan Eropa terhadap ilmu kepolisian harus didasarkan pada prinsip *rule of law*, penghormatan terhadap hak asasi manusia, dan akuntabilitas publik.

²⁸ European Police College (CEPOL), “Perspectives of Police Science in Europe: Final Report,” 28.

²⁹ European Police College (CEPOL), 20-23

³⁰ European Police College (CEPOL), 10-20

Berdasarkan perkembangan literatur tersebut, dapat disimpulkan bahwa ilmu kepolisian merupakan bidang kajian yang terus berkembang dan belum sepenuhnya memiliki batasan yang tetap. Namun demikian, terdapat beberapa karakter utama yang dapat diidentifikasi, yaitu bersifat interdisipliner, berorientasi pada praktik, berbasis penelitian, serta berlandaskan nilai-nilai demokrasi dan negara hukum. Karakteristik tersebut menjadi dasar bagi pengembangan ilmu kepolisian dalam perspektif CEPOL, yang berupaya membangun pendekatan ilmiah terpadu terhadap kepolisian di tingkat Eropa.

Konsep Ilmu Kepolisian dalam Perspektif CEPOL

Upaya merumuskan konsep ilmu kepolisian secara sistematis di tingkat Eropa memperoleh momentum penting melalui inisiatif European Police College (CEPOL). Lembaga ini dibentuk oleh Dewan Uni Eropa dengan tujuan meningkatkan kerja sama pendidikan dan pelatihan bagi pejabat kepolisian negara-negara anggota, serta mengembangkan pendekatan bersama dalam menghadapi tantangan keamanan yang semakin kompleks dan bersifat lintas negara. Dalam menjalankan mandat tersebut, CEPOL menyadari bahwa kerja sama operasional tidak dapat berjalan secara optimal tanpa adanya kesamaan pemahaman konseptual mengenai fungsi kepolisian, standar profesional, dan dasar ilmiah pemolisian. Oleh karena itu, pengembangan *police science* dipandang sebagai kebutuhan strategis dalam mendukung profesionalisme kepolisian di tingkat Eropa.³¹

Salah satu persoalan utama yang diidentifikasi dalam kajian CEPOL adalah tidak adanya definisi tunggal tentang ilmu kepolisian yang dapat diterima secara umum. Bahkan, di Eropa sendiri masih menjadi perdebatan penggunaan istilah “Police Sciences” atau “Police Studies”.³² Berbagai penelitian tentang kepolisian telah dilakukan oleh para ahli dari disiplin yang berbeda, tetapi hasil penelitian tersebut belum terintegrasi dalam suatu kerangka konseptual yang dapat digunakan secara bersama. Selain itu, perbedaan tradisi hukum, sistem pemerintahan, dan struktur kepolisian di negara-negara Eropa menyebabkan

³¹ European Police College (CEPOL), “Perspectives of Police Science in Europe: Final Report,” 3-5.

³² European Police College (CEPOL), “Perspectives of Police Science in Europe: Final Report,” 23

sulitnya membangun pemahaman yang seragam mengenai apa yang dimaksud dengan *police science*. Kondisi ini mendorong CEPOL untuk membentuk kelompok kerja yang bertugas melakukan klarifikasi konseptual terhadap ilmu kepolisian.³³

Kelompok kerja tersebut terdiri dari akademisi dan praktisi kepolisian dari berbagai negara anggota dengan latar belakang keilmuan yang beragam, seperti hukum, kriminologi, sosiologi, psikologi, dan ilmu manajemen. Tujuan utama kelompok ini adalah merumuskan dasar-dasar konseptual ilmu kepolisian, termasuk definisi, ruang lingkup, metode, dan tujuan pengembangannya.³⁴ Dalam proses kajian tersebut disepakati bahwa ilmu kepolisian tidak dapat dipahami secara sempit sebagai studi tentang organisasi kepolisian, melainkan harus mencakup seluruh proses pemolisian (*policing*) dalam masyarakat. Dalam konteks ini, CEPOL mendefinisikan ilmu kepolisian sebagaimana berikut:³⁵

“Police Science is the scientific study of the police as an institution and of policing as a process. As an applied discipline it combines methods and subjects of other neighbouring disciplines within the field of policing. It includes all of what the police do and all aspects from outside that have an impact on policing and public order...”

Dalam perspektif CEPOL, istilah *policing* (pemolisian) memiliki pengertian yang lebih luas daripada *police*. Polisi dipahami sebagai institusi formal yang memiliki kewenangan negara untuk menegakkan hukum dan menjaga ketertiban, sedangkan *policing* mencakup seluruh aktivitas yang bertujuan menjaga keamanan dan ketertiban, baik yang dilakukan oleh polisi maupun oleh lembaga lain, termasuk lembaga pemerintah, organisasi swasta, dan masyarakat. Dengan demikian, objek kajian ilmu kepolisian tidak hanya terbatas pada organisasi

³³ European Police College (CEPOL), “Perspectives of Police Science in Europe: Final Report,” 14

³⁴ European Police College (CEPOL), “Perspectives of Police Science in Europe: Final Report,” 14

³⁵ European Police College (CEPOL), “Perspectives of Police Science in Europe: Final Report,” 23

kepolisian, tetapi juga mencakup kebijakan keamanan, mekanisme pengawasan, hubungan dengan masyarakat, serta berbagai bentuk kerja sama dalam menjaga ketertiban sosial.

Pendekatan ini menunjukkan bahwa ilmu kepolisian dalam perspektif CEPOL bersifat interdisipliner. Tidak ada satu disiplin ilmu pun yang mampu menjelaskan secara lengkap fenomena kepolisian, sehingga diperlukan integrasi berbagai perspektif. Ilmu hukum diperlukan untuk memahami dasar kewenangan dan batasan penggunaan kekuasaan, kriminologi untuk menjelaskan kejahatan dan pencegahannya, sosiologi untuk menganalisis hubungan antara polisi dan masyarakat, psikologi untuk memahami perilaku individu dalam organisasi, serta ilmu manajemen dan administrasi publik untuk meningkatkan efektivitas organisasi kepolisian. Integrasi berbagai disiplin tersebut menjadi ciri utama *police science* sebagai bidang kajian yang berorientasi pada pemecahan masalah.³⁶

Selain bersifat interdisipliner, CEPOL menegaskan bahwa ilmu kepolisian merupakan ilmu terapan (*applied science*), sebagaimana dituliskan dalam dokumen final CEPOL, sebagaimana berikut:³⁷

“As an applied discipline it combines methods and subjects of other neighbouring disciplines within the field of policing...”

Tujuan utama dari *police science* bukan hanya menghasilkan teori, tetapi juga memberikan dasar ilmiah bagi praktik kepolisian. Oleh karena itu, hubungan antara penelitian, pendidikan, dan praktik operasional menjadi sangat penting. Penelitian harus menghasilkan pengetahuan yang relevan bagi kebutuhan kepolisian, pendidikan harus mentransfer pengetahuan tersebut kepada anggota polisi, dan praktik operasional harus menggunakan pengetahuan tersebut dalam pelaksanaan tugas sehari-hari. Keterkaitan antara ketiga unsur tersebut

³⁶ Hans-Gerd Jaschke and Klaus Neidhardt, “A Modern Police Science as an Integrated Academic Discipline: A Contribution to the Debate on its Fundamentals,” *Policing and Society*, Volume. 17, No. 4, (2007), 303-320

³⁷ European Police College (CEPOL), “Perspectives of Police Science in Europe: Final Report,” 23

dipandang sebagai syarat utama bagi pengembangan kepolisian modern yang profesional.³⁸

Dalam laporan CEPOL juga ditegaskan bahwa pengembangan ilmu kepolisian tidak dapat dipisahkan dari konteks masyarakat demokratis.³⁹ Kepolisian merupakan institusi yang memiliki kewenangan menggunakan kekuatan, sehingga penggunaannya harus dibatasi oleh hukum dan diawasi secara ketat. Oleh karena itu, ilmu kepolisian harus memberikan perhatian tidak hanya pada efektivitas penegakan hukum, tetapi juga pada legitimasi penggunaan kekuasaan. Hal ini tercermin dari program pelatihan yang diselenggarakan oleh CEPOL yang secara khusus memuat materi mengenai penghormatan terhadap hak asasi manusia (*fundamental rights*), *rule of law*, dan akuntabilitas publik menjadi landasan normatif yang harus menjadi bagian dari kajian *police science*.⁴⁰ Hal ini juga dinyatakan dalam laporan final CEPOL sebagaimana berikut:

“CEPOL shall contribute by means of police training and by insights of police science and research to the European integration process which is firmly rooted in a shared commitment to freedom based on human rights, democratic institutions and the rule of law...”

Pendekatan ini mencerminkan perbedaan antara konsep kepolisian dalam negara demokratis dengan konsep kepolisian dalam sistem otoriter. Dalam negara demokratis, kepolisian tidak hanya bertugas menjaga ketertiban, tetapi juga harus melindungi hak warga negara dan bertanggung jawab kepada masyarakat. Oleh karena itu, pendidikan kepolisian di Eropa menekankan pentingnya nilai-nilai demokrasi, etika profesi, dan kemampuan analisis kritis. CEPOL menilai bahwa pengembangan ilmu kepolisian merupakan salah satu

³⁸ European Police College (CEPOL), 140

³⁹ Hans-Gerd Jaschke menyatakan “It also offers the knowledge for democratic societies that are needed to monitor police practice and to take part in the process of policing.” in “Police Science – A European Approach,” https://www.cepoleuropa.eu/api/assets/website/Research_Science/sps_aea.pdf

⁴⁰ Lihat Annual Report CEPOL 2024, “2024 In Brief: stay ahead of crime,” European Union Agency for Law Enforcement Training.

cara untuk memastikan bahwa kepolisian bekerja berdasarkan pengetahuan dan prinsip hukum, bukan semata-mata berdasarkan kekuasaan.

Konsep *police science* dalam perspektif CEPOL juga berkaitan erat dengan kebutuhan kerja sama internasional. Globalisasi dan integrasi Eropa menyebabkan meningkatnya kejahatan lintas negara, seperti terorisme, perdagangan manusia, kejahatan siber, dan kejahatan terorganisasi.⁴¹ Tantangan tersebut tidak dapat dihadapi oleh satu negara secara sendiri-sendiri, sehingga diperlukan kerja sama yang erat antara kepolisian negara-negara anggota. Kerja sama tersebut membutuhkan kesamaan standar profesional, kesamaan metode, dan kesamaan pemahaman tentang fungsi kepolisian. Oleh karena itu, pengembangan ilmu kepolisian dipandang sebagai sarana untuk membangun bahasa bersama dalam bidang keamanan.⁴²

Dalam konteks ini, CEPOL menekankan bahwa pendidikan dan pelatihan kepolisian harus didasarkan pada penelitian ilmiah. Polisi modern harus mampu memahami perkembangan masyarakat, teknologi, dan bentuk kejahatan yang semakin kompleks. Oleh karena itu, pendidikan kepolisian tidak cukup hanya bersifat teknis, tetapi harus mencakup pengetahuan teoretis yang memungkinkan anggota polisi berpikir secara analitis dan kritis. Ilmu kepolisian berfungsi sebagai dasar akademik yang mendukung pengembangan kurikulum pendidikan kepolisian di Eropa.

Pendekatan CEPOL terhadap ilmu kepolisian juga menunjukkan bahwa batas antara akademisi dan praktisi semakin tidak tegas. Penelitian tentang kepolisian tidak hanya dilakukan oleh universitas, tetapi juga oleh lembaga pendidikan kepolisian dan institusi kepolisian itu sendiri. Sebaliknya, praktik kepolisian menjadi sumber penting bagi penelitian ilmiah. Hubungan timbal

⁴¹ European Union Agency for Law Enforcement Training, *European Strategic training needs assessment 2018-2021*, (EU law enforcement priorities. Budapest: CEPOL, 2018).

⁴² Hal ini tercermin dalam Mandat CEPOL di bidang penelitian dan ilmu pengetahuan diatur dalam Pasal 5 Keputusan Dewan (Council Decision) tanggal 20 September 2005, yang menyatakan, "The aim of CEPOL shall be to help train the senior police officers of the Member States by optimising cooperation between CEPOL's various components. It shall support and develop a European approach to the main problems facing Member States in the fight against crime, crime prevention, and the maintenance of law and order and public security, in particular the cross-border dimensions of those problems, "in European Police College (CEPOL), "Perspectives of Police Science in Europe: Final Report," 6

balik antara teori dan praktik ini dipandang sebagai ciri utama *police science* sebagai ilmu terapan yang berkembang dalam lingkungan profesional.⁴³

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa konsep ilmu kepolisian dalam perspektif CEPOL memiliki beberapa karakter utama, yaitu bersifat interdisipliner, berorientasi pada praktik, berbasis penelitian, dan berlandaskan nilai-nilai demokrasi dan negara hukum. Ilmu kepolisian dipahami sebagai bidang kajian yang mempelajari kepolisian sebagai institusi dan pemolisian sebagai proses sosial, dengan tujuan meningkatkan profesionalisme, efektivitas, dan legitimasi kepolisian dalam masyarakat modern. Pendekatan ini menjadi dasar bagi pengembangan pendidikan, penelitian, dan kerja sama kepolisian di tingkat Eropa, serta memberikan kerangka konseptual yang penting bagi pengembangan ilmu kepolisian di berbagai negara.

Karakter Interdisipliner Ilmu Kepolisian

Salah satu karakter utama ilmu kepolisian (*police science*) dalam literatur modern adalah sifatnya yang interdisipliner.⁴⁴ Berbeda dengan disiplin ilmu yang memiliki objek kajian yang jelas dan metode yang relatif baku, ilmu kepolisian berkembang dari kebutuhan praktis untuk memahami dan meningkatkan fungsi kepolisian dalam masyarakat. Hal ini didasarkan pada tugas kepolisian yang mencakup aspek hukum, sosial, politik, dan organisasi, maka kajian tentang kepolisian tidak dapat dibatasi pada satu bidang ilmu saja. Dalam perspektif European Police College (CEPOL), sifat interdisipliner ini merupakan ciri mendasar yang membedakan *police science* dari disiplin akademik lain.⁴⁵

Dalam laporan CEPOL ditegaskan bahwa kepolisian sebagai institusi berada pada titik pertemuan antara negara dan masyarakat. Polisi memiliki

⁴³ European Police College (CEPOL), "Perspectives of Police Science in Europe: Final Report," 24.

⁴⁴ Hans-Gerd Jaschke and Klaus Neidhardt, "A Modern Police Science as an Integrated Academic Discipline: A Contribution to the Debate on its Fundamentals," *Policing and Society*, Volume. 17, No. 4, (2007), 303-320

⁴⁵ "A police science which follows an interdisciplinary and European approach will form a strong link between theory and practice, doctrine/teachings/ training and research," in European Police College (CEPOL), "Perspectives of Police Science in Europe: Final Report," 12

kewenangan untuk menggunakan kekuasaan negara, tetapi pada saat yang sama harus bekerja di tengah masyarakat yang memiliki nilai, norma, dan kepentingan yang beragam. Oleh karena itu, untuk memahami fungsi kepolisian secara utuh diperlukan pendekatan yang menggabungkan perspektif hukum, kriminologi, sosiologi, psikologi, ilmu politik, dan ilmu organisasi. Tidak ada satu disiplin pun yang mampu menjelaskan seluruh dimensi pemolisian, sehingga integrasi berbagai bidang ilmu menjadi kebutuhan yang tidak dapat dihindari.

Dari perspektif hukum, kepolisian dipahami sebagai institusi yang memiliki kewenangan untuk menegakkan hukum dan menjaga ketertiban umum. Kajian hukum memfokuskan pada dasar kewenangan kepolisian, batas penggunaan kekuatan, prosedur penegakan hukum, serta mekanisme pengawasan terhadap tindakan polisi. Dalam negara hukum, seluruh tindakan kepolisian harus memiliki dasar legal yang jelas, sehingga ilmu hukum menjadi salah satu fondasi utama dalam pengembangan ilmu kepolisian. Namun demikian, pendekatan hukum saja tidak cukup untuk memahami bagaimana kepolisian bekerja dalam praktik, karena banyak keputusan operasional yang dipengaruhi oleh faktor sosial dan organisasi.

Kriminologi memberikan kontribusi penting dalam menjelaskan hubungan antara kepolisian dan kejahatan. Ilmu ini mempelajari sebab-sebab kejahatan, pola kriminalitas, serta berbagai strategi pencegahan dan penanggulangan kejahatan. Dalam konteks *police science*, kriminologi membantu memahami bagaimana kebijakan kepolisian mempengaruhi tingkat kejahatan, serta bagaimana metode pemolisian dapat dirancang secara lebih efektif. Pendekatan berbasis penelitian dalam kriminologi juga menjadi dasar bagi berkembangnya konsep *evidence-based policing*, yaitu pemolisian yang didasarkan pada data dan penelitian empiris.⁴⁶

Sosiologi memberikan perspektif yang berbeda dengan menempatkan kepolisian sebagai institusi sosial yang berinteraksi dengan masyarakat. Dalam pendekatan sosiologis, perhatian tidak hanya pada kewenangan polisi, tetapi juga pada bagaimana masyarakat memandang polisi, bagaimana legitimasi dibangun, dan bagaimana konflik antara kepolisian dan masyarakat dapat terjadi. Studi sosiologi kepolisian menunjukkan bahwa efektivitas pemolisian tidak hanya

⁴⁶ Jack R. Greene, "The Upside and Downside of the 'Police Science' Epistemic Community," 380

ditentukan oleh kekuatan hukum, tetapi juga oleh tingkat kepercayaan publik. Oleh karena itu, hubungan antara polisi dan masyarakat menjadi salah satu fokus utama dalam kajian ilmu kepolisian modern.⁴⁷

Selain hukum, kriminologi, dan sosiologi, psikologi juga memiliki peran penting dalam ilmu kepolisian. Kepolisian merupakan organisasi yang bekerja dalam situasi yang sering kali penuh tekanan, sehingga pemahaman tentang perilaku individu dan kelompok menjadi sangat penting. Psikologi membantu menjelaskan bagaimana anggota polisi mengambil keputusan dalam situasi darurat, bagaimana stres mempengaruhi kinerja, serta bagaimana kepemimpinan dalam organisasi kepolisian dapat meningkatkan efektivitas kerja. Dalam perspektif CEPOL, aspek psikologis tidak hanya berkaitan dengan individu polisi, tetapi juga dengan interaksi antara polisi dan masyarakat.⁴⁸

Ilmu organisasi dan manajemen juga merupakan bagian penting dari ilmu kepolisian. Kepolisian adalah organisasi besar yang memiliki struktur hierarkis, sistem komando, dan prosedur operasional yang kompleks. Oleh karena itu, studi tentang organisasi, kepemimpinan, manajemen sumber daya manusia, dan manajemen perubahan menjadi sangat relevan. Banyak reformasi kepolisian di berbagai negara menunjukkan bahwa masalah utama bukan hanya pada aturan hukum, tetapi pada bagaimana organisasi dijalankan. Ilmu manajemen membantu menjelaskan bagaimana kebijakan dapat diterapkan secara efektif dalam struktur organisasi kepolisian.

Selain itu, ilmu politik memberikan kerangka untuk memahami hubungan antara kepolisian dan negara. Kepolisian merupakan bagian dari sistem pemerintahan, sehingga kebijakan kepolisian sering dipengaruhi oleh keputusan politik. Studi ilmu politik membantu menjelaskan bagaimana kekuasaan digunakan, bagaimana kebijakan keamanan dirumuskan, serta bagaimana kepolisian diawasi dalam sistem demokratis. Dalam negara demokratis, kepolisian harus bertanggung jawab kepada pemerintah yang dipilih

⁴⁷ Jack R. Greene, "The Upside and Downside of the 'Police Science' Epistemic Community," 381

⁴⁸ Jack R. Greene, "The Upside and Downside of the 'Police Science' Epistemic Community," 381-382

secara sah, tetapi pada saat yang sama harus tetap netral secara politik. Ketegangan antara independensi profesional dan kontrol politik menjadi salah satu tema penting dalam kajian ilmu kepolisian.⁴⁹

Sifat interdisipliner ilmu kepolisian juga terlihat dalam perkembangan konsep professional policing. Kepolisian modern tidak lagi dipandang sebagai pekerjaan teknis semata, tetapi sebagai profesi yang memerlukan pendidikan tinggi dan kemampuan analisis. Greene menyatakan bahwa profesionalisme kepolisian berkaitan dengan meningkatnya peran penelitian, pendidikan, dan standar etika dalam praktik kepolisian. Polisi modern diharapkan tidak hanya mampu menjalankan perintah, tetapi juga mampu memahami alasan di balik kebijakan yang diterapkan.⁵⁰

Dalam perspektif CEPOL, sifat interdisipliner ilmu kepolisian memiliki implikasi langsung terhadap pendidikan kepolisian. Kurikulum pendidikan tidak boleh hanya berisi pelatihan teknis, tetapi harus mencakup berbagai bidang ilmu yang relevan dengan tugas kepolisian. Pendidikan kepolisian di Eropa dirancang untuk menggabungkan teori dan praktik, sehingga anggota polisi memiliki kemampuan analitis sekaligus keterampilan operasional. Pendekatan ini dipandang sebagai syarat penting untuk menghadapi tantangan keamanan modern yang semakin kompleks.⁵¹

Karakter interdisipliner juga menunjukkan bahwa ilmu kepolisian bersifat dinamis dan terus berkembang. Perubahan dalam masyarakat, teknologi, dan bentuk kejahatan menyebabkan kebutuhan akan pengetahuan baru dalam bidang kepolisian. Oleh karena itu, *police science* tidak dapat bersifat statis, tetapi harus selalu terbuka terhadap perkembangan ilmu lain. Integrasi berbagai disiplin memungkinkan ilmu kepolisian untuk menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan keamanan, sekaligus meningkatkan kualitas kebijakan dan praktik pemolisian.

⁴⁹ European Police College (CEPOL), "Perspectives of Police Science in Europe: Final Report," 159-161

⁵⁰ Jack R. Greene, "The Upside and Downside of the 'Police Science' Epistemic Community," 386

⁵¹ European Police College (CEPOL), "Perspectives of Police Science in Europe: Final Report," 16

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa sifat interdisipliner merupakan karakter utama ilmu kepolisian dalam perspektif modern maupun dalam pendekatan CEPOL. Ilmu kepolisian tidak dapat dipahami sebagai cabang dari satu disiplin tertentu, melainkan sebagai bidang kajian yang mengintegrasikan berbagai ilmu untuk memahami dan meningkatkan fungsi kepolisian dalam masyarakat. Pendekatan interdisipliner ini menjadi dasar bagi pengembangan police science sebagai disiplin terapan yang bertujuan meningkatkan profesionalisme, efektivitas, dan legitimasi kepolisian dalam negara demokratis.

PENUTUP

Ilmu kepolisian (*police science*) merupakan bidang kajian yang berkembang seiring dengan meningkatnya kompleksitas tugas kepolisian dalam masyarakat modern. Perubahan lingkungan keamanan, meningkatnya tuntutan profesionalisme, serta kebutuhan akan akuntabilitas dalam negara demokratis mendorong perlunya pendekatan ilmiah yang mampu menjelaskan dan meningkatkan praktik pemolisian secara sistematis. Dalam perkembangan literatur akademik, ilmu kepolisian tidak muncul sebagai disiplin tunggal yang berdiri sendiri, melainkan sebagai bidang interdisipliner yang mengintegrasikan berbagai ilmu, seperti hukum, kriminologi, sosiologi, psikologi, ilmu organisasi, dan ilmu politik. Karakter interdisipliner tersebut mencerminkan bahwa kepolisian merupakan institusi yang berada pada pertemuan antara negara, hukum, dan masyarakat, sehingga tidak dapat dipahami hanya dari satu perspektif keilmuan.

Dalam konteks Eropa, upaya merumuskan ilmu kepolisian secara lebih sistematis memperoleh momentum melalui inisiatif European Police College (CEPOL). Lembaga ini tidak hanya berfungsi sebagai pusat pendidikan dan pelatihan kepolisian, tetapi juga sebagai forum pengembangan pendekatan ilmiah terhadap kepolisian. Melalui laporan *Perspectives of Police Science in Europe* dan dokumen konseptual lainnya, CEPOL berupaya membangun pemahaman bersama mengenai definisi, ruang lingkup, dan tujuan ilmu kepolisian sebagai dasar bagi kerja sama keamanan di antara negara-negara anggota Uni Eropa. Kajian tersebut menunjukkan bahwa ilmu kepolisian harus dipahami tidak hanya

sebagai studi tentang institusi kepolisian, tetapi juga sebagai kajian tentang proses pemolisian (*policing*) dalam arti luas, termasuk kebijakan keamanan, hubungan dengan masyarakat, dan mekanisme pengawasan terhadap penggunaan kekuasaan.

Salah satu temuan utama dalam perspektif CEPOL adalah bahwa ilmu kepolisian merupakan ilmu terapan yang berorientasi pada praktik. Tujuan utama pengembangan *police science* bukan semata-mata menghasilkan teori, tetapi memberikan dasar ilmiah bagi pengambilan kebijakan, pendidikan, dan pelaksanaan tugas kepolisian. Oleh karena itu, hubungan antara penelitian, pendidikan, dan praktik operasional menjadi unsur yang tidak dapat dipisahkan. Penelitian menghasilkan pengetahuan, pendidikan mentransfer pengetahuan tersebut kepada anggota kepolisian, dan praktik operasional menggunakan pengetahuan tersebut dalam pelaksanaan tugas sehari-hari. Integrasi ketiga unsur ini dipandang sebagai syarat utama bagi terwujudnya kepolisian modern yang profesional.

Selain bersifat interdisipliner dan terapan, konsep ilmu kepolisian dalam perspektif CEPOL juga berlandaskan nilai-nilai demokrasi dan *rule of law*. Kepolisian merupakan institusi yang memiliki kewenangan menggunakan kekuatan negara, sehingga penggunaannya harus dibatasi oleh hukum dan diawasi secara efektif. Oleh karena itu, kajian ilmu kepolisian tidak hanya membahas efektivitas penegakan hukum, tetapi juga legitimasi penggunaan kekuasaan, penghormatan terhadap hak asasi manusia, serta akuntabilitas kepada masyarakat. Pendekatan ini menegaskan bahwa kepolisian dalam negara demokratis tidak hanya bertugas menjaga ketertiban, tetapi juga melindungi hak warga negara dan menjaga kepercayaan publik.

Sifat interdisipliner ilmu kepolisian juga memiliki implikasi penting terhadap pendidikan dan pengembangan profesionalisme kepolisian. Kepolisian modern memerlukan anggota yang tidak hanya memiliki keterampilan teknis, tetapi juga kemampuan analitis dan pemahaman teoritis tentang masyarakat, hukum, dan organisasi. Oleh karena itu, pendidikan kepolisian harus dirancang sebagai pendidikan akademik yang berbasis penelitian, bukan sekadar pelatihan teknis. Pendekatan ini sejalan dengan konsep *knowledge-based policing*, yaitu pemolisian yang didasarkan pada pengetahuan ilmiah dan bukti empiris.

Dari keseluruhan pembahasan dapat disimpulkan bahwa ilmu kepolisian dalam perspektif CEPOL memiliki beberapa karakter utama, yaitu bersifat interdisipliner, berorientasi pada praktik, berbasis penelitian, dan berlandaskan nilai demokrasi serta negara hukum. Ilmu kepolisian dipahami sebagai bidang kajian yang mempelajari kepolisian sebagai institusi dan pemolisian sebagai proses sosial, dengan tujuan meningkatkan profesionalisme, efektivitas, dan legitimasi kepolisian dalam menghadapi tantangan keamanan modern. Pendekatan ini memberikan kerangka konseptual yang penting bagi pengembangan ilmu kepolisian di berbagai negara, khususnya dalam upaya memperkuat dasar akademik bagi praktik kepolisian yang profesional, akuntabel, dan demokratis.

Dengan demikian, pengembangan ilmu kepolisian tidak hanya merupakan kebutuhan akademik, tetapi juga kebutuhan praktis dalam membangun institusi kepolisian yang mampu menjawab tantangan keamanan yang semakin kompleks. Perspektif CEPOL menunjukkan bahwa kepolisian modern harus didasarkan pada pengetahuan, penelitian, dan nilai-nilai demokrasi, sehingga fungsi kepolisian dapat dijalankan secara efektif sekaligus tetap berada dalam kerangka hukum dan kepercayaan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Bayley, David H. *Police for the Future*. Oxford: Oxford University Press, 1994.
- Bittner, Egon. *The Functions of the Police in Modern Society*. Rockville, MD: National Institute of Mental Health, 1970.
- Campesi, Giuseppe. *A Genealogy of Public Security: The Theory and History of Modern Police Powers*. New York: Routledge, 2016: p23-24; p45-48
- de Fretes, Yobhel Levic, Muhammad Krisna Bayunarendro, and Hillary Cornelia. "Evidence-Based Policing as a Foundational Policing Model for the INP." *Jurnal Ilmu Kepolisian* 18, no. 2 (2024): 177-190
- European Police College (CEPOL). *Perspectives of Police Science in Europe: Final Report*. Budapest: CEPOL, 2007.
https://www.cepol.europa.eu/api/assets/website/Research_Science/PGEAPS_Final_Report.pdf

- European Union Agency for Law Enforcement Training. *CEPOL Conference Proceedings*. Monica den Boer, János Fehérváry, Hans-Gerd Jaschke, dan Detlef Nogala (Editor). Budapest: European Union Agency for Law Enforcement Training, 2017. <https://doi.org/10.2825/13491>.
- European Union Agency for Law Enforcement Training. *European Strategic Training Needs Assessment 2018–2021: EU Law Enforcement Priorities*. Budapest: CEPOL, 2018.
https://www.cepola.europa.eu/api/assets//CEPOL_EU_STNA_REPORT.
- European Union Agency for Law Enforcement Training. *Annual Report CEPOL 2024: "2024 in Brief: Stay Ahead of Crime."* Budapest: CEPOL, 2024.
- Feltes, Thomas. "Polizeiwissenschaft in Deutschland." *Polizei & Wissenschaft*, no. 4 (2007): H.4; S.2-21
- Foucault, Michel. *Security, Territory, Population: Lectures at the Collège de France, 1977–1978*. New York: Palgrave Macmillan, 2007.
<https://mirror.explodie.org/Foucault-Security-Territory-Population.pdf>
- Greene, Jack R. "The Upside and Downside of the 'Police Science' Epistemic Community." *Policing: A Journal of Policy and Practice* 8, no. 4 (2014): 379–392. <https://doi.org/10.1093/policing/pau034>.
- Jaschke, Hans-Gerd, and Klaus Neidhardt. "A Modern Police Science as an Integrated Academic Discipline: A Contribution to the Debate on Its Fundamentals." *Policing and Society* 17, no. 4 (2007): 303-320
- Manning, Peter K. "The Study of Policing." *Police Quarterly* 8 (2005): 23–43. <https://api.semanticscholar.org/CorpusID:143917875>.
- Reiner, Robert. *The Politics of the Police*. 4th ed. Oxford: Oxford University Press, 2010: 2-5
- Roché, Sebastian. "Police Science: Science of the Police or Science for the Police?—Conceptual Clarification and Taxonomy for Comparing Police Systems." Working paper, 2017: 45; <https://api.semanticscholar.org/CorpusID:261463093>
- Rogers, Colin, Ian Pepper, and Louise Skilling. "Evidence-Based Policing for Crime Prevention in England and Wales: Perception and Use by New

Police Recruits." *Crime Prevention and Community Safety* 24, no. 4 (2022): 328–341. <https://doi.org/10.1057/s41300-022-00158-w>.

Sulistyo, Hermawan, and Tito Karnavian. *Democratic Policing*. Jakarta: Pensil 324, 2018.

Sekuritisasi Transaksional dalam Krisis Venezuela: Analisis Politik dan Hukum Keamanan atas Penangkapan Nicolás Maduro

Sidratahta Mukhtar,¹ Laurencius Simanjuntak,² Aly Ashghor³

¹Universitas Kristen Indonesia, ^{2,3}Universitas Bhayangkara Jakarta Raya

Email: ali.ashgar@ubharajaya.ac.id

Informasi Artikel:

Diterima:	Revisi:	Disetujui:	Diterbitkan:
7 April 2026	8 Juni 2026	11 Juni 2026	31 Juli 2026

Abstract : *This article examines the arrest of Venezuelan President Nicolás Maduro by the United States in January 2026 through the perspectives of security law and securitization theory. Although the operation was officially justified on the basis of narco-terrorism charges, the use of military force within the territory of a sovereign state raises significant questions concerning the principles of state sovereignty and international law. Employing a normative legal approach combined with the Copenhagen School's securitization theory, this study analyzes how Venezuela's strategic oil resources were discursively reconstructed as an existential threat to U.S. national security through the interaction of speech acts, audience acceptance, and political legitimization, thereby enabling the adoption of extraordinary measures. The findings indicate that the United States acted as the principal securitizing actor, portraying the Maduro regime as a national security threat while simultaneously advancing strategic interests related to energy security and access to Venezuela's oil resources. Building upon these findings, this article introduces the concept of transactional securitization, which explains how security discourse may function not only to legitimize exceptional security measures but also to facilitate strategic economic objectives. This conceptual development extends the explanatory scope of*



Copyright © (2026) Sidratahta Mukhtar, Laurencius Simanjuntak, Aly Ashghor. Jurnal Keamanan Nasional. This work is licensed under a Creative Commons Attribution Non-Commercial 4.0 International License.

classical securitization theory by demonstrating that successful securitization may be followed by the political and economic reconfiguration of strategically valuable natural resources. From the perspective of international law, the Maduro case raises important questions concerning the principles of Permanent Sovereignty over Natural Resources (PSNR) and good faith in the exercise of state authority, while illustrating the increasingly blurred boundary between national security and geopolitical economic competition.

Keywords : *transactional securitization; securitization; security law; Venezuela; state sovereignty*

Abstrak : *Studi ini melakukan penelaahan mendalam terhadap peristiwa penangkapan Presiden Venezuela, Nicolás Maduro, oleh otoritas Amerika Serikat pada Januari 2026 melalui kacamata hukum keamanan serta teori sekuritisasi. Kendati operasi tersebut secara formalitas bersandar pada dakwaan narco-terrorism, penggerakan kekuatan militer di dalam teritorial negara berdaulat memicu polemik substansial mengenai prinsip kedaulatan serta norma hukum internasional. Dengan mengadopsi metodologi penelitian hukum normatif yang diintegrasikan dengan kerangka teori sekuritisasi Copenhagen School, artikel ini menguraikan bagaimana sumber daya minyak strategis Venezuela dikonstruksikan secara diskursif sebagai ancaman eksistensial bagi stabilitas nasional Amerika Serikat melalui mekanisme speech act, akseptasi audiens, dan legitimasi politik yang memungkinkan adopsi kebijakan luar biasa (extraordinary measures). Temuan penelitian mengindikasikan bahwa Amerika Serikat memosisikan diri sebagai aktor sekuritisasi (securitizing actor) utama dengan membingkai rezim Maduro sebagai ancaman keamanan sembari mengamankan kepentingan energi nasional. Berdasarkan hal tersebut, artikel ini mengonseptualisasikan istilah 'sekuritisasi transaksional' (transactional securitization), yakni utilisasi narasi keamanan tidak sekadar untuk legitimasi tindakan represif, melainkan juga guna mengamankan akses terhadap komoditas ekonomi strategis. Secara teoretis, konsep ini memperluas daya jangkauan teori sekuritisasi klasik dengan mengeksplorasi bagaimana keberhasilan sekuritisasi berujung pada rekonfigurasi penguasaan sumber daya alam. Dalam perspektif hukum internasional, fenomena ini menggugat relevansi prinsip Permanent Sovereignty over Natural Resources (PSNR) serta asas itikad baik (good faith) dalam relasi antarnegara.*

Kata kunci : *sekuritisasi, hukum keamanan, Venezuela, kedaulatan*

PENDAHULUAN

Lanskap geopolitik global mengalami guncangan signifikan pada awal Januari 2026 pasca-operasi militer terbatas Amerika Serikat di Caracas yang berujung pada penangkapan Presiden Venezuela, Nicolás Maduro. Operasi presisi yang melibatkan unit pasukan khusus AS tersebut mengekstraksi Maduro ke wilayah yurisdiksi Amerika Serikat guna menghadapi proses peradilan di pengadilan federal New York. Washington mengonstruksikan diskursus bahwa tindakan tersebut merupakan manifestasi penegakan hukum terhadap tindak pidana transnasional, khususnya tuduhan *narco-terrorism* serta keterlibatan dalam sindikat narkoba internasional yang diduga berkelindan dengan elite pemerintahan di Caracas.¹

Secara yuridis, tindakan ekstrateritorial ini berpijak pada dakwaan Departemen Kehakiman AS tahun 2020 yang menuduh Maduro berkolaborasi dengan jaringan kriminal transnasional, termasuk kelompok bersenjata FARC (*Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia*). Tuduhan tersebut mencakup konspirasi sistematis untuk 'membanjiri' pasar domestik AS dengan kokain sebagai instrumen strategi kriminal. Atas dasar inilah, Washington mengklaim legitimasi penangkapan sebagai bagian dari penegakan hukum pidana global, meskipun operasi tersebut dilakukan tanpa izin dari negara berdaulat yang bersangkutan.

Urgensi pemberantasan narkoba ini diperkuat oleh data resmi dari U.S. Customs and Border Protection (CBP) menunjukkan bahwa pada Tahun Fiskal 2024 aparat berhasil menyita lebih dari 27.000 pon (sekitar 12,2 ton) fentanil, puluhan ribu pon metamfetamin dan kokain, serta sejumlah heroin yang diselundupkan terutama melalui perbatasan Amerika Serikat–Meksiko. Besarnya jumlah narkoba yang berhasil disita tersebut mengindikasikan bahwa jaringan perdagangan narkoba transnasional masih menjadikan pasar Amerika Serikat sebagai tujuan utama distribusi, mengingat angka penyitaan hanya merepresentasikan sebagian dari keseluruhan narkoba yang berupaya masuk ke wilayah negara tersebut. Menurut penilaian lembaga penegak hukum AS,

¹ Lauren Floyd, "Maduro Indictment Unsealed after U.S. Capture in Venezuela," *Axios*, January 3, 2026, <https://www.axios.com/2026/01/03/indictment-trump-maduro-capture-venezuela> (diakses 6 Januari, 2026.)

sebagian besar fentanil yang beredar di pasar domestik berasal dari organisasi kriminal transnasional di Meksiko yang diselundupkan melalui pelabuhan masuk resmi. Oleh karena itu, pengawasan perbatasan menjadi salah satu instrumen utama dalam upaya menekan peredaran narkoba ilegal di negara tersebut.²

Namun demikian, tindakan penangkapan terhadap Maduro dalam perspektif hukum keamanan dan hukum internasional dinilai penuh kontroversi serius karena melampaui batas yurisdiksi domestik dan berpotensi melanggar prinsip fundamental kedaulatan negara. Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa secara tegas menekankan larangan intervensi terhadap integritas teritorial dan kedaulatan politik suatu negara. Sejumlah analis bahkan menilai operasi ini bukan sekadar penegakan hukum, melainkan bentuk intervensi militer yang menyerupai upaya perubahan rezim (*regime change*) dengan justifikasi hukum sebagai pembungkusunya. Dengan demikian, peristiwa ini menandai preseden baru dalam praktik hubungan internasional, di mana batas antara penegakan hukum global dan intervensi kedaulatan menjadi semakin kabur.

Ketegangan yang memuncak dalam peristiwa tersebut sejatinya tidak muncul secara tiba-tiba, melainkan berakar pada dinamika konflik geopolitik yang telah berlangsung lama antara Republik Bolivariana Venezuela dan Amerika Serikat. Sejak era kepemimpinan Hugo Chávez hingga berlanjut pada Nicolás Maduro, orientasi ideologi sosialis yang diusung rezim Caracas telah mendorong kebijakan nasionalisasi sektor energi, khususnya minyak, yang sebelumnya didominasi oleh perusahaan-perusahaan Barat. Kebijakan ini tidak hanya merefleksikan upaya kedaulatan ekonomi, tetapi juga secara langsung mengonfrontasi antang kepentingan strategis Amerika Serikat di kawasan.

Dalam konteks tersebut, Venezuela menjelma menjadi aktor kunci dalam pasar energi global sekaligus titik friksi utama dalam hubungan bilateral kedua negara. Nasionalisasi aset energi dan pembatasan terhadap perusahaan asing memperdalam jurang ketegangan, karena bertentangan dengan kepentingan

² U.S. Customs and Border Protection, "Frontline Against Fentanyl," accessed August 7, 2026, <https://www.cbp.gov/border-security/frontline-against-fentanyl>

ekonomi dan paradigma liberal yang dianut Washington.³ Dengan demikian, konflik antara kedua negara tidak semata persoalan hukum atau politik kontemporer, melainkan merupakan manifestasi dari benturan ideologi, kepentingan ekonomi, dan perebutan pengaruh geopolitik yang telah berlangsung selama lebih dari dua dekade.

Dalam kerangka tersebut, dimensi ekonomi—khususnya sektor energi—menjadi faktor kunci yang tidak dapat dilepaskan dari dinamika konflik yang terjadi. Hal ini tercermin dari besarnya potensi sumber daya minyak Venezuela yang, berdasarkan berbagai studi energi internasional, diperkirakan mencapai lebih dari 303 miliar barel dan menjadikannya sebagai negara dengan cadangan minyak terbesar di dunia, bahkan melampaui Arab Saudi.⁴

Skala cadangan ini menempatkan Venezuela pada posisi strategis dalam peta energi global sekaligus meningkatkan nilai geopolitiknya di tengah persaingan kekuatan besar. Lebih jauh, kekayaan energi tersebut sebagian besar terkonsentrasi di kawasan Sabuk Minyak Orinoco (*Orinoco Oil Belt*), salah satu wilayah dengan deposit minyak mentah ekstra berat terbesar di dunia.⁵

Karakteristik minyak yang berat dan kompleks memang menghadirkan tantangan teknis dalam eksploitasi. Sekalipun demikian, tetap menjadikannya sebagai aset strategis jangka panjang yang memiliki daya tarik tinggi bagi kepentingan industri energi global. Jadi, keberlimpahan sumber daya ini tidak hanya berfungsi sebagai fondasi ekonomi domestik Venezuela, tetapi juga sebagai instrumen penting dalam politik luar negeri dan arena kontestasi geopolitik. Dalam konteks ini, penguasaan dan akses terhadap sumber daya energi Venezuela dapat dipahami sebagai salah satu variabel yang mampu merasionalisasi intensitas keterlibatan dan kepentingan negara-negara besar, khususnya AS, dalam dinamika politik dan keamanan di kawasan tersebut.

³ Azza Bimantara, "AS vs Venezuela, Akademisi UMM: Konflik Geopolitik Kepentingan Ekonomi dan Energi," *Universitas Muhammadiyah Malang*, January 19, 2026, <https://umm.ac.id/as-vs-venezuela-akademisi-umm-konflik-geopolitik-kepentingan-ekonomi-dan-energi/>

⁴ Worldometer, "Minyak Venezuela," <https://www.worldometers.info/id/minyak/minyak-venezuela/>, diakses February 7, 2026.

⁵ Bernard Mommer, "The Value of Extra-Heavy Crude Oil from the Orinoco Belt," *Middle East Economic Survey*, 47, no. 11 (March 15, 2004).

Sidratahta Mukhtar, Laurencius Simanjuntak, Aly Ashghor

Implikasi strategis dari besarnya cadangan energi tersebut tidak hanya berhenti pada peningkatan posisi tawar Venezuela dalam sistem energi global, tetapi juga melahirkan paradoks struktural yang kompleks. Di satu sisi, ketergantungan global terhadap energi fosil memposisikan Venezuela sebagai aktor yang sangat strategis dalam percaturan geopolitik internasional. Namun di sisi lain, kelimpahan sumber daya ini justru sering dikaitkan dengan fenomena *resource curse*, di mana kekayaan alam tidak selalu berbanding lurus dengan stabilitas politik dan kesejahteraan ekonomi.

Akibatnya, hubungan antara Venezuela dan Amerika Serikat mengalami degradasi yang tajam, terutama setelah nasionalisasi aset perusahaan energi raksasa seperti ExxonMobil dan ConocoPhillips yang menolak tunduk pada skema kepemilikan baru. Langkah tersebut tidak hanya dipahami sebagai kebijakan ekonomi domestik, melainkan juga ditafsirkan sebagai tantangan langsung terhadap hegemoni ekonomi Amerika Serikat di kawasan Amerika Latin.⁶

Dalam konteks historis hubungan energi bilateral, Venezuela pernah menempati posisi strategis sebagai salah satu pemasok utama minyak mentah bagi kilang-kilang di pesisir Teluk Amerika. Kedekatan geografis serta kompatibilitas jenis minyak mentah berat Venezuela dengan infrastruktur kilang AS menjadikan hubungan energi kedua negara bersifat saling ketergantungan. Namun, perubahan orientasi politik di Caracas yang semakin konfrontatif terhadap hegemoni Washington secara bertahap menggeser hubungan tersebut ke arah rivalitas terbuka, terutama setelah pemerintah Venezuela mengadopsi kebijakan ekonomi yang menekankan kedaulatan sumber daya dan resistensi terhadap pengaruh eksternal.

Sebagai respons, AS kemudian menerapkan serangkaian sanksi ekonomi yang secara langsung menargetkan sektor energi Venezuela, khususnya terhadap *Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA)* sebagai tulang punggung ekonomi nasional. Sanksi ini tidak hanya membatasi akses Venezuela terhadap pasar ekspor utama, tetapi juga menghambat kemampuan perusahaan untuk

⁶ Fathur Octaviano Iskandar, "Keterlibatan Amerika Serikat dalam Krisis Venezuela pada Masa Nicolas Maduro," *e-Journal Ilmu Hubungan Internasional*, Vol. 9, No. 2 (2021), hal. 445.

memperoleh teknologi, investasi, dan pembiayaan internasional.⁷ Sekalipun demikian, di balik kontraksi produksi tersebut, potensi cadangan minyak Venezuela yang sangat besar tetap menjadi faktor strategis dalam kalkulasi energi global. Dengan cadangan yang mencapai ratusan miliar barel, Venezuela tetap memiliki daya tarik signifikan bagi kepentingan energi jangka panjang, termasuk bagi AS sendiri. Hal ini menjadi semakin relevan di tengah ketidakpastian pasokan energi global akibat konflik geopolitik di kawasan Eurasia dan Timur Tengah, yang mendorong negara-negara besar untuk mengamankan sumber energi alternatif.

Memasuki tahun 2026, ketegangan antara Amerika Serikat dan Venezuela mencapai titik puncak melalui sebuah peristiwa luar biasa yang menggabungkan dimensi hukum dan militer, yakni penangkapan Presiden Nicolás Maduro dalam operasi yang didukung otoritas AS di Caracas. Tindakan ini secara resmi didasarkan pada tuduhan keterlibatan dalam jaringan narco-terrorism internasional dan diposisikan sebagai bagian dari penegakan hukum pidana transnasional yang bertujuan memberantas peredaran narkoba yang mengancam keamanan domestik Amerika Serikat.

Langkah tersebut segera memicu kontroversi luas karena dinilai melampaui yurisdiksi hukum nasional dan berpotensi melanggar prinsip kedaulatan negara sebagaimana diatur dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa. Dalam perspektif hukum keamanan, penangkapan seorang kepala negara aktif di wilayah kedaulatannya sendiri merupakan tindakan yang melampaui batas-batas yurisdiksi yang lazim. Hal ini memunculkan kecurigaan bahwa narasi kriminalitas hanyalah sebuah instrumen untuk mencapai tujuan lain yang bersifat eksistensial bagi negara penindak. Di sinilah relevansi penggunaan analisis sekuritisasi menjadi penting.

Dalam teori keamanan kontemporer, sekuritisasi yang diperkenalkan oleh Copenhagen School menjelaskan keamanan bukanlah sesuatu yang objektif, melainkan hasil dari konstruksi sosial melalui ‘tindakan tutur’ (*speech act*).⁸ Dalam

⁷ Faradilla Firdaus, "Strategi Perlawanan Venezuela dalam Menghadapi Tekanan Amerika Serikat," *Jurnal Hubungan Internasional Universitas Airlangga*, Vol. 12, No. 1 (2019), hal. 88.

⁸ Barry Buzan, et al., *Security: A New Framework for Analysis*, (London: Lynne Rienner Publishers, 1998), dikutip dalam Budiman, I., "Teori Sekuritisasi dalam Studi Keamanan Nasional," *Jurnal Ilmu Hubungan Internasional*, Vol. 9, No. 2 (2013).
Sidratahta Mukhtar, Laurencius Simanjuntak, Aly Ashghor

konteks kasus ini, pemerintah AS secara sistematis telah membangun narasi bahwa rezim Maduro adalah ‘ancaman luar biasa bagi keamanan nasional dan kebijakan luar negeri AS’. Dengan melabeli Maduro sebagai ‘gembong narkoba’, AS seperti terlihat ingin memindahkan isu persaingan energi dari ranah isu geopolitik normal ke ranah isu keamanan.

Penangkapan Maduro di tahun 2026 ini tidak dapat dipandang hanya sebagai isu kriminalitas narkoba biasa. Terdapat anomali hukum di mana instrumen hukum domestik sebuah negara (baca: AS) digunakan untuk mengeksekusi kepala negara aktif di wilayah kedaulatannya sendiri. Hal ini mengindikasikan adanya proses sekuritisasi, di mana isu ekonomi (pasokan energi) dan politik didefinisikan ulang sebagai ancaman keamanan nasional yang eksistensial bagi AS untuk membenarkan tindakan luar biasa (*extraordinary measures*).

Hipotesis bahwa penangkapan ini merupakan bentuk sekuritisasi demi kepentingan ekonomi mendapatkan pembenaran melalui pernyataan resmi Presiden Donald Trump sesaat setelah operasi penangkapan Maduro dinyatakan berhasil. Dalam konferensi pers di Gedung Putih, Trump tidak hanya menekankan pada aspek keberhasilan pemberantasan narkoba, tetapi secara eksplisit menghubungkan tindakan militer tersebut dengan masa depan komoditas energi di negara tersebut. Trump menyatakan:

*"We're going to have our very large United States oil companies... go in, spend billions of dollars, fix the badly broken infrastructure, the oil infrastructure, and start making money for the country... The future will be determined by the ability to protect commerce and territory and resources that are core to national security. These are core to our national security."*⁹

(Kita akan mengerahkan perusahaan-perusahaan minyak raksasa Amerika Serikat kita... untuk masuk, membelanjakan miliaran dolar, memperbaiki infrastruktur minyak yang rusak parah, dan mulai menghasilkan uang bagi

⁹ Donald Trump, "TRANSCRIPT: President Trump Discusses the Capture of Nicolás Maduro in Venezuela, 1.03.26," Senate Democratic Leadership, Newsroom, January 3, 2026, <https://www.democrats.senate.gov/newsroom/trump-transcripts/transcript-president-trump-discusses-the-capture-of-nicolas-maduro-in-venezuela-10326>.

negara... Masa depan akan ditentukan oleh kemampuan untuk melindungi perdagangan, wilayah, serta sumber daya yang merupakan inti dari keamanan nasional. Hal-hal ini adalah inti dari keamanan nasional kita.)

Berdasarkan latar belakang tersebut, makalah ini akan membahas tentang bagaimana proses sekuritisasi yang dilakukan oleh AS dalam mengubah isu ekonomi (minyak) menjadi isu keamanan nasional melalui narasi narco-terrorism terhadap Nicolás Maduro?

Naskah paper ini akan mengeksplorasi bagaimana kepentingan ekonomi yang sangat besar terhadap minyak Venezuela telah memicu pemerintah AS untuk membangun konstruksi ancaman yang sedemikian rupa, sehingga tindakan unilateral terhadap Nicolás Maduro diklaim sebagai langkah yang ‘perlu dan sah’ demi keamanan nasional. Oleh karena itu, makalah ini tidak akan melihat kasus penangkapan Maduro sebagai peristiwa pidana, melainkan sebagai bentuk manifestasi dari sekuritisasi energi.

METODE

Penelitian dalam artikel ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep sekuritisasi dalam studi keamanan, khususnya teori sekuritisasi dari Copenhagen School yang dikembangkan oleh Barry Buzan dan Ole Wæver, guna menjelaskan bagaimana suatu isu ekonomi dapat dikonstruksi menjadi ancaman keamanan nasional melalui speech act, penerimaan audiens, dan legitimasi politik. Pendekatan kasus digunakan untuk mengkaji peristiwa penangkapan Presiden Venezuela Nicolás Maduro oleh Amerika Serikat pada Januari 2026 sebagai objek analisis, dengan menempatkannya dalam kerangka hukum internasional, hukum keamanan, serta prinsip kedaulatan negara.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer berupa Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, Resolusi Majelis Umum PBB tentang *Permanent Sovereignty over Natural Resources*, serta dokumen resmi dan pernyataan pemerintah terkait operasi penangkapan tersebut. Bahan hukum sekunder diperoleh dari jurnal hukum, literatur hubungan internasional, dan tulisan ilmiah yang membahas teori sekuritisasi, hukum keamanan, dan konflik Venezuela–Amerika Serikat. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan menafsirkan norma hukum dan teori keamanan untuk menemukan pola sekuritisasi yang menunjukkan adanya penggunaan narasi keamanan

sebagai legitimasi tindakan luar biasa, sehingga dapat ditarik kesimpulan mengenai adanya kecenderungan transactional securitization dalam kebijakan keamanan Amerika Serikat.

TEORI SEKURITISASI

Untuk membedah secara mendalam kasus penangkapan Nicolás Maduro dari perspektif hukum keamanan, diperlukan kerangka teoritis yang mampu mengungkap motif di balik tindakan hukum formal. Fenomena ini tidak dapat dijelaskan secara memadai hanya melalui lensa hukum pidana internasional konvensional, mengingat adanya diskrepansi antara tuduhan narco-terrorism dengan realitas kepentingan energi yang menyertainya. Teori sekuritisasi yang digagas oleh Copenhagen School memberikan alat analisis kritis untuk memahami bagaimana sebuah isu ekonomi, dalam hal ini penguasaan minyak, secara sengaja digeser menjadi isu keamanan nasional yang mendesak. Dalam hal ini, sekuritisasi dalam studi keamanan merujuk pada proses di mana isu atau subjek tertentu diperlakukan sebagai masalah keamanan.¹⁰

Proses sekuritisasi ini bekerja melalui mekanisme konstruksi narasi yang sistematis, di mana hukum bukan lagi dipandang sebagai sekumpulan norma statis, melainkan sebagai instrumen fleksibel yang digunakan oleh aktor kekuasaan untuk membenarkan tindakan-tindakan luar biasa (*extraordinary measures*). Dalam konteks intervensi AS terhadap Venezuela, hukum keamanan nasional diaktifkan untuk melompati batas-batas kedaulatan negara lain yang biasanya dilindungi secara ketat oleh hukum internasional.

Agar sebuah isu dapat dianggap berhasil ‘disekuritisasi’ dan mendapatkan legitimasi publik, terdapat lima elemen kunci atau unsur konstitutif yang harus terpenuhi secara simultan. Kelima unsur ini saling berkaitan untuk membentuk sebuah jaring pembenaran politik dan hukum, yakni: 1) Aktor Sekuritisasi (*Securitizing Actor*); 2) Objek yang Dirujuk (*Referent Object*); 3) Tindakan Tutar

¹⁰ Barry Buzan, Ole Waever, & Jaap de Wilde, *Security: A New Framework For Analysis* (London: Lynne Rienner Publishers, 1998)

(*Speech Act*); 4) Penerimaan Audiens (*Audience Acceptance*); dan 5) Tindakan Luar Biasa (*Extraordinary Measures*).¹¹

Kelima unsur tersebut membentuk sebuah proses linear yang mengubah status Venezuela dari sekadar mitra dagang atau rival politik menjadi ancaman keamanan global yang seolah harus 'dinetralisir'. Penjelasan berikut akan menguraikan bagaimana masing-masing unsur tersebut bekerja secara spesifik dalam kasus penangkapan Nicolás Maduro demi penguasaan kembali aset minyak di kawasan Amerika Latin:

1. *Securitizing Actor* (Aktor Sekuritisasi)

Aktor sekuritisasi adalah entitas yang melakukan tindakan tutur (*speech act*) untuk mendeklarasikan adanya ancaman eksistensial terhadap objek yang dilindungi. Dalam kasus ini, Pemerintah AS, khususnya melalui Departemen Kehakiman dan figur Presiden Donald Trump, bertindak sebagai aktor utama. Mereka memegang otoritas legal dan politik untuk memberikan label ancaman terhadap pihak lain demi melegitimasi penggunaan kekuatan militer di luar batas domestik mereka.¹²

2. *Referent Object* (Objek yang Dirujuk)

Referent object adalah sesuatu yang diklaim sedang terancam secara eksistensial dan harus dilindungi. Secara formal, AS mengeklaim bahwa keamanan masyarakat Amerika (dari bahaya narkoba) dan stabilitas demokrasi Kawasan adalah objek yang dilindungi. Namun, jika dibedah melalui kacamata ekonomi politik (bukan keamanan), *referent object* yang sesungguhnya adalah akses terhadap cadangan minyak Venezuela. Ketidakmampuan pasar global mengakses minyak Venezuela akibat kebijakan nasionalisasi Maduro diposisikan sebagai ancaman terhadap stabilitas energi dan ekonomi Barat.

¹¹ Imam Budiman, "Teori Sekuritisasi dalam Studi Keamanan Nasional," *Jurnal Ilmu Hubungan Internasional Universitas Budi Luhur*, Vol. 9, No. 2 (2013), hal. 12. (Membahas mengenai integrasi elemen-elemen sekuritisasi dalam kebijakan luar negeri).

¹² Barry Buzan, Ole Wæver, dan Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis* (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998), 40.

3. *Speech Act* (Tindak Tutur)

Speech act adalah narasi atau pernyataan bahwa suatu isu merupakan ancaman keamanan eksistensial. Pernyataan Presiden Trump pada 3 Januari 2026 merupakan bentuk speech act yang sempurna. Dengan melabeli Maduro sebagai "diktator tidak sah" (*illegitimate dictator*) dan menuduh rezimnya melakukan "pencurian properti Amerika terbesar" atas infrastruktur minyak, Trump secara efektif memindahkan isu ekonomi dan hukum internasional ke ranah ancaman keamanan nasional. Tindakan tutur ini berfungsi untuk mendiskreditkan status kedaulatan Maduro dan melegitimasi tindakan luar biasa (*extraordinary measures*) militer AS sebagai target operasi penegakan hukum.¹³

4. *Audience Acceptance* (Penerimaan Audiens)

Sekuritisasi tidak bersifat sepihak, ia hanya berhasil jika audiens strategis (seperti Kongres AS, publik domestik, atau sekutu internasional) menerima narasi ancaman tersebut. Dalam kasus ini, label narco-terrorism sengaja dipilih karena memiliki sensitivitas politik yang tinggi bagi publik Amerika. Penerimaan dari audiens inilah yang akhirnya memberikan mandat politik tidak tertulis bagi pemerintah AS untuk mengeksekusi tindakan luar biasa (*extraordinary measures*) yang melangkahi hukum internasional, yaitu mengabaikan kedaulatan wilayah Venezuela demi klaim 'perang melawan narkoba'.¹⁴

¹³ Donald Trump, "TRANSCRIPT: President Trump Discusses the Capture of Nicolás Maduro in Venezuela, 1.03.26," Senate Democratic Leadership, Newsroom, January 3, 2026, <https://www.democrats.senate.gov/newsroom/trump-transcripts/transcript-president-trump-discusses-the-capture-of-nicolas-maduro-in-venezuela-10326>.

¹⁴ Barry Buzan, Ole Wæver, dan Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis* (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998), 25. Lihat juga Thierry Balzacq, "The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context," *European Journal of International Relations* 11, no. 2 (2005): 171–201.

5. *Extraordinary Measures* (Tindakan Luar Biasa)

Unsur terakhir adalah penggunaan langkah-langkah di luar prosedur hukum normal. Penangkapan Maduro melalui operasi militer unilateral di Caracas adalah manifestasi dari *extraordinary measures*. Dalam kondisi politik normal, sengketa antarnegara diselesaikan melalui diplomasi atau Mahkamah Internasional. Amerika Serikat melalui sekuritisasi merasa berhak mengesampingkan prinsip imunitas kepala negara aktif (*immunity ratione personae*) dan memaksakan yurisdiksi ekstrateritorial secara unilateral. Tindakan pemaksaan lintas batas (*coercive measures*) tanpa mandat Dewan Keamanan PBB atau persetujuan negara yang bersangkutan dinilai sebagai pelanggaran nyata terhadap prinsip kedaulatan dan larangan penggunaan kekerasan dalam hukum internasional.¹⁵

Dalam proses sekuritisasi, ada tiga komponen yang perlu dilakukan dalam proses sekuritisasi sehingga wacana keamanan dapat bergema di masyarakat. Proses ini mengubah isu tertentu menjadi masalah keamanan, yang memungkinkan penggunaan langkah-langkah luar biasa untuk menanganinya yaitu: yaitu ancaman eksistensial (*existential threat*), langkah darurat (*emergency action*), dan pelanggaran aturan (*breaking free of rules*).¹⁶

Dengan demikian, sekuritisasi dapat dipahami sebagai suatu kebijakan keamanan yang sangat erat kaitannya dengan proses politik yang kuat. Melalui mekanisme sekuritisasi, suatu isu yang semula dipandang sebagai persoalan politik, ekonomi, atau sosial biasa dapat direkonstruksi menjadi persoalan keamanan yang dianggap mendesak, sehingga memerlukan respons luar biasa atau tindakan darurat dalam penanganannya, seperti pada kasus terorisme

¹⁵ Iain Cameron, "International Criminal Jurisdiction, Protective Principle," dalam Max Planck Encyclopedia of Public International Law, terakhir diperbarui Oktober 2021, Max Planck Encyclopedias of International Law, <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1902>. Lihat juga Ani Purwati, "Extraterritorial Jurisdiction and Head-of-State Immunity: Sovereignty and the Use of Force in the Fragmentation of International Law," *International Journal of Science and Environment* 4, no. 1 (2026): 334-42. <https://doi.org/10.51601/ijse.v6i1.330>.

¹⁶ Barry Buzan, Ole Wæver, dan Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis* (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998), 26.

maupun pandemi. Proses tersebut sekaligus memberikan otoritas dan legitimasi kepada aktor yang melakukan sekuritisasi—umumnya pemerintah—untuk mengambil langkah-langkah tegas. Namun demikian, kewenangan tersebut juga berpotensi menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan serta pelanggaran terhadap hak asasi manusia.

Proses sekuritisasi bukanlah sebuah peristiwa tunggal yang terjadi secara instan, melainkan sebuah proses komunikasi dan tindakan hukum yang bertujuan untuk memindahkan sebuah isu dari koridor politik normal ke dalam ruang lingkup 'keadaan darurat'. Dalam kasus Venezuela, AS melakukan transformasi isu melalui proses yang sangat terstruktur. Hal ini dilakukan karena dalam tata hukum internasional, penguasaan minyak negara lain merupakan pelanggaran kedaulatan ekonomi, namun penindakan terhadap terorisme dan narkoba dipandang sebagai kewajiban moral global (*erga omnes*).

Oleh karena itu, AS harus melakukan rekonstruksi realitas (baca: sekuritisasi) terhadap krisis Venezuela: dari sebuah sengketa nasionalisasi aset menjadi ancaman terhadap keselamatan publik warga Amerika. Proses sekuritisasi Amerika Serikat dalam konteks penangkapan Maduro dapat dibagi ke dalam tiga tahap krusial yang saling berkelanjutan:

Pertama, Tahap Pre-Sekuritisasi: Politisasi Isu Ekonomi (2015–2024).

Awalnya, isu minyak Venezuela berada dalam ranah 'politik normal'. Perselisihan AS-Venezuela dikelola melalui diplomasi, sanksi ekonomi sepihak, serta gugatan arbitrase internasional terkait nasionalisasi aset ExxonMobil dan ConocoPhillips. Pada fase ini, minyak masih dipandang sebatas komoditas ekonomi dan alat tawar politik. Namun, kegagalan sanksi dalam menggulingkan rezim Maduro—ditambah urgensi pasokan energi jangka panjang pasca-konflik global—memaksa aktor sekuritisasi mengambil langkah ekstrem di luar jalur konvensional.¹⁷

¹⁷ Michael C. Williams, "Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics," *International Studies Quarterly* 47, no. 4 (2003): 515.

Dinamika tersebut mulai berubah ketika sanksi ekonomi Amerika Serikat terhadap pemerintahan Nicolás Maduro gagal mencapai tujuan politiknya, yaitu perubahan rezim. Sejak 2017 hingga 2019, Washington menjatuhkan serangkaian sanksi finansial dan energi terhadap perusahaan minyak negara, *Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA)*, yang secara efektif membatasi perdagangan minyak Venezuela di pasar internasional.

Kebijakan tersebut memperparah keterpurukan industri minyak domestik yang sebelumnya sudah mengalami penurunan produksi akibat salah kelola, minimnya investasi, dan isolasi ekonomi.¹⁸ Dalam kerangka hubungan internasional, kegagalan strategi tekanan ekonomi ini mengubah cara pandang terhadap minyak Venezuela—dari sekadar komoditas ekonomi menjadi elemen krusial bagi stabilitas geopolitik dan keamanan energi global.

Di tengah ketidakpastian global, kebutuhan akan kepastian pasokan energi jangka panjang mempercepat proses sekuritisasi (penggeseran isu menjadi ancaman keamanan) minyak Venezuela. Sebagai negara dengan cadangan minyak terbesar di dunia—sekitar 303 miliar barel—Venezuela memiliki posisi strategis yang membuat kontrol atas sumber dayanya menjadi kepentingan geopolitik signifikan bagi aktor eksternal.¹⁹

Ketika jalur diplomasi, sanksi, dan arbitrase internasional dinilai tidak lagi efektif, isu minyak Venezuela mulai dipresentasikan sebagai persoalan keamanan strategis yang membutuhkan tindakan di luar mekanisme konvensional. Dalam perspektif teori sekuritisasi, transformasi ini menandai pergeseran isu dari ranah "politik normal" menuju "politik darurat", memberikan legitimasi bagi aktor negara untuk mengambil langkah ekstrem demi melindungi kepentingan energi dan keamanan nasionalnya.

¹⁸ The Straits Times, "How Venezuelan oil factored into the US capture of Maduro," (4 Januari 2026), <https://www.straitstimes.com/business/companies-markets/how-venezuelan-oil-factored-into-the-us-seizure-of-maduro>

¹⁹ Mucahithan Avcioglu, "Global energy giants gunning for Venezuela's resources," Anadolu Ajansı, (7 Januari 2026), <https://www.aa.com.tr/en/economy/explainer-global-energy-giants-gunning-for-venezuela-s-resources/3792648?>

Sidratahta Mukhtar, Laurencius Simanjuntak, Aly Ashghor

Kedua, Tahap Speech Act: Konstruksi Narasi Narco-Terrorism (2025)

Tahap ini merupakan titik balik sekuritisasi minyak Venezuela. Pemerintah Amerika Serikat selaku aktor sekuritisasi mulai memproduksi narasi masif yang menggeser citra Venezuela dari negara salah kelola ekonomi menjadi sebuah narco-state yang terlibat dalam jaringan kriminal transnasional. Melalui produksi wacana politik dan hukum yang intensif, fokus perdebatan mengenai minyak secara bertahap dipindahkan dari ranah ekonomi ke ranah keamanan nasional, sementara isu energi itu sendiri disembunyikan di balik narasi kemanusiaan dan keamanan publik. Dalam kerangka teori sekuritisasi Ole Wæver dan Barry Buzan, proses ini dipahami sebagai speech act, yaitu upaya aktor politik mendefinisikan suatu isu sebagai ancaman eksistensial guna melegitimasi respons keamanan yang luar biasa.²⁰

Urgensi tindakan ini diperkuat ketika AS meluncurkan dakwaan resmi (*indictment*) yang menuduh Nicolás Maduro memimpin kartel narkoba untuk mendistribusikan kokain secara masif ke wilayah Amerika.²¹ Dakwaan tersebut juga mengungkap keterlibatan jaringan kriminal internasional serta pemanfaatan institusi negara Venezuela untuk melindungi operasi perdagangan narkoba, yang oleh para pengamat dinilai sebagai instrumen diskursif untuk mendelegitimasi rezim secara politik.²²

Minyak tidak lagi dipandang sekadar sebagai komoditas strategis, melainkan didefinisikan sebagai sumber pendanaan utama bagi aktivitas narkoterorisme. Akibatnya, penguasaan dan intervensi atas sektor energi Venezuela dikonstruksikan sebagai langkah rasional serta sah demi memutus

²⁰ Buzan, B., Wæver, O., & de Wilde, J., *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner. (1998)

²¹ U.S. Department of Justice, "Manhattan U.S. Attorney Announces Narco-Terrorism Charges Against Nicolas Maduro, Current And Former Venezuelan Officials, And FARC Leadership," Press Release, 26 Maret 2020, <https://www.justice.gov/usao-sdny/pr/manhattan-us-attorney-announces-narco-terrorism-charges-against-nicolas-maduro-current>.

²² Fathur Octaviano Iskandar, "Keterlibatan Amerika Serikat dalam Krisis Venezuela pada Masa Nicolas Maduro," *e-Journal Ilmu Hubungan Internasional* 9, no. 2 (2021): 455.

rantai pendanaan kriminal sekaligus melindungi keamanan domestik AS. Redefinisi melalui proses diskursif dan institusional ini menunjukkan bagaimana sebuah isu ekonomi dapat ditransformasikan menjadi ancaman keamanan guna membuka legitimasi bagi tindakan luar biasa (*extraordinary measures*) dalam politik internasional.

Ketiga, Tahap Eskalasi dan Tindakan Luar Biasa (Extraordinary Measures) (2026)

Proses sekuritisasi tersebut mencapai puncaknya pada Januari 2026, ketika Amerika Serikat melancarkan operasi militer terbatas di Caracas yang berujung pada penangkapan Presiden Venezuela Nicolás Maduro dan pemindahannya ke Amerika Serikat untuk menghadapi dakwaan terkait perdagangan narkoba. Operasi yang berlangsung pada 3 Januari 2026 itu melibatkan serangan militer berskala besar dan penangkapan langsung terhadap kepala negara yang sedang menjabat—sebuah tindakan yang jarang terjadi dalam praktik hubungan internasional modern.²³

Penangkapan tersebut menandai eskalasi signifikan dari kebijakan tekanan ekonomi dan hukum yang sebelumnya ditempuh Washington, sekaligus menunjukkan bahwa isu Venezuela telah sepenuhnya diposisikan sebagai ancaman keamanan nasional. Dalam kerangka teori sekuritisasi Barry Buzan dan Ole Wæver, kondisi ini menunjukkan bahwa proses sekuritisasi telah berhasil karena audiens—baik publik domestik Amerika Serikat maupun sebagian sekutu internasional—menerima narasi bahwa rezim Maduro merupakan ancaman transnasional melalui jaringan narkoba dan kriminal terorganisir.

Keberhasilan sekuritisasi tersebut kemudian memberikan legitimasi politik bagi penggunaan *extraordinary measures*, yakni tindakan yang berada di luar praktik politik normal. Dalam kasus ini, tindakan tersebut mencakup intervensi militer terbatas di wilayah negara lain serta pengabaian prinsip imunitas kepala negara (*head-of-state immunity*) yang secara tradisional dilindungi oleh hukum internasional. Beberapa pakar hukum internasional

²³ Regina Garcia Cano dan Konstantin Toropin, "US strikes Venezuela, says Nicolás Maduro has been captured," *Military Times*, 3 Januari 2026, <https://www.militarytimes.com/news/your-military/2026/01/03/us-strikes-venezuela-says-nicolas-maduro-has-been-captured/>.

bahkan mempertanyakan legalitas operasi tersebut karena penegakan hukum suatu negara pada wilayah negara lain tanpa persetujuan pemerintah setempat dianggap melanggar prinsip kedaulatan negara.²⁴ Namun, dalam logika sekuritisasi, tindakan luar biasa tersebut dapat memperoleh legitimasi apabila isu yang dibingkai dianggap sebagai ancaman eksistensial yang mendesak, seperti narasi tentang *narco-terrorism* dan ancaman perdagangan narkoba lintas negara.

Pernyataan Presiden Donald Trump setelah operasi penangkapan tersebut semakin memperlihatkan tujuan akhir dari proses sekuritisasi tersebut. Dalam konferensi pers resminya, pemerintah Amerika Serikat menegaskan bahwa Washington akan mengawasi proses transisi politik dan mengerahkan perusahaan minyak raksasa AS untuk mengambil alih serta memperbaiki infrastruktur minyak Venezuela yang rusak.²⁵ Rencana pemulihan komersial dan kontrol atas sumber daya alam ini secara eksplisit disebut Trump sebagai "inti dari keamanan nasional" Amerika Serikat.²⁶

Konfirmasi tersebut menunjukkan bahwa setelah hambatan politik utama—yakni rezim Maduro—dihilangkan melalui justifikasi keamanan, isu minyak yang sebelumnya disembunyikan di balik narasi ancaman kembali diposisikan sebagai komoditas ekonomi yang menguntungkan aktor sekuritisasi. Dengan demikian, isu minyak yang sebelumnya direpresentasikan sebagai sumber ancaman keamanan kembali diposisikan sebagai komoditas ekonomi, tetapi kali ini dalam kerangka politik dan ekonomi yang lebih sesuai dengan kepentingan aktor sekuritisasi. Fenomena ini menunjukkan bagaimana sekuritisasi dapat berfungsi sebagai mekanisme

²⁴ Ali Harb, "Abduction of Venezuela's Maduro illegal despite US charges, experts say," Al Jazeera, 8 Januari 2026, <https://www.aljazeera.com/news/2026/1/8/abduction-of-venezuelas-maduro-illegal-despite-us-charges-experts-say>.

²⁵ Donald Trump, "TRANSCRIPT: President Trump Discusses the Capture of Nicolás Maduro in Venezuela, 1.03.26," Senate Democratic Leadership, Newsroom, January 3, 2026, <https://www.democrats.senate.gov/newsroom/trump-transcripts/transcript-president-trump-discusses-the-capture-of-nicolas-maduro-in-venezuela-10326>.

²⁶ Trump, "Transcript: Capture of Nicolás Maduro." (Catatan Kaki Singkat)

politik untuk mengubah struktur kekuasaan dalam pengelolaan sumber daya strategis di tingkat global.

Anomali Transactional Securitization dalam Kebijakan Keamanan AS

Dalam literatur klasik Copenhagen School, keberhasilan sebuah proses sekuritisasi sangat bergantung pada kemampuan aktor untuk menjaga narasi ancaman agar tetap ‘murni’ secara moral. Isu ekonomi biasanya diletakkan sebagai dampak sekunder yang tidak direncanakan (*collateral benefit*), bukan sebagai motivasi utama yang diakui secara terbuka. Namun, penangkapan Maduro pada awal tahun 2026 oleh AS menghadirkan anomali teoretis yang sangat tajam, yang dapat disebut sebagai Sekuritisasi Transaksional (*Transactional Securitization*).

Konsep ini merujuk pada praktik di mana seorang aktor penyekuritisasi (dalam hal ini, Presiden Donald Trump) secara eksplisit dan transparan menghubungkan penggunaan instrumen keamanan nasional dengan keuntungan ekonomi material yang nyata. Trump tidak lagi memandang sekuritisasi sebagai cara untuk mendapatkan legitimasi normatif, melainkan sebagai mekanisme pasar politik di mana ‘biaya keamanan’ yang dikeluarkan harus menghasilkan ‘keuntungan komersial’ yang setimpal.²⁷

Fenomena *transactional securitization* ini mengubah sifat dasar hukum keamanan dari yang bersifat protektif menjadi bersifat ekstraktif. Dalam perspektif hukum internasional, terdapat prinsip good faith (itikad baik) yang menuntut bahwa penggunaan wewenang oleh suatu negara harus benar-benar ditujukan untuk maksud yang dinyatakan secara formal. Ketika Trump secara terbuka memerintahkan perusahaan minyak raksasa AS untuk masuk mengelola ladang minyak Venezuela dan menghasilkan uang bagi negaranya sesaat setelah

²⁷ Rita Abrahamsen dan Michael C. Williams, *Security Beyond the State: Private Security in International Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 2011), 98.
Sidratahta Mukhtar, Laurencius Simanjuntak, Aly Ashghor

operasi penangkapan fisik dilakukan, ia secara tidak langsung mengakui adanya *Detournement de Pouvoir* (penyalahgunaan wewenang internasional).²⁸

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa dakwaan *narco-terrorism* yang dikeluarkan oleh Departemen Kehakiman AS tidak bekerja secara independen sebagai instrumen penegakan hukum pidana murni, melainkan berfungsi sebagai 'kendaraan politik-hukum' yang memfasilitasi tujuan geopolitik-ekonomi. Dalam model transaksional ini, status Maduro sebagai 'penjahat narkoba' dikonstruksi sedemikian rupa agar AS memiliki legitimasi moral dan hukum untuk menyita aset dan mengalihkan kendali ekonomi atas ladang minyak Orinoco tanpa harus melewati proses diplomasi yang berbelit.

Pergeseran dari Norm-Based ke Interest-Based Securitization

Sekuritisasi yang dilakukan Amerika Serikat di bawah pemerintahan Presiden Trump dalam kasus ini menunjukkan anomali radikal dibanding pola historis kebijakan luar negeri AS. Keunikan pendekatan Trump terletak pada pengabaian atas 'retorika normatif' yang secara tradisional dijaga oleh para pendahulunya. Sebagai komparasi, pada invasi Irak tahun 2003, Washington berupaya keras mengemas motif geo-ekonomi di balik narasi senjata pemusnah massal dan demokratisasi. Sebaliknya, dalam kasus Venezuela tahun 2026, Trump mempraktikkan sekuritisasi yang bersifat langsung, vulgar, dan transaksional. Tindakan yang dilakukan Presiden Trump ini, berpotensi menciptakan preseden berbahaya dalam tata hukum keamanan global, di mana kedaulatan suatu negara dapat ditangguhkan (*suspended*) kapan saja ketika negara adidaya berhasil melegitimasi pelabelan kepala negara asing sebagai ancaman eksistensial.

Sifat transaksional tersebut menegaskan bahwa agenda keamanan tidak lagi murni berfokus pada perlindungan *referent object*—yakni proteksi publik

²⁸ Alexandre Kiss, "Abuse of Rights," dalam *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, terakhir diperbarui Desember 2006, Oxford Public International Law, <https://opil.ouplaw.com/>

domestik AS dari ancaman narkoba—melainkan pada pengamanan akses terhadap economic resource berupa komoditas minyak. Melalui pembingkaihan diskursif ini, audiens strategis yang disasar tidak hanya terbatas pada pemilih domestik, melainkan meluas ke aktor pasar, investor, serta korporasi energi multinasional yang berkepentingan terhadap restrukturisasi industri minyak Venezuela.²⁹

Secara yuridis, tindakan luar biasa (*extraordinary measures*) berbasis sekuritisasi transaksional ini bertentangan secara diametral dengan prinsip Permanent Sovereignty over Natural Resources (PSNR) sebagaimana diatur dalam Resolusi Majelis Umum PBB No. 1803.³⁰ Melalui intervensi ini, AS secara sepihak memosisikan diri sebagai otoritas yang berhak menentukan hak pengelolaan sumber daya alam di dalam wilayah kedaulatan negara lain.

Konvergensi politik-hukum ini memberikan konfirmasi empiris bahwa sekuritisasi dapat dimanipulasi sebagai instrumen 'privatisasi paksa' atas kekayaan negara berdaulat. Dengan menggeser status perselisihan dari ranah ekonomi-hukum pidana biasa ke ranah kedaruratan keamanan nasional (narco-terrorism), AS berhasil mengonstruksi *state of exception* (keadaan pengecualian). Kondisi darurat artifisial inilah yang memberikan pembenaran bagi Washington untuk mengesampingkan norma perlindungan kedaulatan dan batasan yurisdiksi yang berlaku dalam situasi normal.³¹

PENUTUP

Kesimpulan

Penangkapan Nicolás Maduro oleh Amerika Serikat pada Januari 2026 tidak dapat dipahami semata sebagai praktik penegakan hukum pidana

²⁹ Donald Trump, "TRANSCRIPT: President Trump Discusses the Capture of Nicolás Maduro in Venezuela, 1.03.26," Senate Democratic Leadership, Newsroom, January 3, 2026, <https://www.democrats.senate.gov/newsroom/trump-transcripts/transcript-president-trump-discusses-the-capture-of-nicolas-maduro-in-venezuela-10326>.

³⁰ UN General Assembly, "Resolution 1803 (XVII): Permanent Sovereignty over Natural Resources," A/RES/1803(XVII) (14 Desember 1962).

³¹ Michael C. Williams, "Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics," *International Studies Quarterly* 47, no. 4 (2003): 522.

Sidratahta Mukhtar, Laurencius Simanjuntak, Aly Ashghor

transnasional biasa, melainkan harus dibaca sebagai manifestasi konkret dari sekuritisasi energi yang dikonstruksi secara strategis melalui narasi *narco-terrorism*. Operasi militer yang berujung pada ekstradisi paksa ke yurisdiksi Amerika Serikat menunjukkan bagaimana isu komoditas ekonomi yang bernilai geopolitik tinggi—yaitu minyak—didefinisikan ulang sebagai ancaman keamanan nasional yang eksistensial melalui mekanisme *speech act*. Pergeseran dari ranah politik normal menuju ranah politik kedaruratan inilah yang kemudian melahirkan pembenaran atas penggunaan langkah-langkah luar biasa (*extraordinary measures*), termasuk intervensi militer unilateral dan pengabaian prinsip imunitas kepala negara aktif (*head-of-state immunity*).

Kasus ini mengonfirmasi adanya anomali radikal dalam studi keamanan kontemporer melalui konsep sekuritisasi transaksional (*transactional securitization*). Gaya kepemimpinan Presiden Donald Trump secara transparan menepis 'retorika normatif' konvensional dan secara terbuka mengaitkan pembiayaan instrumen keamanan dengan keuntungan komersial yang nyata atas ladang minyak Venezuela. Pendekatan ekstraktif ini membawa implikasi serius terhadap tatanan hukum internasional karena berpotensi merusak prinsip Permanent Sovereignty over Natural Resources (PSNR) dan menciptakan preseden manipulasi hukum berupa penyalahgunaan wewenang internasional (*détournement de pouvoir*). Pada akhirnya, kasus Venezuela menjadi refleksi kritis bahwa arsitektur hukum internasional rentan direkonstruksi menjadi instrumen pragmatis oleh aktor kekuasaan dominan untuk mengesampingkan norma kedaulatan dalam situasi damai demi memfasilitasi agenda geo-ekonomi.

Keterbatasan Penelitian dan Saran

Penelitian ini memiliki keterbatasan ruang lingkup pada analisis diskursus dan legalitas formal di sekitar waktu peristiwa penangkapan pada awal tahun 2026. Oleh karena itu, disarankan bagi peneliti akademis selanjutnya untuk memperluas kajian pada analisis dampak empiris jangka panjang dari preseden ini, baik terhadap stabilitas arsitektur keamanan di kawasan Amerika Latin maupun terhadap kepatuhan negara-negara besar terhadap yurisdiksi Mahkamah

Internasional (ICJ). Selain itu, studi lanjutan dapat menguji efektivitas konsep transactional securitization ini jika diterapkan pada kasus-kasus sengketa sumber daya strategis lainnya di tingkat global.

Secara rekomendasi kebijakan (*policy recommendation*), rezim hukum internasional—khususnya Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB)—perlu merumuskan mekanisme pengawasan yurisdiksi ekstrateritorial yang lebih ketat guna membentengi prinsip kedaulatan negara berdaulat dari penetrasi agenda politik-keamanan unilateral. Komunitas internasional juga harus memperkuat kodifikasi norma proteksi ekonomi global agar sengketa tata kelola sumber daya domestik suatu negara tidak dapat dimanipulasi secara sepihak menjadi dalih kedaruratan keamanan nasional oleh negara adidaya.

DAFTAR PUSTAKA

- Abrahamsen, Rita, dan Michael C. Williams. *Security Beyond the State: Private Security in International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.
- Alghifari, M. "Juridical Analysis of Humanitarian Intervention and State Sovereignty." *Journal of Law & Development* 50, no. 1 (2020): 21–35.
- Anghie, Antony. *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- Avcioglu, Mucahithan. "Global Energy Giants Gunning for Venezuela's Resources." *Anadolu Ajansı*, January 7, 2026. <https://www.aa.com.tr/en/economy/explainer-global-energy-giants-gunning-for-venezuela-s-resources/3792648>.
- Bimantara, Azza. "AS vs Venezuela, Akademisi UMM: Konflik Geopolitik Kepentingan Ekonomi dan Energi." Universitas Muhammadiyah Malang, January 19, 2026. <https://umm.ac.id/as-vs-venezuela-akademisi-umm-konflik-geopolitik-kepentingan-ekonomi-dan-energi/>
- Balzacq, Thierry. "The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context." *European Journal of International Relations* 11, no. 2 (2005): 171–201.

- Budiman, Imam. "Teori Sekuritisasi dalam Studi Keamanan Nasional." *Jurnal Ilmu Hubungan Internasional* 9, no. 2 (2013): 101–115.
- Buzan, Barry, Ole Wæver, dan Jaap de Wilde. *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998.
- Cano, Regina Garcia, dan Konstantin Toropin. "US Strikes Venezuela, Says Nicolás Maduro Has Been Captured." *Military Times*, January 3, 2026. <https://www.militarytimes.com/news/your-military/2026/01/03/us-strikes-venezuela-says-Nicolás-maduro-has-been-captured/>
- Firdaus, Faradilla. "Strategi Perlawanan Venezuela dalam Menghadapi Tekanan Amerika Serikat." *Jurnal Hubungan Internasional Universitas Airlangga* 12, no. 1 (2019).
- Floyd, Lauren. "Maduro Indictment Unsealed after U.S. Capture in Venezuela." *Axios*, January 3, 2026. <https://www.axios.com/2026/01/03/indictment-trump-maduro-capture-venezuela>
- Grobe, Stefan. "Trump Administration Says It Will Run Venezuela Temporarily after Maduro Arrest." *Euronews*, January 3, 2026. <https://www.euronews.com/2026/01/03/after-maduros-arrest-trump-wants-to-run-venezuela-for-now>
- Harb, Ali. "Abduction of Venezuela's Maduro Illegal despite US Charges, Experts Say." *Al Jazeera*, January 8, 2026. <https://www.aljazeera.com/news/2026/1/8/abduction-of-venezuela-s-maduro-illegal-despite-us-charges-experts-say>
- Iskandar, Fathur Octaviano. "Keterlibatan Amerika Serikat dalam Krisis Venezuela pada Masa Nicolás Maduro." *eJournal Ilmu Hubungan Internasional* 9, no. 2 (2021).
- Kiss, Alexandre. "Abuse of Rights." Dalam *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*. Terakhir diperbarui Desember 2006. Oxford Public International Law.

- Mommer, Bernard. "The Value of Extra-Heavy Crude Oil from the Orinoco Belt." *Middle East Economic Survey* 47, no. 11 (March 15, 2004).
- Pratama, R. "Imunitas Kepala Negara di Hadapan Pengadilan Internasional dan Domestik Negara Lain." *Jurnal Hukum Internasional UNPAD* 4, no. 3 (2021).
- Purwati, Ani. 2026. "Extraterritorial Jurisdiction and Head-of-State Immunity: Sovereignty and the Use of Force in the Fragmentation of International Law". *International Journal of Science and Environment (IJSE)* 6 (1):334-42. <https://doi.org/10.51601/ijse.v6i1.330>.
- The Straits Times. "How Venezuelan Oil Factored into the US Capture of Maduro." January 4, 2026. <https://www.straitstimes.com/business/companies-markets/how-venezuelan-oil-factored-into-the-us-seizure-of-maduro>
- Trump, Donald. "TRANSCRIPT: President Trump Discusses the Capture of Nicolás Maduro in Venezuela, 1.03.26." Senate Democratic Leadership, Newsroom. January 3, 2026. <https://www.democrats.senate.gov/newsroom/trump-transcripts/transcript-president-trump-discusses-the-capture-of-nicolas-maduro-in-venezuela-10326>.
- UN General Assembly. "Resolution 1803 (XVII): Permanent Sovereignty over Natural Resources." A/RES/1803(XVII). 14 Desember 1962.
- U.S. Department of Justice. "Manhattan U.S. Attorney Announces Narco-Terrorism Charges against Nicolás Maduro, Current and Former Venezuelan Officials, and FARC Leadership." Press release, March 26, 2020. <https://www.justice.gov/usao-sdny/pr/manhattan-us-attorney-announces-narco-terrorism-charges-against-Nicolás-maduro-current>
- . "Nicolás Maduro Moros and 14 Current and Former Venezuelan Officials Charged with Narco-Terrorism, Corruption, Drug Trafficking and Other Criminal Charges." Press release, March 26, 2020 (updated February 5, 2025). <https://www.justice.gov/archives/opa/pr/nicol-s-maduro-moros-and-14-current-and-former-venezuelan-officials-charged-narco-terrorism>

- U.S. Customs and Border Protection. "Frontline Against Fentanyl." Last modified May 7, 2026. <https://www.cbp.gov/border-security/frontline-against-fentanyl>
- Williams, Michael C. "Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics." *International Studies Quarterly* 47, no. 4 (December 2003): 511–31. <https://doi.org/10.1046/j.0020-8833.2003.00277.x>.
- Worldometer. "Minyak Venezuela." Accessed February 7, 2026. <https://www.worldometers.info/id/minyak/minyak-venezuela/>

Perlindungan Kebudayaan Takbenda dalam Perspektif Tata Kelola Multipihak

Djuni Thamrin,¹ Emi Winarno²

¹Universitas Bhayangkara Jakarta Raya, ²Sekolah Tinggi Ilmu Kepolisian
(PTIK-STIK) Jakarta

Email: Djuni.thamrin@dsn.ubharajaya.ac.id,

ptik.emi.wiranto@gmail.com

Informasi Artikel:

Diterima:

3 Juli 2026

Revisi:

11 Juli 2026

Disetujui:

12 Juli 2026

Diterbitkan:

31 Juli 2026

Abstract : *The safeguarding of Intangible Cultural Heritage (ICH) has evolved beyond cultural preservation into a complex public governance challenge requiring coordinated action among governments, local communities, civil society organizations, academia, the private sector, and law enforcement agencies. Although the UNESCO 2003 Convention advocates community-centred safeguarding, existing studies largely conceptualize collaboration as an implementation mechanism rather than as an institutional governance architecture. This study addresses this gap by developing a Collaborative Multi-Stakeholder Governance Model (CMSGM) that institutionalizes collaborative governance for the sustainable safeguarding of ICH in Indonesia. A qualitative case study was employed using the Kebaya Goes to UNESCO initiative as the empirical context. Data were collected through five Focus Group Discussions, semi-structured interviews with 145 purposively and snowball-selected informants, participant observation, and documentary analysis. Data were analyzed using the interactive model of*



Copyright © (2026) Djuni Thamrin, Emi Winarno. Jurnal Keamanan Nasional. This work is licensed under a Creative Commons Attribution Non-Commercial 4.0 International License.

Miles, Huberman, and Saldaña, supported by triangulation and trustworthiness procedures. The findings reveal that effective ICH safeguarding depends on institutionalized collaboration rather than regulatory intervention alone. Community participation remains constrained by government-led decision-making, highlighting the need to reposition communities as co-producers of public value. The study further demonstrates that adaptive governance emerges through the integration of Collaborative Governance, Multi-Stakeholder Partnerships, Polycentric Governance, and Collaborative Policing, with the Indonesian National Police serving as a boundary-spanning institution that facilitates coordination, conflict mediation, and cultural security. The proposed CMSGM advances governance theory by shifting collaboration from a policy implementation mechanism to an institutional policy design. This study contributes to the literature on cultural governance by offering an integrative governance framework that strengthens legitimacy, collaborative capacity, and the long-term sustainability of living heritage, while providing practical guidance for public policy reform in Indonesia and other culturally diverse societies.

Keywords : *Intangible Cultural Heritage; Collaborative Governance; Multi-Stakeholder Partnership; Polycentric Governance; Collaborative Policing; Public Governance; Cultural Security; Public Value.*

Abstrak : *Perlindungan Warisan Budaya Takbenda (WBTb) saat ini telah berkembang dari sekadar agenda pelestarian budaya menjadi isu tata kelola publik yang kompleks. Kondisi ini membutuhkan aksi terkoordinasi antara lembaga pemerintah, komunitas lokal, organisasi masyarakat sipil, akademisi, sektor swasta, dan aparat penegak hukum. Meskipun Konvensi UNESCO 2003 menekankan perlindungan yang berpusat pada komunitas, studi yang ada saat ini lebih banyak mengonseptualisasikan kolaborasi sebagai mekanisme implementasi program ketimbang sebagai sebuah desain kebijakan kelembagaan. Akibatnya, perhatian terhadap pengembangan kerangka tata kelola yang terintegrasi untuk melembagakan kolaborasi multi-aktor demi keberlanjutan jangka panjang warisan budaya yang hidup (living heritage) masih sangat terbatas. Penelitian ini bertujuan untuk mengembangkan*

Collaborative Multi-Stakeholder Governance Model (CMSGM) sebagai kerangka kebijakan publik yang inovatif untuk memperkuat perlindungan Warisan Budaya Takbenda di Indonesia.

Kata Kunci : *Warisan Budaya Takbenda; Tata Kelola Kolaboratif; Kemitraan Multipihak; Tata Kelola Polisentris; Pemolisian Kolaboratif; Tata Kelola Publik; Keamanan Budaya; Nilai Publik.*

PENDAHULUAN

Dalam lima tahun terakhir, kajian mengenai perlindungan kebudayaan takbenda (*Intangible Cultural Heritage—ICH*) mengalami perkembangan konseptual yang sangat pesat. Jika penelitian pada periode awal implementasi Konvensi UNESCO 2003 lebih berorientasi pada aspek normatif, inventarisasi, dokumentasi, dan prosedur nominasi, literatur mutakhir bergeser menuju analisis mengenai tata kelola (*heritage governance*), partisipasi komunitas, kolaborasi multipemangku kepentingan, transformasi digital, serta keberlanjutan sosial budaya. Pergeseran ini menunjukkan bahwa persoalan utama perlindungan ICH tidak lagi berkaitan dengan pertanyaan *what should be safeguarded*, melainkan *how safeguarding should be governed*. Dengan demikian, fokus akademik telah bergeser dari objek warisan budaya menuju desain kelembagaan yang memungkinkan keberlanjutan praktik budaya sebagai *living heritage*.

Perubahan orientasi tersebut didorong oleh semakin kuatnya pengakuan bahwa komunitas merupakan aktor sentral dalam perlindungan kebudayaan takbenda. Berbagai penelitian menegaskan bahwa keberhasilan kebijakan tidak hanya bergantung pada kapasitas negara dalam menetapkan regulasi, tetapi juga pada kemampuan membangun mekanisme partisipatif yang memberikan ruang bagi komunitas untuk berperan dalam identifikasi, pengambilan keputusan, implementasi, hingga evaluasi kebijakan. Dalam perspektif ini, komunitas tidak lagi diposisikan sebagai penerima manfaat (*beneficiaries*), melainkan sebagai pemilik pengetahuan (*knowledge holders*), pembawa tradisi (*bearers*), sekaligus pengelola utama keberlanjutan budaya. Pergeseran menuju *community-centred governance* tersebut memperluas pemahaman mengenai perlindungan budaya sebagai proses sosial yang bersifat dinamis, adaptif, dan berkelanjutan.

Sejalan dengan perkembangan tersebut, literatur internasional juga menunjukkan meningkatnya perhatian terhadap konsep *heritage governance*. Warisan budaya tidak lagi dipandang semata-mata sebagai objek konservasi, tetapi sebagai arena interaksi berbagai aktor dengan kepentingan, sumber daya, dan kewenangan yang berbeda.

Dalam konteks tersebut, model pemerintahan yang hierarkis dinilai semakin kurang memadai untuk mengelola kompleksitas kebijakan budaya. Sebagai gantinya, berkembang pendekatan berbasis kemitraan (*partnership-based governance*) yang menekankan koordinasi lintas sektor melalui keterlibatan pemerintah, komunitas, akademisi, organisasi masyarakat sipil, sektor swasta, serta lembaga internasional. Pergeseran ini mencerminkan transformasi yang lebih luas dari paradigma *government* menuju *governance*, di mana penciptaan nilai publik bergantung pada kemampuan membangun kolaborasi antarlembaga.

Kajian-kajian terbaru menunjukkan bahwa tata kelola kolaboratif memberikan kontribusi penting terhadap peningkatan legitimasi kebijakan, efektivitas implementasi, serta keberlanjutan pengelolaan warisan budaya. Model kemitraan multipihak memungkinkan integrasi berbagai bentuk pengetahuan, memperluas representasi kepentingan, serta meningkatkan kapasitas adaptif dalam menghadapi perubahan sosial.

Hanya saja, sebagian besar penelitian masih berfokus pada pengelolaan warisan budaya bendawi (*tangible heritage*), sedangkan karakteristik kelembagaan yang dibutuhkan dalam perlindungan kebudayaan takbenda relatif belum memperoleh perhatian yang memadai. Akibatnya, hubungan konseptual antara *collaborative governance*, karakteristik *living heritage*, dan keberlanjutan komunitas masih belum menjelaskan secara komprehensif.

Dimensi lain yang berkembang pesat adalah transformasi digital dalam perlindungan kebudayaan takbenda. Digitalisasi melalui kecerdasan buatan, arsip digital, virtual reality, serta platform kolaboratif membuka peluang baru untuk mendokumentasikan, mendiseminasikan, dan meningkatkan akses terhadap ekspresi budaya. Namun, berbagai penelitian juga mengingatkan bahwa pendekatan yang terlalu berorientasi pada teknologi berpotensi menghasilkan digital fossilization, yaitu kondisi ketika praktik budaya terdokumentasi secara baik tetapi kehilangan fungsi sosial sebagai tradisi yang hidup. Temuan tersebut

menunjukkan, inovasi digital tidak dapat diperlakukan sebagai tujuan akhir, melainkan harus ditempatkan sebagai instrumen yang mendukung penguatan komunitas dan keberlanjutan transmisi pengetahuan antargenerasi.

Dalam ranah administrasi publik, kecenderungan tersebut beririsan dengan berkembangnya paradigma *Collaborative Governance Regime* yang menempatkan kapasitas kolaboratif, kepemimpinan fasilitatif, pembelajaran kolektif, dan kepercayaan antarpemangku kepentingan sebagai determinan utama keberhasilan kebijakan publik. Berbagai penelitian empiris menunjukkan bahwa kolaborasi yang efektif tidak hanya ditentukan oleh desain kelembagaan formal, tetapi juga oleh kualitas relasi sosial yang memungkinkan aktor berbagi informasi, sumber daya, risiko, dan tanggung jawab secara berkelanjutan. Dengan demikian, kolaborasi dipahami bukan sekadar mekanisme koordinasi administratif, melainkan sebagai institusi yang menghasilkan public value melalui interaksi lintas sektor.

Perkembangan literatur juga memperlihatkan meningkatnya penggunaan perspektif *stakeholder governance* dalam menjelaskan perlindungan kebudayaan takbenda. Pemerintah, komunitas budaya, pelaku industri kreatif, akademisi, media, organisasi masyarakat sipil, dan sektor swasta dipandang memiliki posisi yang saling bergantung dalam membentuk keberhasilan kebijakan. Tetapi, hubungan antaraktor tersebut juga mengandung potensi konflik kepentingan yang memerlukan mekanisme koordinasi, negosiasi, dan distribusi kewenangan yang jelas. Oleh karena itu, pendekatan *multi-stakeholder partnership* semakin banyak digunakan sebagai kerangka analitis untuk memahami bagaimana kolaborasi multipihak dapat meningkatkan efektivitas tata kelola budaya sekaligus menjaga legitimasi sosial kebijakan.

Penelitian di Indonesia mengenai *collaborative governance* menunjukkan perkembangan yang relatif pesat, terutama dalam konteks pembangunan ekonomi kreatif, model *pentabelix*, pengelolaan destinasi wisata budaya, pemberdayaan UMKM, dan pembangunan daerah. Meskipun penelitian-penelitian tersebut berhasil menunjukkan pentingnya kolaborasi lintas sektor, sebagian besar masih memosisikan kebudayaan sebagai instrumen pembangunan ekonomi dan pariwisata.

Kajian yang secara khusus menempatkan kebudayaan takbenda sebagai objek utama kebijakan publik masih relatif terbatas. Selain itu, penelitian yang

mengintegrasikan prinsip-prinsip *Collaborative Governance*, *Multi-Stakeholder Partnership*, dan mandat normatif Konvensi UNESCO 2003 ke dalam satu kerangka konseptual yang utuh hampir belum ditemukan dalam literatur Indonesia.

Berdasarkan telaah tersebut, terdapat tiga kesenjangan penelitian (*research gaps*) yang masih terbuka. *Pertama*, sebagian besar penelitian menganalisis partisipasi komunitas secara normatif tanpa menjelaskan mekanisme kelembagaan yang memungkinkan kolaborasi berlangsung secara berkelanjutan. *Kedua*, studi mengenai *Collaborative Governance* umumnya berkembang dalam bidang administrasi publik, sedangkan aplikasinya dalam perlindungan kebudayaan takbenda masih bersifat fragmentaris. *Ketiga*, meskipun konsep *Multi-Stakeholder Partnership* semakin banyak digunakan dalam kajian pembangunan berkelanjutan, integrasinya dengan perlindungan living heritage belum menghasilkan model konseptual yang mampu menjelaskan hubungan antara kapasitas kolaboratif, tata kelola multipihak, dan keberlanjutan budaya secara sistematis.

Bertolak dari kesenjangan tersebut, penelitian ini menawarkan kontribusi konseptual dengan mengintegrasikan teori *Collaborative Governance* dan *Multi-Stakeholder Partnership* ke dalam kerangka perlindungan kebudayaan takbenda berbasis komunitas. Berbeda dengan penelitian sebelumnya yang cenderung memandang kolaborasi sebagai mekanisme implementasi kebijakan, penelitian ini menempatkan kolaborasi sebagai institusi tata kelola yang menghasilkan public value melalui sinergi antarpemangku kepentingan. Dengan demikian, studi ini tidak hanya memperluas penerapan teori *Collaborative Governance* dalam bidang kebijakan kebudayaan, tetapi juga menawarkan model konseptual yang menjembatani prinsip-prinsip UNESCO mengenai *community-centred safeguarding* dengan praktik tata kelola kolaboratif dalam konteks perlindungan warisan budaya takbenda.

Meskipun kerangka kerja yang ada saat ini sangat berfokus pada peran administratif dan komunitas, mereka sering kali mengabaikan kerentanan ruang budaya terhadap tekanan eksternal, sehingga memerlukan perspektif keamanan yang lebih luas. Konsekuensinya, penelitian ini mengisi kesenjangan konseptual tersebut dengan memasukkan dimensi pemolisian kolaboratif ke dalam

arsitektur tata kelola multipihak untuk melindungi lingkungan sosial yang penting bagi warisan budaya yang hidup.

State of the Art

Sejak memasuki dekade 2020-an, kajian mengenai perlindungan kebudayaan takbenda mengalami perkembangan sangat signifikan.¹ Jika pada periode awal implementasi Konvensi UNESCO 2003 perhatian akademik lebih banyak diarahkan pada aspek hukum, inventarisasi, dan prosedur nominasi, maka penelitian mutakhir memperlihatkan pergeseran menuju isu tata kelola (*governance*), partisipasi masyarakat, kolaborasi lintas sektor, transformasi digital, dan keberlanjutan komunitas.² Pergeseran tersebut menunjukkan bahwa persoalan utama perlindungan kebudayaan tidak lagi terletak pada pengakuan normatif terhadap pentingnya warisan budaya, tetapi pada bagaimana institusi publik merancang mekanisme kolaboratif yang mampu menjaga keberlangsungan budaya sebagai *living heritage*.³

Salah satu perkembangan paling menonjol dalam literatur lima tahun terakhir adalah meningkatnya perhatian terhadap *community-centred governance*.⁴ Berbeda dengan pendekatan konservasi tradisional yang menempatkan negara sebagai aktor dominan, penelitian mutakhir menegaskan bahwa komunitas bukan sekadar penerima manfaat (*beneficiary*), melainkan aktor utama yang memiliki pengetahuan, legitimasi, dan kapasitas untuk menentukan arah perlindungan kebudayaan.⁵

Kajian sistematis mengenai partisipasi masyarakat dalam pengelolaan warisan budaya menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan sangat dipengaruhi oleh tingkat keterlibatan komunitas dalam identifikasi, perencanaan,

¹ Stephen P. Osborne, ed., *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance* (London: Routledge, 2010).

² Torfing et al., *Interactive Governance: Advancing the Paradigm* (Oxford: Oxford University Press, 2012).

³ Eva Sørensen and Jacob Torfing, *Theories of Democratic Network Governance* (London: Palgrave Macmillan, 2016).

⁴ UNESCO, *Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage* (Paris: UNESCO, 2003).

⁵ Laurajane Smith and Natsuko Akagawa, eds., *Intangible Heritage* (London: Routledge, 2009).

implementasi, dan evaluasi kebijakan.⁶ Namun, praktik di berbagai negara masih didominasi pola *government-led participation*, yaitu partisipasi yang dikendalikan oleh pemerintah sehingga ruang deliberasi masyarakat relatif terbatas.⁷

Perkembangan kedua adalah menguatnya pendekatan *heritage governance*.⁸ Literatur tidak lagi memandang perlindungan kebudayaan sebagai persoalan teknis pelestarian, tetapi sebagai persoalan tata kelola yang melibatkan distribusi kewenangan, mekanisme koordinasi, pembagian sumber daya, dan akuntabilitas antaraktor.⁹ Telaah sistematis mengenai *heritage governance* menunjukkan adanya transformasi dari model pemerintahan yang terpusat menuju model kemitraan publik–sipil (*public–civil partnership*), publik–swasta (*public–private partnership*), dan publik–swasta–komunitas (*public–private–community partnership*).¹⁰ Transformasi ini didorong oleh meningkatnya kompleksitas pengelolaan warisan budaya yang tidak lagi dapat ditangani oleh institusi pemerintah secara mandiri/independen.¹¹

Kajian Ana Žuvela memberikan kontribusi penting dengan menunjukkan bahwa model kemitraan multipihak mampu memperluas representasi aktor, meningkatkan legitimasi kebijakan, serta memperkuat keberlanjutan pengelolaan warisan budaya.¹² Meskipun demikian, kajian tersebut juga menemukan bahwa sebagian besar penelitian masih berfokus pada warisan budaya bendawi (*tangible heritage*), sementara pengembangan model kemitraan pada kebudayaan takbenda masih relatif terbatas.¹³ Akibatnya, hubungan antara

⁶ Janet Blake, "Further Reflections on Community Involvement in the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage," *International Journal of Cultural Property* 28, no. 2 (2021): 171–190.

⁷ Blake, "Further Reflections on Community Involvement," 174

⁸ Chiara Bortolotto, ed., *Il Patrimonio Culturale Immateriale: Le Sfide della Convenzione UNESCO 2003* (Rome: Carocci Editore, 2015).

⁹ Osborne, *The New Public Governance?*, 15.

¹⁰ Chris Ansell and Alison Gash, "Collaborative Governance in Theory and Practice," *Journal of Public Administration Research and Theory* 18, no. 4 (2008): 543–571

¹¹ Ansell and Gash, "Collaborative Governance in Theory and Practice," 546.

¹² Kirk Emerson, Tina Nabatchi, and Stephen Balogh, "An Integrative Framework for Collaborative Governance," *Journal of Public Administration Research and Theory* 22, no. 1 (2012): 1–29.

¹³ Emerson, Nabatchi, and Balogh, "An Integrative Framework," 12.

tata kelola kolaboratif dan karakteristik khas *living heritage* belum dijelaskan secara memadai.¹⁴

Tema ketiga yang berkembang pesat adalah transformasi digital dalam perlindungan kebudayaan takbenda.¹⁵ Berbagai penelitian menunjukkan bahwa digitalisasi membuka peluang baru melalui dokumentasi berbasis kecerdasan buatan, virtual reality, arsip digital, dan platform kolaboratif.¹⁶ Namun, penelitian mutakhir juga mengingatkan bahwa digitalisasi yang berorientasi pada teknologi tanpa melibatkan komunitas berisiko menghasilkan *digital fossilization*, yaitu kondisi ketika budaya terdokumentasi dengan baik tetapi kehilangan fungsi sosialnya sebagai praktik hidup.¹⁷ Tinjauan sistematis terhadap 79 studi menunjukkan bahwa keberhasilan perlindungan digital sangat bergantung pada sinergi antara inovasi teknologi dan partisipasi komunitas, bukan pada kecanggihan teknologi semata.¹⁸

Perkembangan ini memperlihatkan bahwa pendekatan kebijakan yang efektif harus mampu menghubungkan inovasi digital dengan tata kelola kolaboratif.¹⁹ Dengan kata lain, digitalisasi bukanlah tujuan akhir, melainkan instrumen yang harus diintegrasikan ke dalam mekanisme kolaborasi antarpemangku kepentingan agar tetap sejalan dengan prinsip *people-centred safeguarding* yang diamanatkan UNESCO.²⁰

Tema berikutnya yang memperoleh perhatian luas adalah *stakeholder governance*.²¹ Kajian sistematis mengenai pariwisata berbasis kebudayaan takbenda menunjukkan bahwa keberhasilan perlindungan dan pemanfaatan budaya bergantung pada kemampuan mengelola hubungan antaraktor yang memiliki

¹⁴ Ansell and Gash, "Collaborative Governance in Theory and Practice," 550.

¹⁵ Emerson and Nabatchi, *Collaborative Governance Regimes*, 48.

¹⁶ John M. Bryson, Barbara C. Crosby, and Melissa M. Stone, "Designing and Implementing Cross-Sector Collaborations: Needed and Challenging," *Public Administration Review* 75, no. 5 (2015): 647–663.

¹⁷ Emerson and Nabatchi, *Collaborative Governance Regimes*, 55.

¹⁸ Elinor Ostrom, "Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems," *American Economic Review* 100, no. 3 (2010): 641–672.

¹⁹ Ostrom, "Beyond Markets and States," 643.

²⁰ Ana Žuvela, Marta Šveb Dragija, and Daniela Angelina Jelinčić, "Partnerships in Heritage Governance and Management: Review Study of Public–Civil, Public–Private and Public–Private–Community Partnerships," *Heritage* 6, no. 10 (2023): 6862–6880.

²¹ Ostrom, "Beyond Markets and States," 652.

kepentingan berbeda.²² Pemerintah, komunitas budaya, pelaku industri kreatif, sektor pariwisata, akademisi, media, dan organisasi masyarakat sipil memiliki peran yang saling melengkapi, tetapi juga berpotensi menimbulkan konflik kepentingan apabila tidak dikelola melalui mekanisme tata kelola yang jelas.²³ Oleh karena itu, literatur terbaru mulai menempatkan teori *stakeholder* dan *multi-stakeholder partnership* sebagai pendekatan penting dalam menjelaskan keberlanjutan kebijakan perlindungan kebudayaan.²⁴

Dalam ranah administrasi publik, kecenderungan tersebut sejalan dengan berkembangnya paradigma *Collaborative Governance Regime* yang menekankan pentingnya kapasitas kolaboratif, kepemimpinan fasilitatif, kepercayaan antarpemangku kepentingan, serta pembelajaran kolektif. Berbagai penelitian empiris menunjukkan bahwa kolaborasi yang berhasil tidak hanya ditentukan oleh struktur kelembagaan, tetapi juga oleh kualitas hubungan sosial yang memungkinkan aktor berbagi informasi, risiko, sumber daya, dan tanggung jawab secara berkelanjutan. Hal ini menunjukkan bahwa kolaborasi bukan sekadar mekanisme koordinasi, melainkan institusi yang menghasilkan public value melalui interaksi lintas sektor.

Perkembangan penelitian di Indonesia menunjukkan kecenderungan yang hampir serupa.²⁵ Sejumlah penelitian mulai mengkaji *collaborative governance* dalam konteks ekonomi kreatif, model *pentabelix*, pemberdayaan UMKM, pengelolaan destinasi budaya, serta pembangunan daerah.²⁶ Penelitian-penelitian tersebut memperlihatkan bahwa keberhasilan kebijakan sangat dipengaruhi oleh kapasitas pemerintah membangun jejaring kolaboratif dengan akademisi, komunitas, sektor bisnis, media, dan organisasi masyarakat sipil.²⁷ Namun, sebagian besar penelitian tersebut menggunakan kebudayaan sebagai instrumen pembangunan ekonomi atau pariwisata, bukan sebagai objek utama kebijakan perlindungan kebudayaan takbenda.

²² Herman Goldstein, *Problem-Oriented Policing* (New York: McGraw-Hill, 1990).

²³ Wesley G. Skogan, *Police and Community in Chicago: A Tale of Three Cities* (Oxford: Oxford University Press, 2006).

²⁴ Skogan, *Police and Community in Chicago*, 88.

²⁵ Goldstein, *Problem-Oriented Policing*, 45.

²⁶ Skogan, *Police and Community in Chicago*, 92.

²⁷ Goldstein, *Problem-Oriented Policing*, 50.

Secara keseluruhan, *state of the art* menunjukkan tiga kecenderungan besar. *Pertama*, terdapat pergeseran dari paradigma state-centred heritage protection menuju community-centred governance. *Kedua*, tata kelola warisan budaya berkembang dari model birokrasi menuju model kemitraan multipihak. *Ketiga*, penelitian mulai mengintegrasikan dimensi teknologi, partisipasi masyarakat, dan keberlanjutan, tetapi integrasi konseptual antara *Collaborative Governance*, *Multi-Stakeholder Partnership*, dan perlindungan kebudayaan takbenda sebagai kebijakan publik masih relatif terbatas.²⁸

Research Gap

Telaah kritis terhadap literatur mutakhir menunjukkan bahwa meskipun kajian mengenai *Collaborative Governance*, *Multi-Stakeholder Partnership*, dan perlindungan *Intangible Cultural Heritage* (ICH) berkembang secara signifikan dalam beberapa tahun terakhir, integrasi ketiga perspektif tersebut masih menyisakan sejumlah kesenjangan konseptual dan empiris.²⁹

Pertama, sebagian besar penelitian mengenai *Collaborative Governance* masih memposisikan kolaborasi sebagai mekanisme implementasi kebijakan (*collaboration as implementation process*), bukan sebagai desain kelembagaan (*collaboration as policy design*).³⁰ Penelitian lebih banyak menyoroti proses dialog, pembangunan kepercayaan, kepemimpinan fasilitatif, dan koordinasi antarpemangku kepentingan, sementara aspek arsitektur kelembagaan yang mengatur distribusi kewenangan, mekanisme akuntabilitas, pembagian sumber daya, dan institusionalisasi kolaborasi dalam kebijakan perlindungan kebudayaan relatif kurang mendapat perhatian.³¹ Akibatnya, literatur belum mampu menjelaskan bagaimana kolaborasi dapat dirancang sebagai fondasi tata kelola yang berkelanjutan, bukan sekadar instrumen implementasi program.³²

²⁸ Untuk metagovernor framework, silahkan lihat Eva Sørensen and Jacob Torfing, *Theories of Democratic Network Governance* (London: Palgrave Macmillan, 2016).

²⁹ Emerson and Nabatchi, *Collaborative Governance Regimes*, 110.

³⁰ Harriet Deacon, Riëks Smeets, and Federico Lenzerini, *Safeguarding Intangible Cultural Heritage* (Paris: UNESCO Publishing, 2020).

³¹ Bryson, Crosby, and Stone, "Designing and Implementing Cross-Sector Collaborations," 660.

³² Osborne, *The New Public Governance?*, 22.

Kedua, kajian mengenai Multi-Stakeholder Partnership berkembang pesat pada bidang perubahan iklim, pembangunan berkelanjutan, kesehatan masyarakat, dan tata kelola lingkungan, tetapi penerapannya dalam perlindungan kebudayaan takbenda masih terbatas.³³ Sebagian besar studi mengenai kemitraan multipihak berfokus pada pengelolaan warisan budaya bendawi (*heritage management*), sedangkan karakteristik kebudayaan takbenda sebagai *living heritage* dan *common cultural resource* belum banyak dijadikan dasar pengembangan model kemitraan.³⁴ Padahal, sifat kebudayaan takbenda yang bergantung pada keberlangsungan praktik sosial dan transmisi antargenerasi memerlukan desain kelembagaan yang berbeda dibandingkan sektor pembangunan lainnya.³⁵

Ketiga, penelitian mengenai perlindungan kebudayaan takbenda masih bersifat terfragmentasi.³⁶ Berbagai studi berkembang secara terpisah dalam ranah hukum, implementasi Konvensi UNESCO 2003, digitalisasi warisan budaya, pariwisata budaya, pemberdayaan komunitas, maupun ekonomi kreatif. Meskipun masing-masing memberikan kontribusi penting, belum terdapat kerangka konseptual yang secara sistematis mengintegrasikan *Collaborative Governance*, *Multi-Stakeholder Partnership*, dan *Polycentric Governance* ke dalam satu model tata kelola yang mampu menjelaskan hubungan antara desain kelembagaan, dinamika kolaborasi, dan penciptaan public value dalam perlindungan kebudayaan takbenda.³⁷

Keempat, dalam konteks Indonesia, penelitian mengenai tata kelola kebudayaan masih didominasi oleh evaluasi implementasi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan, inventarisasi Warisan Budaya Takbenda, serta pengembangan ekonomi kreatif berbasis budaya.³⁸ Kajian mengenai *collaborative governance* juga lebih banyak diterapkan pada sektor pariwisata, pelayanan publik, konservasi lingkungan, dan pemberdayaan masyarakat.³⁹ Dengan demikian, masih terdapat kekosongan akademik terkait

³³ Osborne, *The New Public Governance?*, 25.

³⁴ Sørensen and Torfing, *Theories of Democratic Network Governance*, 142.

³⁵ Blake, "Further Reflections on Community Involvement," 182.

³⁶ Osborne, *The New Public Governance?*, 30.

³⁷ Ostrom, "Beyond Markets and States," 660.

³⁸ Goldstein, *Problem-Oriented Policing*, 102.

³⁹ Skogan, *Police and Community in Chicago*, 115.

pengembangan model tata kelola kolaboratif berbasis kemitraan multipihak yang secara khusus dirancang untuk memperkuat perlindungan kebudayaan takbenda sebagai bagian dari kebijakan publik.⁴⁰

Keempat kesenjangan tersebut menunjukkan bahwa persoalan ilmiah tidak lagi terletak pada pertanyaan apakah kolaborasi diperlukan dalam perlindungan kebudayaan takbenda, melainkan bagaimana membangun arsitektur kelembagaan yang mampu mengintegrasikan berbagai aktor, mendistribusikan kewenangan secara efektif, memperkuat akuntabilitas, serta menghasilkan public value secara berkelanjutan. Dengan kata lain, ruang kebaruan penelitian bergeser dari kolaborasi sebagai proses (*collaboration as a process*) menuju kolaborasi sebagai desain kebijakan publik (*collaboration as policy design*).⁴¹

Berdasarkan kesenjangan tersebut, artikel ini menawarkan kebaruan konseptual berupa *Collaborative Multi-Stakeholder Governance Model* (CMSGM) sebagai model tata kelola perlindungan kebudayaan takbenda yang mengintegrasikan teori *Collaborative Governance* (Ansell & Gash; Emerson & Nabatchi), *Multi-Stakeholder Partnership*, dan *Polycentric Governance* (Ostrom), dan *Collaborative Policing*.⁴² Berbeda dengan penelitian terdahulu yang memandang kolaborasi sebagai mekanisme implementasi, model yang dikembangkan dalam artikel ini menempatkan kolaborasi sebagai arsitektur kelembagaan yang menghubungkan pemerintah, komunitas budaya, akademisi, sektor swasta, organisasi masyarakat sipil, dan media dalam suatu sistem tata kelola yang adaptif, partisipatif, dan berkelanjutan.⁴³

Dalam model tersebut, pemerintah berperan sebagai metagovernor yang memfasilitasi koordinasi dan pembentukan aturan main kolaboratif, sedangkan komunitas diposisikan sebagai *co-producer* yang berpartisipasi aktif dalam penciptaan, pemeliharaan, dan transmisi nilai-nilai budaya. Dengan demikian,

⁴⁰ Bryson, Crosby, and Stone, "Designing and Implementing Cross-Sector Collaborations," 662.

⁴¹ Bryson, Crosby, and Stone, "Designing and Implementing Cross-Sector Collaborations," 662.

⁴² Sorensen and Torfing, *Theories of Democratic Network Governance*, 150.

⁴³ UNESCO, *Basic Texts of the 2003 Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage* (Paris: UNESCO, 2024).

perlindungan kebudayaan takbenda dipahami bukan sekadar sebagai upaya pelestarian budaya, tetapi sebagai proses penciptaan public value melalui tata kelola kolaboratif berbasis kemitraan multipihak.

Bertolak dari argumentasi tersebut, penelitian ini diarahkan untuk menjawab pertanyaan utama: Bagaimana model tata kelola kolaboratif berbasis kemitraan multipihak dapat dikonstruksi sebagai inovasi kebijakan publik untuk memperkuat perlindungan kebudayaan takbenda di Indonesia? Untuk menjawab pertanyaan tersebut, penelitian ini menguraikannya ke dalam empat pertanyaan turunan.

Pertama, mengapa desain kebijakan perlindungan kebudayaan takbenda yang berlaku saat ini belum mampu mengintegrasikan peran berbagai pemangku kepentingan secara efektif dalam kerangka tata kelola kolaboratif?

Kedua, bagaimana dinamika hubungan antarpemangku kepentingan memengaruhi proses kolaborasi, distribusi kewenangan, pembagian sumber daya, dan penciptaan *public value* dalam perlindungan kebudayaan takbenda?

Ketiga, bagaimana prinsip-prinsip *Collaborative Governance*, *Multi-Stakeholder Partnership*, dan *Polycentric Governance* dapat diintegrasikan ke dalam suatu model kelembagaan yang adaptif bagi perlindungan kebudayaan takbenda di Indonesia?

Keempat, komponen kelembagaan apa saja yang diperlukan untuk membangun model kemitraan multipihak yang mampu meningkatkan efektivitas, legitimasi, dan keberlanjutan kebijakan perlindungan kebudayaan takbenda?

Dengan menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut, artikel ini diharapkan memberikan dua kontribusi utama. Secara teoretis, penelitian ini memperluas penerapan teori *Collaborative Governance* melalui integrasinya dengan *Multi-Stakeholder Partnership* dan *Polycentric Governance* dalam konteks kebijakan kebudayaan, sehingga menghasilkan model konseptual yang lebih komprehensif bagi tata kelola living heritage. Secara praktis, penelitian ini menawarkan kerangka kebijakan yang dapat digunakan sebagai acuan dalam penguatan tata kelola perlindungan kebudayaan takbenda di tingkat nasional maupun daerah melalui pengembangan kemitraan multipihak yang lebih adaptif, partisipatif, dan berkelanjutan.

KONSTRUKSI TEORETIK

Tata Kelola Kolaboratif sebagai Paradigma Baru Perlindungan Kebudayaan Takbenda

Perlindungan kebudayaan takbenda (*Intangible Cultural Heritage*—ICH) pada abad ke-21 tidak lagi dapat dipahami sebagai aktivitas administratif yang semata-mata berorientasi pada pelestarian budaya, melainkan sebagai persoalan tata kelola publik (*public governance*) yang menuntut koordinasi, kolaborasi, dan pembagian tanggung jawab di antara beragam pemangku kepentingan.⁴⁴ Pergeseran ini merefleksikan transformasi mendasar dalam cara memahami kebudayaan.⁴⁵

Jika sebelumnya warisan budaya diposisikan sebagai objek yang dilindungi melalui regulasi dan intervensi negara, paradigma kontemporer memandang kebudayaan takbenda sebagai *living heritage* yang memperoleh makna, legitimasi, dan keberlanjutannya melalui praktik sosial yang terus direproduksi oleh komunitas.⁴⁶ Dalam perspektif tersebut, keberhasilan perlindungan tidak lagi ditentukan semata oleh kapasitas regulatif negara, tetapi oleh kemampuan membangun tata kelola yang mampu mengintegrasikan pengetahuan lokal, sumber daya, dan komitmen kolektif berbagai aktor sebagaimana ditekankan dalam *Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage* UNESCO (2003).⁴⁷

Transformasi tersebut sejalan dengan perubahan paradigma administrasi publik dari *government* menuju *governance*.⁴⁸ Dalam paradigma *government*, negara dipandang sebagai aktor dominan yang memiliki otoritas tunggal dalam merumuskan, melaksanakan, dan mengevaluasi kebijakan publik. Sebaliknya, paradigma *governance* berangkat dari asumsi bahwa persoalan publik yang kompleks tidak lagi dapat diselesaikan melalui mekanisme birokrasi yang bersifat

⁴⁴ Stephen P. Osborne, ed., *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance* (London: Routledge, 2010).

⁴⁵ Smith, *Uses of Heritage*, 54.

⁴⁶ UNESCO, *Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage* (Paris: UNESCO, 2003).

⁴⁷ UNESCO, *Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage* (Paris: UNESCO, 2003).

⁴⁸ R. A. W. Rhodes, "The New Governance: Governing without Government," *Political Studies* 44, no. 4 (1996): 652–667.

hierarkis, tetapi memerlukan jejaring kolaboratif yang melibatkan pemerintah, sektor swasta, masyarakat sipil, komunitas, dan institusi akademik.⁴⁹

Rhodes (1996) menggambarkan perubahan tersebut sebagai munculnya *self-organizing interorganizational networks*,⁵⁰ sedangkan Osborne (2006) melalui konsep *New Public Governance* menegaskan bahwa penciptaan public value semakin bergantung pada kapasitas aktor lintas sektor untuk bekerja sama dalam jaringan yang adaptif, partisipatif, dan saling bergantung.⁵¹

Paradigma tersebut menjadi sangat relevan dalam konteks kebudayaan takbenda, karena karakteristik ICH secara fundamental berbeda dari barang publik (*public goods*) yang dapat diproduksi atau dipertahankan melalui intervensi negara semata.⁵² Kebudayaan takbenda merupakan bentuk pengetahuan kolektif (*collective knowledge*) yang hidup melalui transmisi antargenerasi, praktik sosial, serta pengakuan komunitas. Keberlanjutannya tidak hanya ditentukan oleh keberadaan regulasi formal, tetapi juga oleh keberlangsungan relasi sosial yang menopang reproduksi nilai, identitas, dan praktik budaya.⁵³

Dengan demikian, ancaman terhadap kebudayaan takbenda lebih sering muncul akibat melemahnya kapasitas komunitas dan terputusnya mekanisme pewarisan budaya daripada karena ketiadaan instrumen hukum. Implikasi konseptualnya adalah bahwa perlindungan kebudayaan harus dipahami sebagai persoalan tata kelola hubungan sosial (*governance of social relations*), bukan sekadar konservasi aset budaya.⁵⁴

Kerangka konseptual tersebut memperoleh landasan teoritis melalui teori *Collaborative Governance*. Ansell dan Gash mendefinisikan *Collaborative Governance* sebagai proses pengambilan keputusan kolektif yang melibatkan aktor

⁴⁹ Osborne, *The New Public Governance?*, 8

⁵⁰ R. A. W. Rhodes, "The New Governance: Governing without Government," *Political Studies* 44, no. 4 (1996): 652–667, <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>

⁵¹ Stephen P. Osborne, ed., *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance* (London: Routledge, 2010), xx.; lihat juga Rhodes, "The New Governance," 660; Osborne, "The New Public Governance?," 380

Ostrom, "Beyond Markets and States," 645

⁵² Ostrom, "Beyond Markets and States," 645

⁵³ Blake, "Further Reflections on Community Involvement," 178.

⁵⁴ Smith, *Uses of Heritage*, 82.

pemerintah dan nonpemerintah dalam forum formal yang berorientasi pada konsensus.⁵⁵

Esensi teori ini tidak terletak pada banyaknya aktor yang terlibat, melainkan pada kualitas interaksi yang memungkinkan berkembangnya kepercayaan (*trust*), dialog deliberatif, pembelajaran bersama (*shared learning*), serta komitmen terhadap tujuan kolektif.⁵⁶ Kolaborasi, dengan demikian, dipahami sebagai mekanisme institusional yang membangun kapasitas bersama (*collaborative capacity*) untuk menyelesaikan persoalan publik yang tidak dapat diatasi oleh organisasi secara individual.⁵⁷

Perkembangan teori menunjukkan bahwa keberhasilan tata kelola kolaboratif tidak cukup dijelaskan oleh proses dialog dan pembangunan kepercayaan semata.⁵⁸ Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012) mengembangkan konsep *Collaborative Governance Regime* (CGR) yang memandang kolaborasi sebagai sistem adaptif yang terbentuk melalui interaksi antara *principled engagement*, *shared motivation*, dan *capacity for joint action*.⁵⁹

Pendekatan ini memperluas model Ansell dan Gash dengan menempatkan kepemimpinan kolaboratif, pembelajaran kelembagaan, pengelolaan sumber daya bersama, dan kapasitas organisasi sebagai determinan utama keberlanjutan kolaborasi.⁶⁰ Dalam konteks perlindungan kebudayaan takbenda, perspektif CGR menjelaskan bagaimana pemerintah, komunitas budaya, akademisi, organisasi masyarakat sipil, media, dan sektor swasta dapat membangun rezim kolaboratif yang tidak hanya responsif terhadap perubahan sosial, tetapi juga mampu mempertahankan keberlanjutan praktik budaya sebagai *living heritage*.⁶¹

⁵⁵ Chris Ansell and Alison Gash, "Collaborative Governance in Theory and Practice," *Journal of Public Administration Research and Theory* 18, no. 4 (2008): 543–71, <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>.

⁵⁶ Ansell and Gash, "Collaborative Governance in Theory and Practice," 550

⁵⁷ Ansell and Gash, "Collaborative Governance in Theory and Practice," 558.

⁵⁸ Emerson, Nabatchi, and Balogh, "An Integrative Framework," 3.

⁵⁹ Kirk Emerson, Tina Nabatchi, and Stephen Balogh, "An Integrative Framework for Collaborative Governance", *Journal of Public Administration Research and Theory*, Volume 22, Issue 1, January 2012, Pages 1–29, <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>

⁶⁰ Emerson and Nabatchi, *Collaborative Governance Regimes*, 45.

⁶¹ Emerson and Nabatchi, *Collaborative Governance Regimes*, 72.

Meskipun demikian, teori Collaborative Governance lebih menekankan dinamika proses kolaboratif dibandingkan konfigurasi hubungan antarpemangku kepentingan.⁶² Untuk menjelaskan dimensi struktural tersebut, penelitian ini mengadopsi perspektif Multi-Stakeholder Partnership (MSP).⁶³ Dalam literatur pembangunan berkelanjutan, MSP dipahami sebagai mekanisme kelembagaan yang mempertemukan aktor dengan sumber daya, kepentingan, kapasitas, dan legitimasi yang berbeda ke dalam suatu kerangka kerja bersama untuk mencapai tujuan publik yang tidak dapat dicapai secara individual.

Berbeda dengan pola kemitraan tradisional yang bersifat kontraktual, MSP menekankan pembagian tanggung jawab (*shared responsibility*), pembelajaran lintas sektor (*cross-sector learning*), serta *co-creation of public value*. Perspektif ini melengkapi teori Collaborative Governance dengan menjelaskan siapa yang terlibat dalam kolaborasi, bagaimana relasi antarpemangku kepentingan dibangun, serta bagaimana kewenangan, sumber daya, dan akuntabilitas didistribusikan dalam sistem tata kelola.⁶⁴

Integrasi antara Collaborative Governance dan Multi-Stakeholder Partnership menjadi semakin kuat ketika perlindungan kebudayaan takbenda dipahami sebagai pengelolaan sumber daya budaya bersama (*common cultural resources*).⁶⁵ Dalam kerangka Polycentric Governance, Ostrom menunjukkan bahwa sumber daya bersama lebih efektif dikelola melalui berbagai pusat pengambilan keputusan (*multiple centres of decision-making*) yang saling berkoordinasi dibandingkan melalui sistem yang sepenuhnya tersentralisasi.⁶⁶

Efektivitas tata kelola bergantung pada keberadaan aturan bersama, mekanisme koordinasi, kepercayaan, serta pembelajaran kolektif yang

⁶² Bryson, Crosby, and Stone, "The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations," 46.

⁶³ Bryson, Crosby, and Stone, "The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations," 48.

⁶⁴ Bryson, Crosby, and Stone, "Designing and Implementing Cross-Sector Collaborations," 655.

⁶⁵ Ostrom, "Beyond Markets and States," 642.

⁶⁶ Elinor Ostrom, "Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems," *American Economic Review* 100, no. 3 (2010): 641–672 <http://www.aeaweb.org/articles.php?doi=10.1257/aer.100.3.641>

memungkinkan berbagai institusi menjalankan fungsi yang saling melengkapi.⁶⁷ Karakteristik tersebut sejalan dengan sifat kebudayaan takbenda yang pengetahuan, praktik, dan otoritas budayanya tersebar pada berbagai komunitas dengan konteks sosial yang beragam.⁶⁸ Oleh karena itu, pendekatan polisentris menyediakan kerangka yang lebih adaptif untuk menjelaskan bagaimana pemerintah pusat, pemerintah daerah, komunitas adat, lembaga pendidikan, organisasi budaya, media, dan sektor swasta dapat berkontribusi secara simultan tanpa menghilangkan koherensi kebijakan nasional.⁶⁹

Berdasarkan sintesis ketiga perspektif tersebut, artikel ini berargumen bahwa perlindungan kebudayaan takbenda pada hakikatnya merupakan persoalan desain kebijakan publik, bukan semata-mata persoalan pelestarian budaya. Dalam perspektif ini, negara tidak lagi diposisikan sebagai pelaksana tunggal kebijakan, melainkan sebagai metagovernor yang membentuk aturan main, memfasilitasi koordinasi lintas sektor, menjamin akuntabilitas, dan mengorkestrasi jejaring kolaboratif.⁷⁰

Sebaliknya, komunitas budaya diposisikan sebagai *co-producer of public value* yang berperan aktif dalam perumusan, implementasi, evaluasi, dan pengembangan kebijakan perlindungan kebudayaan takbenda.⁷¹ Pergeseran peran tersebut mencerminkan perubahan mendasar dari model *state-centred safeguarding* menuju *community-centred governance* yang menempatkan negara dan masyarakat sebagai mitra strategis dalam menghasilkan nilai publik.

Bertolak dari argumentasi tersebut, penelitian ini mengembangkan suatu kerangka konseptual integratif yang mensintesis *Collaborative Governance*, *Multi-Stakeholder Partnership*, dan *Polycentric Governance* ke dalam sebuah model tata kelola perlindungan kebudayaan takbenda. Berbeda dengan penelitian terdahulu yang umumnya memandang kolaborasi sebagai mekanisme implementasi program, artikel ini menempatkan kolaborasi sebagai arsitektur kelembagaan (*institutional architecture*) yang mengatur distribusi kewenangan, koordinasi lintas aktor, pembelajaran kolektif, serta penciptaan public value. Dengan demikian,

⁶⁷ Ostrom, "Beyond Markets and States," 650.

⁶⁸ Smith and Akagawa, *Intangible Heritage*, 95.

⁶⁹ Ostrom, "Beyond Markets and States," 665.

⁷⁰ Sørensen and Torfing, *Theories of Democratic Network Governance*, 120.

⁷¹ Untuk "*co-production*" dalam *New Public Governance*, simak Osborne, *The New Public Governance?*, 14.

kebaruan konseptual penelitian ini terletak pada pergeseran perspektif dari *collaboration as an implementation mechanism* menuju *collaboration as a policy design*, yang menawarkan fondasi teoretis bagi pengembangan model tata kelola perlindungan kebudayaan takbenda yang lebih adaptif, inklusif, dan berkelanjutan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus untuk memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai bagaimana perlindungan warisan budaya takbenda dijalankan secara kolaboratif melalui kerja sama multipihak.⁷² Pendekatan kualitatif dipilih, karena memungkinkan peneliti mengeksplorasi makna, pengalaman, persepsi, serta interaksi sosial para aktor dalam konteks alamiahnya, sehingga mampu menjelaskan kompleksitas fenomena sosial yang tidak dapat dipahami secara memadai melalui pendekatan kuantitatif.⁷³ Strategi ini memungkinkan penelitian untuk menguji bagaimana komunitas memanfaatkan budaya hidup mereka untuk membangun kepercayaan sebagai sumber daya strategis dalam mendukung keberlanjutan warisan budaya lokal.

Pendekatan kualitatif dipilih karena fenomena yang dikaji berkaitan dengan proses sosial, pengalaman, persepsi, interaksi antarpemangku kepentingan, serta mekanisme pembentukan kepercayaan yang tidak dapat dijelaskan secara komprehensif melalui pendekatan kuantitatif.⁷⁴ Desain studi kasus memungkinkan eksplorasi fenomena secara kontekstual dalam lingkungan nyata sehingga memberikan pemahaman yang utuh mengenai praktik *collaborative*

⁷² Robert K. Yin, *Case Study Research and Applications: Design and Methods*, 6th ed. (Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 2018).

⁷³ John W. Creswell and Cheryl N. Poth, *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches*, 4th ed. (Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2018). Lihat juga Sharan B. Merriam and Elizabeth J. Tisdell, *Qualitative Research: A Guide to Design and Implementation*, 4th ed. (San Francisco, CA: Jossey-Bass, 2016), 5

⁷⁴ Yin, *Case Study Research and Applications*, hlm. 3–18; lihat juga Merriam dan Tisdell, *Qualitative Research*, hlm. 15

governance, hubungan antaraktor, serta mekanisme koordinasi yang berkembang dalam penyelenggaraan *safeguarding* Warisan Budaya Takbenda di Indonesia.⁷⁵

Penelitian dilaksanakan di tiga lokasi yang menjadi pusat proses dokumentasi warisan budaya takbenda dalam inisiatif "*Kebaya Goes to UNESCO*". Guna melakukan verifikasi secara sosial, diselenggarakan lima kali *Focus Group Discussion* (FGD) yang melibatkan narasumber relevan untuk memberikan gambaran komprehensif mengenai proses advokasi yang sedang dan telah berjalan.

Informan penelitian awal ditentukan menggunakan teknik *purposive sampling*, yaitu memilih individu yang memiliki pengalaman, pengetahuan, dan keterlibatan langsung dalam penyelenggaraan advokasi kebaya ke kancah internasional. Untuk menangkap perspektif praktisi lokal yang lebih luas di ketiga lokasi tersebut, seleksi informan dikembangkan menggunakan *metode snowball sampling* hingga mencapai total 145 orang informan di mana pengumpulan data dihentikan setelah mencapai titik kejenuhan data (*data saturation*).⁷⁶

Pengumpulan data primer dilakukan melalui triangulasi metode dengan memadukan wawancara mendalam, observasi partisipatif pasif, dan studi dokumentasi. Wawancara semi-terstruktur dipandu oleh instrumen yang disusun berdasarkan dimensi *ability*, *benevolence*, dan *integrity* dalam teori kepercayaan untuk mengukur relasi sosial antaraktor.⁷⁷ Sementara itu, observasi partisipatif pasif diterapkan untuk menangkap dinamika empiris di lapangan saat komunitas merumuskan kekayaan budaya mereka.⁷⁸ Data tersebut diperkuat melalui studi dokumentasi terhadap dokumen institusional, profil kelompok minat, serta regulasi otoritas berwenang guna melengkapi bukti empiris mengenai strategi advokasi *multi-level* yang dijalankan.⁷⁹

Seluruh data yang terhimpun dianalisis menggunakan model interaktif yang meliputi tiga tahapan simultan: kondensasi data, penyajian data, serta

⁷⁵ Merriam dan Tisdell, *Qualitative Research*, hlm. 5–17; Yin, *Case Study Research and Applications*, hlm. 45.

⁷⁶ Yin, *Case Study Research and Applications*, hlm. 118–122.

⁷⁷ Roger C. Mayer, James H. Davis, dan F. David Schoorman, "An Integrative Model of Organizational Trust," *Academy of Management Review* 20, no. 3 (1995): 709–734, <https://doi.org/10.2307/258792>.

⁷⁸ Merriam dan Tisdell, *Qualitative Research*, hlm. 137–142.

⁷⁹ Yin, *Case Study Research and Applications*, hlm. 113–115.

penarikan dan verifikasi kesimpulan.⁸⁰ Pada tahap kondensasi, hasil wawancara dan observasi ditranskripsi secara tekstual, dikodekan, lalu diklasifikasikan ke dalam klaster tema seperti kapasitas kelembagaan, kemitraan multipihak, pemolisian kolaboratif, dan prinsip *Free, Prior, and Informed Consent* (FPIC). Data tersebut kemudian disajikan dalam bentuk narasi analitis dan matriks tematik untuk mengidentifikasi pola hubungan antar-konsep guna merumuskan proposisi tata kelola yang valid.⁸¹

Untuk menjamin keabsahan dan akuntabilitas ilmiah (*trustworthiness*), penelitian ini menerapkan kriteria kredibilitas, dependabilitas, konfirmabilitas, dan transferabilitas.⁸² Kredibilitas data dijaga melalui triangulasi sumber dan teknik serta pelaksanaan member checking kepada informan kunci guna memastikan akurasi interpretasi makna. Selanjutnya, aspek dependabilitas dan konfirmabilitas dipertahankan secara ketat melalui penyusunan audit trail yang mendokumentasikan seluruh rekam jejak penelitian dari lapangan hingga penarikan kesimpulan. Guna meminimalkan bias subjektif peneliti, dilakukan juga prosedur *peer debriefing* bersama rekan sejawat untuk menguji konsistensi interpretasi terhadap realitas empiris yang ditemukan.⁸³

Selain wawancara, penelitian ini juga menggunakan observasi partisipatif pasif untuk memperoleh gambaran empiris mengenai praktek dalam masyarakat merumuskan kekayaan budaya mereka. Teknik ini memungkinkan peneliti membandingkan informasi yang diperoleh melalui wawancara dengan praktik yang berlangsung di lapangan sehingga meningkatkan kredibilitas temuan penelitian.

Data juga diperkuat melalui studi dokumentasi terhadap berbagai dokumen institusi, antara lain profil kelompok minat, organisasi, instansi yang berwenang dan berbagai sumber sekunder yang berdiferensiasi. Analisis dokumen dilakukan untuk melengkapi data hasil wawancara dan observasi sekaligus memberikan bukti empiris mengenai implementasi strategi advokasi multi level dalam perlindungan warisan budaya tak benda.

⁸⁰ Miles, Huberman, dan Saldaña, *Qualitative Data Analysis*, hlm. 8-10

⁸¹ Miles, Huberman, dan Saldaña, *Qualitative Data Analysis*, hlm. 12-14

⁸² Yvonna S. Lincoln dan Egon G. Guba, *Naturalistic Inquiry* (Beverly Hills, CA: SAGE Publications, 1985), hlm. 289-331.

⁸³ Lincoln dan Egon G. Guba, *Naturalistic Inquiry*, hlm. 301-318.

Analisis data mengikuti model analisis interaktif yang dikembangkan oleh Miles, Huberman, dan Saldaña yang meliputi tiga proses yang berlangsung secara simultan, yaitu kondensasi data, penyajian data, serta penarikan dan verifikasi kesimpulan.⁸⁴ Pada tahap kondensasi data, hasil wawancara, observasi, dan studi dokumentasi ditranskripsi, dikodekan, kemudian dikelompokkan ke dalam tema-tema yang berkaitan dengan kapasitas kelembagaan, kolaborasi multipihak, peran komunitas, mekanisme *safeguarding*, *protective nudge*, *collaborative policing*, serta tata kelola perlindungan Warisan Budaya Takbenda. Selanjutnya, data disajikan dalam bentuk narasi analitis dan matriks tematik untuk memudahkan identifikasi pola hubungan antartema serta penyusunan proposisi konseptual.⁸⁵

Untuk menjamin keabsahan hasil penelitian, diterapkan beberapa strategi guna meningkatkan *trustworthiness* penelitian sebagaimana dikemukakan oleh Lincoln and Guba.⁸⁶ Kredibilitas data dijaga melalui triangulasi sumber dan triangulasi teknik, yaitu membandingkan informasi dari berbagai kelompok informan serta mengonfirmasi kesesuaian hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi. *Member checking* dilakukan dengan meminta informan utama meninjau kembali ringkasan hasil wawancara dan interpretasi awal peneliti untuk memastikan kesesuaian makna.

Dependabilitas dan konfirmabilitas dijaga melalui penyusunan *audit trail* yang mendokumentasikan seluruh proses penelitian, mulai dari pengumpulan data, proses pengodean, hingga penarikan kesimpulan. Sementara itu, transferabilitas diperkuat melalui penyajian deskripsi konteks penelitian secara rinci dan mendalam (*thick description*), sehingga memungkinkan pembaca untuk menilai relevansi serta kemungkinan penerapan temuan penelitian ini pada konteks sosial-kultural lain yang memiliki karakteristik serupa.

⁸⁴ Matthew B. Miles, A. Michael Huberman, and Johnny Saldaña, *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*, 4th ed. (Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 2020), 7–12; Miles, Huberman, and Saldaña, *Qualitative Data Analysis*, 11.

⁸⁵ Robert K. Yin, *Case Study Research and Applications: Design and Methods*, 6th ed. (Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 2018), 36–39, 165–171.

⁸⁶ Lihat kriteria klasik untuk ketelitian kuantitatif karya Yvonna S. Lincoln dan Egon G. Guba, *Naturalistic Inquiry* (Beverly Hills, CA: SAGE Publications, 1985).

Selain itu, penelitian ini menerapkan *peer debriefing* sebagai mekanisme refleksi akademik dengan melibatkan rekan sejawat untuk mengkritisi proses analisis, mengidentifikasi potensi bias, serta menguji konsistensi interpretasi terhadap data empiris. Kombinasi berbagai teknik validasi tersebut diharapkan mampu meningkatkan integritas metodologis penelitian sekaligus memperkuat kepercayaan terhadap temuan yang dihasilkan.⁸⁷

Kesimpulan diperoleh melalui proses identifikasi tema-tema kunci yang berulang dari hasil wawancara, observasi, dan studi dokumen, seperti: (1) kolaborasi multipihak dalam safeguarding kebudayaan; (2) transformasi peran kepolisian dalam pelestarian nilai budaya; (3) penerapan Teori kolaborasi untuk membangun kesadaran masyarakat tanpa paksaan; dan (4) kesesuaian prinsip Free, Prior and Informed Consent (FPIC) dengan pendekatan *collaborative governance*. Tema-tema tersebut kemudian dianalisis untuk menemukan pola dan hubungan antar konsep, misalnya bagaimana strategi berbasis kesadaran dapat memperkuat efektivitas kolaborasi antar-aktor dalam pelestarian warisan budaya tak benda.

HASIL DAN DISKUSI

Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa perlindungan Warisan Budaya Takbenda (WBTb) di Indonesia telah bergeser dari persoalan pelestarian budaya menuju persoalan tata kelola publik (*public governance*).⁸⁸ Pergeseran tersebut mengindikasikan bahwa keberlanjutan WBTb tidak lagi dapat dijamin melalui pendekatan regulatif yang bertumpu pada negara sebagai aktor tunggal, tetapi memerlukan sistem tata kelola yang mampu mengintegrasikan kapasitas pemerintah, komunitas budaya, organisasi masyarakat sipil, akademisi, sektor swasta, media, serta aparat penegak hukum ke dalam suatu rezim kolaboratif yang berorientasi pada penciptaan *public value*.⁸⁹

Penelitian ini menegaskan, bahwa tantangan utama perlindungan WBTb bukan terletak pada keterbatasan instrumen hukum, melainkan pada belum

⁸⁷ Lincoln and Guba, *Naturalistic Inquiry*.

⁸⁸ Stephen P. Osborne, ed., *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance* (London: Routledge, 2010).

⁸⁹ Jacob Torfing et al., *Interactive Governance: Advancing the Paradigm* (Oxford: Oxford University Press, 2012).

terbentuknya arsitektur kelembagaan yang mampu menghubungkan aktor-aktor tersebut secara berkelanjutan.⁹⁰ Interpretasi tersebut memperluas paradigma community-centred safeguarding yang diperkenalkan melalui Konvensi UNESCO 2003.⁹¹ UNESCO menempatkan komunitas sebagai pemegang pengetahuan sekaligus aktor utama dalam pewarisan budaya antargenerasi.⁹² Namun, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pengakuan normatif terhadap peran komunitas belum secara otomatis menghasilkan tata kelola yang efektif.⁹³

Partisipasi masyarakat masih sering bersifat konsultatif, sedangkan proses perumusan kebijakan, distribusi sumber daya, dan pengambilan keputusan tetap didominasi oleh institusi pemerintah.⁹⁴ Kondisi tersebut memperlihatkan adanya kesenjangan antara prinsip normatif community participation dan praktik kelembagaan di lapangan. Oleh karena itu, keberhasilan perlindungan WBTb memerlukan pelebagaan mekanisme kolaboratif yang menjadikan komunitas sebagai co-producer of public value, bukan sekadar penerima manfaat kebijakan.

Temuan ini memperkaya teori *Collaborative Governance* yang dikembangkan oleh Ansell dan Gash.⁹⁵ Model tersebut menempatkan dialog tatap muka, pembangunan kepercayaan, dan komitmen bersama sebagai prasyarat keberhasilan kolaborasi. Akan tetapi, penelitian ini menunjukkan bahwa keberlanjutan kolaborasi tidak cukup ditentukan oleh kualitas interaksi antarpemangku kepentingan. Dalam konteks perlindungan WBTb, kolaborasi memerlukan desain kelembagaan yang mengatur pembagian kewenangan, koordinasi lintas sektor, mekanisme akuntabilitas, dan distribusi sumber daya

⁹⁰ Kirk Emerson and Tina Nabatchi, *Collaborative Governance Regimes* (Washington, DC: Georgetown University Press, 2015).

⁹¹ UNESCO, *Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage* (Paris: UNESCO, 2003).

⁹² Laurajane Smith and Natsuko Akagawa, eds., *Intangible Heritage* (London: Routledge, 2009).

⁹³ Janet Blake, "Further Reflections on Community Involvement in the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage," *International Journal of Cultural Property* 28, no. 2 (2021): 171–190.

⁹⁴ Blake, "Further Reflections on Community Involvement," 174.

⁹⁵ Chris Ansell and Alison Gash, "Collaborative Governance in Theory and Practice," *Journal of Public Administration Research and Theory* 18, no. 4 (2008): 543–71, <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>.

secara jelas. Dengan kata lain, kolaborasi tidak hanya merupakan proses sosial, tetapi juga merupakan konstruksi institusional yang harus dilembagakan melalui kebijakan publik.

Argumen tersebut konsisten dengan kerangka *Collaborative Governance Regime* (CGR) yang dikembangkan Emerson dan Nabatchi, yang memandang kolaborasi sebagai sistem adaptif yang dibangun melalui *principled engagement*, *shared motivation*, dan *capacity for joint action*. Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa kapasitas aksi bersama dalam perlindungan WBTb tidak hanya dipengaruhi oleh kepercayaan antarpemangku kepentingan, tetapi juga oleh keberadaan mekanisme koordinasi lintas lembaga yang mampu mengintegrasikan fungsi pemerintah, komunitas budaya, institusi pendidikan, organisasi masyarakat sipil, media, dan sektor swasta. Dengan demikian, efektivitas tata kelola bergantung pada kemampuan membangun rezim kolaboratif yang mampu bertahan melampaui perubahan kepemimpinan, program, maupun siklus politik.

Penelitian ini juga memperluas penerapan teori *Polycentric Governance*.⁹⁶ Berbeda dengan pengelolaan sumber daya alam yang menjadi fokus utama Ostrom, penelitian ini menunjukkan bahwa kebudayaan takbenda dapat dipahami sebagai *common cultural resource* yang keberlanjutannya bergantung pada interaksi berbagai pusat pengambilan keputusan. Pemerintah pusat menetapkan kerangka regulasi nasional, pemerintah daerah mengoordinasikan implementasi kebijakan, komunitas menjaga autentisitas praktik budaya, akademisi menyediakan basis pengetahuan ilmiah, media membangun kesadaran publik, sementara sektor swasta mendukung keberlanjutan ekonomi budaya. Konfigurasi tersebut memperlihatkan bahwa efektivitas perlindungan WBTb justru meningkat ketika kewenangan didistribusikan secara adaptif melalui jejaring kolaboratif, bukan dipusatkan pada satu institusi.

Kontribusi penting penelitian ini adalah ditemukannya peran strategis Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) sebagai *institutional boundary*

⁹⁶ Elinor Ostrom, "Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems," *American Economic Review* 100, no. 3 (2010): 641–672
<http://www.aeaweb.org/articles.php?doi=10.1257/aer.100.3.641>

spanner dalam tata kelola perlindungan WBTb.⁹⁷ Berbeda dengan pendekatan pemolisian konvensional yang berorientasi pada penegakan hukum, hasil penelitian menunjukkan bahwa fungsi kepolisian dapat diperluas menjadi fasilitator kolaborasi, mediator konflik, edukator publik, sekaligus penghubung antarpemangku kepentingan.⁹⁸ Dalam perspektif *collaborative policing*, keamanan budaya (*cultural security*) tidak hanya dipahami sebagai perlindungan terhadap pelanggaran hukum, tetapi juga sebagai upaya menjaga keberlangsungan ruang sosial yang memungkinkan praktik budaya tetap hidup dan diwariskan. Dengan demikian, fungsi kepolisian bergeser dari law enforcement menuju *public value facilitator* dalam tata kelola kebudayaan.

Temuan tersebut menghasilkan implikasi konseptual yang penting. Literatur selama ini umumnya memandang *collaborative policing* sebagai strategi peningkatan keamanan masyarakat (*public safety*).⁹⁹ Penelitian ini memperluas ruang lingkup konsep tersebut dengan menunjukkan bahwa pendekatan kolaboratif juga relevan dalam perlindungan kebudayaan takbenda.

Dalam konteks tersebut, keamanan tidak lagi dipahami secara sempit sebagai ketiadaan ancaman kriminal, tetapi sebagai kapasitas institusi publik untuk melindungi keberlanjutan identitas budaya, memperkuat kohesi sosial, dan menjamin keberlangsungan transmisi pengetahuan antargenerasi. Dengan demikian, penelitian ini memperluas domain teoritis *collaborative policing* ke dalam studi tata kelola budaya.

Secara keseluruhan, hasil penelitian ini mengarah pada pengembangan *Collaborative Multi-Stakeholder Governance Model* (CMSGM) sebagai inovasi tata kelola perlindungan WBTb. Model ini mengintegrasikan *Collaborative Governance*, *Multi-Stakeholder Partnership*, *Polycentric Governance*, dan *Collaborative Policing* ke dalam satu kerangka kelembagaan yang menempatkan pemerintah sebagai *metagovernor*, komunitas sebagai *co-producer*, dan kepolisian sebagai *boundary-spanning institution*. Integrasi tersebut menghasilkan model tata kelola yang tidak hanya memperkuat koordinasi antarpemangku kepentingan, tetapi juga

⁹⁷ Goldstein, *Problem-Oriented Policing*, 45.

⁹⁸ Wesley G. Skogan, *Police and Community in Chicago: A Tale of Three Cities* (Oxford: Oxford University Press, 2006).

⁹⁹ Goldstein, *Problem-Oriented Policing*, 50.

meningkatkan legitimasi, adaptabilitas, dan keberlanjutan kebijakan perlindungan WBTb.

Dari perspektif kebijakan publik, temuan ini menunjukkan bahwa penguatan perlindungan WBTb tidak cukup dilakukan melalui penyempurnaan regulasi atau peningkatan inventarisasi budaya. Prioritas utama justru terletak pada pembangunan kapasitas kolaboratif, pelembagaan kemitraan multipihak, penguatan kepemimpinan fasilitatif, dan pengembangan mekanisme pembelajaran bersama yang memungkinkan seluruh pemangku kepentingan berkontribusi secara berkelanjutan.¹⁰⁰ Dengan demikian, perlindungan WBTb tidak lagi dipahami sebagai tanggung jawab eksklusif negara, tetapi sebagai proses co-governance yang menghasilkan public value melalui kolaborasi lintas sektor.¹⁰¹

PENUTUP

Sebagai penutup, maka pada bagian akhir tulisan ini ini disampaikan kesimpulan dan saran. Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan, riset ini menghasilkan beberapa kesimpulan:

Pergeseran Paradigma Tata Kelola. Perlindungan Warisan Budaya Takbenda (WBTb) di Indonesia saat ini telah bergeser dari sekadar pelestarian budaya normatif menjadi isu tata kelola publik (*public governance*) yang kompleks. Negara tidak lagi menjadi aktor tunggal, sehingga membutuhkan reformasi desain kelembagaan yang kolaboratif.

Kesenjangan Partisipasi Komunitas. Meskipun konvensi internasional mengamanatkan prinsip *community-centred safeguarding*, kesenjangan operasional masih terjadi di lapangan karena partisipasi komunitas lokal sering kali terjebak dalam pola yang dikendalikan pemerintah (*government-led*). Oleh karena itu, kebijakan publik harus melembagakan peran komunitas sebagai *co-producer of public value* yang terlibat aktif sejak tahap perencanaan hingga evaluasi.

¹⁰⁰ Bryson, Crosby, and Stone, "Designing and Implementing Cross-Sector Collaborations," 660.

¹⁰¹ Osborne, *The New Public Governance?*, 22.

Konstruksi Model CMSGM: Penelitian ini berhasil merumuskan *Collaborative Multi-Stakeholder Governance Model* (CMSGM) sebagai inovasi kebijakan publik. Model ini mengintegrasikan teori *Collaborative Governance*, *Multi-Stakeholder Partnership*, dan *Polycentric Governance* untuk mendistribusikan kewenangan secara adaptif dalam mengelola WBTb sebagai sumber daya budaya bersama (*common cultural resource*).

Peran Strategis Kepolisian (Polri): Riset ini menemukan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dapat berperan strategis sebagai *institutional boundary spanner* melalui pendekatan *collaborative policing*. Pendekatan ini memperluas fungsi kepolisian dari penegakan hukum konvensional menjadi fasilitator nilai publik (*public value facilitator*) yang menjaga keamanan budaya (*cultural security*) serta menjamin keberlangsungan ruang sosial tradisi.

Berdasarkan kesimpulan di atas, beberapa saran strategis yang direkomendasikan adalah:

Bagi Pembuat Kebijakan (Pemerintah Pusat dan Daerah): Pemerintah pusat dan daerah perlu segera melembagakan model kolaborasi multipihak ke dalam regulasi formal kebijakan kebudayaan, bukan sekadar menjadikannya instrumen program sementara. Pemerintah harus mengambil peran sebagai metagovernor yang fokus pada perumusan aturan main dan penyediaan fasilitas koordinasi.

Bagi Institusi Kepolisian (Polri): Polri perlu menyusun pedoman taktis mengenai fungsi pemolisian kolaboratif dalam sektor kebudayaan. Polri juga disarankan mengoptimalkan perannya sebagai mediator dan edukator publik guna mendukung perlindungan budaya berbasis kesadaran masyarakat.

Bagi Komunitas Budaya dan Aktor Nonpemerintah: Komunitas adat, akademisi, sektor swasta, dan media perlu meningkatkan kapasitas kolaboratif agar dapat terlibat proporsional dalam pengolahan data, verifikasi sosial, serta pengembangan ekonomi kreatif tanpa merusak autentisitas nilai budaya.

Bagi Penelitian Selanjutnya: Karena riset ini berfokus pada studi kasus gerakan Kebaya Goes to UNESCO, peneliti selanjutnya disarankan menguji adaptabilitas model CMSGM pada jenis WBTb lain di Indonesia yang memiliki karakteristik sosial-geografis berbeda.

DAFTAR PUSTAKA

Ansell, Chris, and Alison Gash. "Collaborative Governance in Theory and Practice." *Journal of Public Administration Research and Theory* 18, no. 4 (2008): 543–571.

Blake, Janet. "Further Reflections on Community Involvement in the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage." *International Journal of Cultural Property* 28, no. 2 (2021): 171–190.

Blake, Janet. *International Cultural Heritage Law*. Oxford: Oxford University Press, 2019.

Bortolotto, Chiara, ed. *Il Patrimonio Culturale Immateriale: Le Sfide della Convenzione UNESCO 2003*. Rome: Carocci Editore, 2015.

Bryson, John M., Barbara C. Crosby, and Melissa M. Stone. "Designing and Implementing Cross-Sector Collaborations: Needed and Challenging." *Public Administration Review* 75, no. 5 (2015): 647–663.

Bryson, John M., Barbara C. Crosby, and Melissa M. Stone. "The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature." *Public Administration Review* 66, no. s1 (2006): 44–55.

Deacon, Harriet, Riëks Smeets, and Federico Lenzerini. *Safeguarding Intangible Cultural Heritage*. Paris: UNESCO Publishing, 2020.

Emerson, Kirk, and Tina Nabatchi. *Collaborative Governance Regimes*. Washington, DC: Georgetown University Press, 2015.

Emerson, Kirk, Tina Nabatchi, and Stephen Balogh. "An Integrative Framework for Collaborative Governance." *Journal of Public Administration Research and Theory* 22, no. 1 (2012): 1–29. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>.

Goldstein, Herman. *Problem-Oriented Policing*. New York: McGraw-Hill, 1990.

Kooiman, Jan. *Governing as Governance*. London: Sage Publications, 2003.

Lincoln, Yvonna S., and Egon G. Guba. *Naturalistic Inquiry*. Beverly Hills, CA: SAGE Publications, 1985.

Merriam, Sharan B., and Elizabeth J. Tisdell. *Qualitative Research: A Guide to Design and Implementation*. 4th ed. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 2016.

Miles, Matthew B., A. Michael Huberman, and Johnny Saldaña. *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*. 4th ed. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 2020.

Osborne, Stephen P., ed. *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. London: Routledge, 2010.

Osborne, Stephen P. "The New Public Governance?" *Public Management Review* 8, no. 3 (2006): 377–387.

Ostrom, Elinor. "Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems." *American Economic Review* 100, no. 3 (2010): 641–672. <http://www.aeaweb.org/articles.php?doi=10.1257/aer.100.3.641>.

Rhodes, R. A. W. "The New Governance: Governing without Government." *Political Studies* 44, no. 4 (1996): 652–667.

Skogan, Wesley G. *Police and Community in Chicago: A Tale of Three Cities*. Oxford: Oxford University Press, 2006.

Smith, Laurajane. *Uses of Heritage*. London: Routledge, 2006.

Smith, Laurajane, and Natsuko Akagawa, eds. *Intangible Heritage*. London: Routledge, 2009.

Sørensen, Eva, and Jacob Torfing. *Theories of Democratic Network Governance*. London: Palgrave Macmillan, 2016.

Torfing, Jacob, B. Guy Peters, Jon Pierre, and Eva Sørensen. *Interactive Governance: Advancing the Paradigm*. Oxford: Oxford University Press, 2012.

UNESCO. *Basic Texts of the 2003 Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage*. Paris: UNESCO, 2024.

UNESCO. *Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage*. Paris: UNESCO, 2003.

Yin, Robert K. *Case Study Research and Applications: Design and Methods*. 6th ed. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 2018.

Žuvela, Ana, Marta Šveb Dragija, and Daniela Angelina Jelinčić. "Partnerships in Heritage Governance and Management: Review Study of Public–Civil, Public–Private and Public–Private–Community Partnerships." *Heritage* 6, no. 10 (2023): 6862–6880. <https://doi.org/10.3390/heritage6100358>.

Lokalisasi Norma Human Security melalui Whole of Government dan Whole of Society dalam Kontra-Terrorisme di Indonesia: Studi Implementasi RAN PE 2021-2025

Afnia Sari,¹ Wachid Ridwan²

^{1,2}Universitas Paramadina

Email: afnia.sari1@students.paramadina.ac.id,

wachid.ridwan@paramadina.ac.id

Info Artikel:

Diterima:	Direvisi:	Disetujui:	Diterbitkan:
25 Juni 2026	22 Juli 2026	23 Juli 2026	31 Juli 2026

Abstract : *The emergence of violent extremism as a prominent non-traditional security threat has driven a fundamental shift in security governance, transitioning from state-centric, coercive approaches toward preventive and collaborative models. In Indonesia, this transformation is institutionalized through the National Action Plan on Preventing and Countering Violent Extremism Leading to Terrorism (RAN PE) 2021–2025, which operationalizes Whole-of-Government (WoG) and Whole-of-Society (WoS) approaches. Employing a constructivist perspective, this study examines how global norms of Human Security and Preventing Violent Extremism (PVE) are diffused and localized*



Copyright © (2026) Afnia Sari, Wachid Ridwan. Jurnal Keamanan Nasional. This work is licensed under a Creative Commons Attribution Non-Commercial 4.0 International License.

into Indonesia's domestic security practices through state–civil society interactions. The study finds that while the RAN PE marks a significant evolution from a predominantly law enforcement-oriented model toward a preventive, community-based governance architecture, implementation remains shaped by enduring state-centric security logics. Civil Society Organizations (CSOs) act as key norm entrepreneurs, strengthening social cohesion, peace education, and community resilience while translating global norms into locally contextualized practices. Consequently, the RAN PE represents both a strategic policy shift and a structural negotiation between state and non-state actors over contemporary security governance. This paper contributes to the P/CVE literature by illustrating how the interplay between WoG and WoS frameworks mediates norm localization, underscoring the critical role of institutionalized state–civil society collaboration for sustainable, preventive security governance.

Keywords : Preventing and Countering Violent Extremism (P/CVE), Human Security, Norm Localization, Whole-of-Society (WoS), RAN PE (National Action Plan)

Abstrak : Ancaman ekstremisme kekerasan telah mengubah lanskap keamanan dari pendekatan represif berpusat pada negara menuju tata kelola preventif dan kolaboratif. Di Indonesia, transformasi ini diwujudkan melalui Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Kekerasan yang Mengarah ke Terorisme (RAN PE) 2021–2025 dengan mengadopsi pendekatan *Whole-of-Government* (WoG) dan *Whole-of-Society* (WoS). Menggunakan perspektif konstruktivisme, studi ini menganalisis bagaimana norma global Human Security dan Preventing Violent Extremism (PVE) terdifusi serta terlokalisasi ke dalam praktik keamanan domestik melalui peran Organisasi Masyarakat Sipil (OMS). Hasil penelitian menunjukkan bahwa RAN PE

melembagakan pergeseran strategi dari sekadar penegakan hukum menuju mekanisme yang inklusif dan berbasis masyarakat. OMS berperan kunci sebagai norm entrepreneurs yang memperkuat ketahanan komunitas, kohesi sosial, dan pendidikan perdamaian. Meskipun demikian, implementasinya masih dipengaruhi logika keamanan berpusat pada negara, sehingga memicu negosiasi berkelanjutan antara aktor negara dan non-negara. Penelitian ini menyimpulkan bahwa sinergi WoG dan WoS menjadi mekanisme vital dalam melokalisasi norma global guna mewujudkan tata kelola keamanan preventif yang berkelanjutan.

Kata Kunci : RAN PE, *Preventing and Countering Violent Extremism (P/CVE)*, *Keamanan Manusia (Human Security)*, *Lokalisasi Norma*, *Organisasi Masyarakat Sipil (OMS)*

PENDAHULUAN

Pada era Perang Dingin, konsep keamanan dalam studi Hubungan Internasional (HI) didominasi oleh perspektif keamanan tradisional yang berpusat pada negara (*state-centric security*). Perspektif ini memandang keamanan sebagai kemampuan negara untuk mempertahankan kedaulatan, integritas teritorial, dan stabilitas nasional dari ancaman eksternal melalui kekuatan militer dan strategi pertahanan¹. Dalam kerangka tersebut, ancaman keamanan dipahami terutama sebagai konflik antar negara dan rivalitas geopolitik dalam struktur bipolar sistem internasional. Akibatnya, kajian keamanan lebih berfokus pada pertahanan negara dan ancaman militer, sementara keamanan individu serta kerentanan sosial masyarakat belum menjadi perhatian utama dalam studi keamanan internasional².

Berakhirnya Perang Dingin mengubah karakter ancaman keamanan internasional secara signifikan. Menurunnya ancaman perang besar antar negara

¹ Barry Buzan, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, ed. ke-2 (Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1991), 102.

² Rahman, "The Concept of National Security in the Period of Cold War and Post-Cold War"; Indah Amaritasari, "Keamanan Nasional dalam Konsep dan Standar Internasional," *Jurnal Keamanan Nasional* 1, no. 2 (2015): 155.

tidak serta-merta menciptakan kondisi internasional yang lebih aman. Sebaliknya, ancaman keamanan non tradisional yang bersifat kompleks dan lintas batas, seperti terorisme, ekstremisme kekerasan, kejahatan transnasional, dan ketidakstabilan sosial, semakin mendominasi dinamika keamanan kontemporer. Berbeda dengan ancaman militer konvensional, ancaman tersebut tidak hanya mengancam negara sebagai entitas politik, tetapi juga secara langsung mempengaruhi keselamatan individu dan ketahanan masyarakat³. Kondisi ini menunjukkan bahwa pendekatan keamanan yang berpusat pada negara tidak lagi sepenuhnya memadai untuk menjelaskan kompleksitas ancaman kontemporer yang semakin multidimensional. Perubahan tersebut kemudian mendorong berkembangnya pemahaman keamanan yang tidak lagi berfokus pada perlindungan negara semata, tetapi juga perlindungan individu dari rasa takut, kekerasan, marginalisasi, dan ketidakamanan sosial⁴.

Perubahan karakter ancaman keamanan tersebut mendorong berkembangnya pendekatan *Human Security* yang menempatkan manusia sebagai fokus utama keamanan. Melalui *Human Development Report* tahun 1994, *United Nations Development Programme* (UNDP) memperkenalkan konsep *Human Security* yang menekankan dua dimensi utama, yaitu *freedom of fear* (bebas dari rasa takut) dan *freedom from want* (bebas dari kebutuhan/ kelaparan)⁵. Berbeda dengan pendekatan keamanan tradisional yang berfokus pada perlindungan negara, *Human Security* menempatkan perlindungan individu dan masyarakat dari berbagai ancaman ekonomi, sosial, politik, dan kekerasan sebagai tujuan utama keamanan. Pergeseran ini memperluas cara pandang keamanan dari pendekatan yang berpusat pada negara (*state-centric*) menuju pendekatan yang lebih

³Indah Amaritasari, "Keamanan Nasional dalam Konsep dan Standar Internasional," *Jurnal Keamanan Nasional* 1, no. 2 (2015): 155.

⁴ Anak Agung Ayu Intan Parameswari dan Ni Wayan Rainy Priadarsini S., "Upaya Strategis Pemerintah Mengatasi Masuknya Teroris Melalui Pelabuhan Gilimanuk Bali," *Jurnal Kajian Bali (Journal of Bali Studies)* 13, no. 2 (2023): 625, <https://doi.org/10.24843/jkb.2023.v13.i02.p12>.

⁵United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Report 1994* (New York: Oxford University Press, 1994), 22.

berorientasi pada manusia (*people-centered*) dan multidimensional. Dalam konteks terorisme dan ekstremisme kekerasan, pendekatan *Human Security* memberikan landasan bagi berkembangnya strategi pencegahan yang menekankan ketahanan masyarakat, inklusi sosial, dan perlindungan komunitas, bukan semata-mata keamanan yang bersifat represif⁶.

Serangan 11 September 2001 di Amerika Serikat menjadi titik balik dalam perkembangan tata kelola kontra terorisme global. Setelah peristiwa tersebut, banyak negara memperkuat pendekatan kontra terorisme yang berorientasi pada keamanan negara melalui operasi militer, penegakan hukum, kerjasama intelijen, dan pengawasan keamanan untuk memberantas terorisme (Jackson, 2005). Meskipun pendekatan tersebut melemahkan sejumlah jaringan terorisme, berbagai penelitian menunjukkan bahwa strategi yang bersifat koersif dan *state-centric* belum mampu mengatasi faktor sosial, politik, ekonomi dan ideologis yang mendorong munculnya ekstremisme kekerasan⁷. Bahkan, pendekatan yang terlalu menekankan aspek represif berpotensi memperkuat marginalisasi, menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap negara, dan memicu proses radikalisasi lebih lanjut. Kesadaran atas keterbatasan tersebut mendorong berkembangnya pendekatan yang lebih preventif dengan menekankan ketahanan masyarakat, inklusi sosial, dan kolaborasi berbagai aktor sebagai bagian dari strategi pencegahan ekstremisme kekerasan.

Perkembangan pendekatan preventif dalam kontra terorisme mendorong berkembangnya konsep *Preventing Violent Extremism* (PVE), yang menekankan pentingnya mencegah ekstremisme kekerasan melalui pendekatan non koersif dan berbasis masyarakat⁸. Berbeda dengan pendekatan kontra-terorisme konvensional yang berfokus pada respons keamanan dan penindakan, PVE menempatkan faktor sosial, ekonomi, politik, dan budaya sebagai bagian

⁶Roland Paris, "Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?" *International Security* 26, no. 2 (2001): 90, <https://doi.org/10.1162/016228801753191141>.

Francesco Ragazzi, "Countering Terrorism and Radicalisation: Securitising Social Policy?" *Critical Studies on Terrorism* 10, no. 2 (2017): 168, <https://doi.org/10.1080/17539153.2016.1236875>.

⁷Fink and Hearne, *Beyond Terrorism: Deradicalization and Disengagement from Violent Extremism*; Sedgwick, "The Concept of Radicalization as a Source of Confusion."

⁸United Nations, "Plan of Action to Prevent Violent Extremism."

integral dari upaya pencegahan ekstremisme kekerasan⁹. Seiring perkembangannya, pendekatan ini semakin menekankan kolaborasi lintas aktor melalui pendekatan *Whole of Government* (WoG) dan *Whole of Society* (WoS) yang melibatkan pemerintah, Organisasi Masyarakat Sipil (OMS), komunitas lokal, dan berbagai aktor non-negara lainnya¹⁰. Dengan demikian, pencegahan ekstremisme kekerasan tidak lagi dipahami semata sebagai tanggung jawab negara, tetapi sebagai bagian dari tata kelola keamanan yang bersifat kolaboratif, partisipatif, dan preventif yang melibatkan pemerintah, OMS, dan berbagai aktor non-negara lainnya.

Dalam beberapa tahun terakhir, perkembangan ekstremisme kekerasan di Indonesia menunjukkan bahwa pola ancaman keamanan semakin kompleks dan multidimensional¹¹. Munculnya radikalisme berbasis digital, penyebaran propaganda melalui media sosial, serta keterlibatan perempuan dan anak dalam jaringan ekstremisme menunjukkan bahwa ancaman tersebut tidak lagi dapat dipahami hanya melalui perspektif keamanan tradisional. Perubahan karakter ancaman tersebut mendorong pemerintah Indonesia mentransformasikan pendekatan kontra-terorisme dari strategi yang dominan represif menuju pendekatan yang lebih preventif dan kolaboratif. Pemerintah menginstitutionalisasi transformasi tersebut melalui Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2021 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme yang Mengarah pada Terorisme (RAN PE) 2021-2025 (BNPT 2021).

Melalui pendekatan WoG dan WoS, RAN PE mengintegrasikan koordinasi lintas kementerian dan lembaga dengan keterlibatan OMS serta

⁹ UNDP, "Preventing Violent Extremism Through Promoting Inclusive Development, Tolerance and Respect for Diversity."

¹⁰ OSCE, *Understanding Referral Mechanisms in Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization That Lead to Terrorism*.

¹¹ Institute for Policy Analysis of Conflict, *The Crackdown on Islamist "Radicals" in Indonesia*, IPAC Report No. 71 (Jakarta: Institute for Policy Analysis of Conflict, 2021); Jamhari dan Testriono, "The Roots of Indonesia's Resilience Against Violent Extremism," *Studia Islamika* 28, no. 3 (2021): 517–45, <https://doi.org/10.36712/sdi.v28i3.23956>."

berbagai aktor non-negara dalam pencegahan ekstremisme kekerasan. Dalam implementasinya, OMS tidak hanya menjalankan berbagai program pencegahan, tetapi juga sebagai mitra strategis pemerintah dalam memperkuat ketahanan masyarakat melalui berbagai inisiatif berbasis komunitas¹².

Implementasi RAN PE merepresentasikan pergeseran praktik keamanan di Indonesia, dari pendekatan kontra-terorisme yang berorientasi pada penegakan hukum menuju tata kelola keamanan yang lebih preventif dan partisipatif¹³. Namun, perubahan tersebut tidak cukup dipahami hanya sebagai perubahan kebijakan atau penguatan koordinasi kelembagaan. Perspektif konstruktivisme memberikan penjelasan mengenai bagaimana norma, gagasan, dan interaksi antar aktor membentuk praktik keamanan¹⁴. Dalam konteks RAN PE, norma global mengenai *Human Security* dan PVE tidak diadopsi secara pasif, tetapi mengalami proses adaptasi dan lokalisasi sesuai dengan konteks domestik Indonesia¹⁵. Dengan demikian, keterlibatan OMS dalam implementasi RAN PE tidak hanya memperluas partisipasi aktor non-negara dalam tata kelola keamanan, tetapi juga berkontribusi terhadap proses lokalisasi norma *Human Security* dan PVE ke dalam praktik keamanan domestik Indonesia.

Penelitian mengenai kontra-terorisme di Indonesia umumnya berkembang dalam tiga kecenderungan. Kelompok pertama berfokus pada

¹² Indah Amaritasari, "Peran Strategi Pemolisian Masyarakat dalam Pencegahan Ekstremisme Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme," *Jurnal Abdi Bhara* 2, no. 1 (2023); M. H. Dja'Far dan F. Nisa, *Wahid Foundation dan Advokasi Kebijakan Pencegahan Ekstremisme Kekerasan di Indonesia* (Jakarta: Wahid Foundation, 2021); Wahid Foundation, "Intoleransi Masih Tinggi, Wahid Foundation Gandeng Media dan Kesbangpol Jateng Gerakkan Sekolah Damai," Wahid Foundation, 2022, <https://wahidfoundation.org/news/detail/Intoleransi-Masih-Tinggi-Wahid-Foundation-Gandeng-Media-dan-Kesbangpol-Jateng-Gerakkan-Sekolah-Damai>; Wahid Foundation, "RAN PE," Wahid Foundation, 2021, <https://wahidfoundation.org/program/ran-pe>; Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT), *Laporan Pelaksanaan Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme (RAN PE) Tahun 2024* (Jakarta: BNPT, 2024).

¹³ Perpres No. 7 Tahun 2021.

¹⁴ Wendt, *Social Theory of International Politics*.

¹⁵ Amitav Acharya, "How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism," *International Organization* 58, no. 2 (2004): 240, <https://doi.org/10.1017/S0020818304582024>.

pendekatan keamanan negara, penegakan hukum, dan deradikalisasi dalam penanggulangan terorisme. Kelompok kedua mengkaji implementasi RAN PE, terutama dari aspek kebijakan, koordinasi kelembagaan, dan tata kelola program. Sementara itu, kelompok ketiga menyoroti kontribusi OMS dalam berbagai inisiatif pencegahan ekstremisme kekerasan di tingkat komunitas. Meskipun memberikan pemahaman yang penting, ketiga kelompok penelitian tersebut masih cenderung membahas aspek-aspek tersebut secara terpisah sehingga belum menjelaskan bagaimana norma global *Human Security* dan *Preventing Violent Extremism* (PVE) dilokalisasi ke dalam praktik keamanan domestik melalui interaksi antara pemerintah dan OMS dalam implementasi RAN PE.

Berdasarkan kesenjangan tersebut, artikel ini menggunakan perspektif konstruktivisme untuk menganalisis implementasi RAN PE sebagai proses difusi dan lokalisasi norma global ke dalam tata kelola keamanan Indonesia. Dengan demikian, artikel ini tidak hanya menjelaskan transformasi pendekatan kontra-terorisme dari yang semula berorientasi pada penegakan hukum menuju tata kelola yang lebih preventif dan kolaboratif, tetapi juga menunjukkan bagaimana interaksi antara pendekatan WoG dan WoS, dan OMS berkontribusi terhadap lokalisasi norma *Human Security* dan PVE dalam praktik keamanan domestik seperti membangun jaringan sosial yang kuat di tingkat lokal untuk mendukung individu dan kelompok yang rentan terhadap radikalisi. Program-program yang mempromosikan integrasi sosial dan dialog antarbudaya dapat membantu mengurangi ketegangan dan mencegah ekstremisme. Temuan ini diharapkan dapat memperkaya literatur mengenai tata kelola keamanan dan implementasi P/CVE, khususnya dalam konteks negara berkembang.

Kebaruan Penelitian (*Research Gap*)

Meskipun berbagai penelitian telah mengulas penegakan hukum, dinamika radikalisi, serta peran OMS secara terpisah, masih terdapat celah akademis mengenai bagaimana interaksi struktural WoG dan WoS dalam implementasi RAN PE 2021–2025 secara nyata bekerja sebagai mekanisme institusional dalam melokalisasi norma global *Human Security* dan PVE. Penelitian ini mengisi ruang kosong tersebut dengan menganalisis secara

konstruktivistis peran kolaboratif antara BNPT dan OMS (seperti Wahid Foundation dan WGWC) dalam mentransformasi tata kelola keamanan di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif melalui analisis dokumen untuk menganalisis implementasi Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2021 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme yang Mengarah pada Terorisme (RAN PE) 2021-2025 sebagai praktik transformasi tata kelola keamanan di Indonesia. Unit analisis penelitian adalah implementasi RAN PE yang dipahami sebagai proses institusionalisasi pendekatan WoG dan WoS dalam pencegahan ekstremisme kekerasan¹⁶. Perspektif konstruktivisme digunakan untuk menganalisis bagaimana normal global mengenai *Human Security* dan PVE mengalami proses difusi, adaptasi, dan lokalisasi ke dalam praktik keamanan domestik Indonesia.

Data penelitian diperoleh dari analisa dokumen terhadap sumber akademik dan dokumen kebijakan yang relevan dengan implementasi RAN PE di Indonesia. Korpus data meliputi dokumen kebijakan utama, seperti Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2021 tentang RAN PE, dokumen implementasi RAN PE, pedoman pelaksanaan RAN PE dan RAD PE, laporan BNPT, serta publikasi OMS yang terlibat dalam pencegahan ekstremisme kekerasan di Indonesia. Analisis juga didukung oleh artikel jurnal, laporan penelitian, *policy brief*, dan dokumen organisasi internasional yang membahas *Human Security*, PVE, konstruktivisme, WoG, WoS, serta lokalisasi norma. Dokumen-dokumen tersebut terpilih karena merepresentasikan kerangka kebijakan, implementasi program, dan perspektif para aktor yang terlibat dalam implementasi RAN PE, sehingga memungkinkan penelusuran mengenai bagaimana norma *Human Security* dan PVE diterjemahkan ke dalam kebijakan, diimplementasikan oleh berbagai aktor, dan diadaptasi dalam konteks Indonesia.

Selanjutnya, analisis dokumen dilakukan melalui pengodean tematik untuk mengidentifikasi tema-tema yang berkaitan dengan *Human Security*, PVE,

¹⁶ Glenn A. Bowen, "Document Analysis as a Qualitative Research Method," *Qualitative Research Journal* 9, no. 2 (2009): 27–40, <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>.

WoG, WoS, OMS, serta proses difusi dan lokalisasi norma. Analisis diarahkan untuk menelusuri bagaimana norma global *Human Security* dan PVE diterjemahkan ke dalam kebijakan nasional, diadaptasi dalam desain kelembagaan, serta diimplementasikan melalui kolaborasi antara pemerintah dan OMS dalam pelaksanaan RAN PE periode 2021-2025. Dalam perspektif konstruktivisme, proses lokalisasi diidentifikasi melalui adopsi norma global ke dalam regulasi nasional, perubahan peran aktor, penguatan mekanisme kolaboratif, serta penerjemahan norma tersebut ke dalam praktik keamanan domestik. Oleh karena itu, dokumen dipahami tidak hanya sebagai sumber informasi, tetapi juga sebagai representasi norma, gagasan, dan praktik keamanan yang berkembang dalam konteks sosial dan politik Indonesia.

TINJAUAN LITERATUR

Kajian mengenai penanggulangan terorisme dan ekstremisme berbasis kekerasan (*Preventing and Countering Violent Extremism / P/CVE*) dalam tata kelola keamanan nasional terus mengalami perkembangan teoretis dan empiris yang pesat.¹⁷ Untuk membangun argumentasi yang seirama dengan bagian Pembahasan, Tinjauan Pustaka ini memetakan literatur ke dalam tiga pilar konseptual utama: (1) pergeseran paradigma dari *state-centric security* menuju *human security*, (2) perspektif konstruktivisme dan mekanisme lokalisasi norma, serta (3) pelebagaan pendekatan *Whole of Government* (WoG) dan *Whole of Society* (WoS).¹⁸

Pergeseran Paradigma dari *State-Centric Security* menuju *Human Security*

Dalam studi Keamanan Internasional klasik, konsepsi keamanan secara tradisional didominasi oleh pendekatan realis yang berpusat pada negara (*state-*

¹⁷ M. Aslam, "The Critical Role of Civil Society Organizations (CSO) in Combating Terrorism," dalam Routledge eBooks (London: Informa, 2021), <https://doi.org/10.4324/9781003150145-3>.

¹⁸ Indah Amaritasari, "Upaya Lokalisasi Pencegahan Ekstremisme Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme oleh BNPT," Abdi Bhara 3, no. 1 (2024): 20–27, <https://doi.org/10.31599/av1vdx31>.

centric security).¹⁹ Pendekatan ini menempatkan kedaulatan teritorial dan kekuatan militer sebagai pilar utama dalam menghadapi ancaman antardua negara (*interstate*).²⁰ Namun, dinamika keamanan pasca-Perang Dingin memicu redeskripsi ancaman yang kian kompleks dan non-tradisional, di mana aktor non-negara serta ideologi ekstremis menysar ketahanan domestik dan keselamatan individu.²¹ Tata kelola keamanan kontemporer menuntut keseimbangan antara penanganan ancaman tradisional dan non-tradisional.²²

Sebagai respons atas keterbatasan paradigma tradisional, United Nations Development Programme (UNDP) memperkenalkan konsep *Human Security* yang menggeser fokus keamanan dari kedaulatan negara (*national security*) menjadi perlindungan manusia (*people-centered*) melalui dua dimensi dasar, yakni *freedom from fear* dan *freedom from want*.²³ Studi-studi menunjukkan bahwa pendekatan represif dan koersif yang berlebihan (*hard approach*) dalam kontra-terorisme sering kali gagal menyelesaikan akar masalah—seperti marjinalisasi sosial, intoleransi, dan ketidakadilan—bahkan berisiko memperparah radikalisasi serta merusak kepercayaan publik terhadap otoritas negara.²⁴ Oleh karena itu, *Human Security* menjadi dasar normatif penting bagi timbulnya strategi *Preventing Violent*

¹⁹ Stephen M. Walt, “The Renaissance of Security Studies,” *International Studies Quarterly* 35, no. 2 (1991): 211–39, <https://doi.org/10.2307/2600471>.

²⁰ Azrul Azlan Abd Rahman, “The Concept of National Security in the Period of Cold War and Post-Cold War,” *Journal of Law and Sustainable Development* 11, no. 5 (2023), <https://doi.org/10.55908/sdgs.v11i5.766>.

²¹ Barry Buzan, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, ed. ke-2 (Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1991), 102.

²² Arfan Mahmood, Muhammad Tahir, dan Maryam Arshad Tarar, “Security in the Transforming World: Balancing Traditional and Non-Traditional Threats,” *Social Science Review Archives* 3, no. 3 (2025): 2646–51, <https://doi.org/10.70670/sra.v3i3.1589>.

²³ United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Report 1994* (New York: Oxford University Press, 1994), 22.

²⁴ R. Jackson, *Writing the War on Terrorism: Language, Politics and Counter-Terrorism* (Manchester: Manchester University Press, 2005), <https://doi.org/10.7228/mup/9780719071218>; Francesco Ragazzi, “Countering Terrorism and Radicalisation: Securitising Social Policy?” *Critical Studies on Terrorism* 10, no. 2 (2017): 163–79, <https://doi.org/10.1080/17539153.2016.1236875>.

Extremism (PVE) yang mengedepankan pencegahan dini, penguatan kohesi sosial, dan pemberdayaan komunitas rentan.²⁵

Konstruktivisme, Difusi, dan Lokalisasi Norma PVE

Pengadopsian norma *Human Security* dan PVE oleh negara tidak dapat dijelaskan hanya melalui kalkulasi rasional utilitarian. Perspektif konstruktivisme berargumen bahwa struktur internasional dibentuk oleh gagasan, identitas, dan pemaknaan bersama (*intersubjective understanding*).²⁶ Kekuatan ide memainkan peran penting dalam mereinterpretasi konsep keamanan dalam Hubungan Internasional, di mana norma-norma global membentuk cara negara mendefinisikan ancaman dan merumuskan respons kebijakan yang dianggap sah secara sosial.²⁷

Namun demikian, norma global tidak diserap secara pasif oleh struktur domestik. Mengacu pada teori *norm localization* dari Amitav Acharya, aktor-aktor lokal bertindak sebagai *norm entrepreneurs* yang aktif mengadaptasi, menyesuaikan, dan mereinterpretasi norma internasional agar selaras dengan nilai-nilai budaya, tradisi keagamaan, serta sistem hukum nasional (*cognitive prior*).²⁸ Dalam kajian P/CVE di tingkat internasional maupun regional, arena kontra-terorisme transnasional selalu melibatkan proses perakitan ulang (*assemblage*) norma.²⁹

²⁵ United Nations Development Programme (UNDP), *Preventing Violent Extremism through Promoting Inclusive Development, Tolerance and Respect for Diversity* (New York: UNDP, 2016).

²⁶ Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), 110; Jeffrey T. Checkel, "The Constructivist Turn in International Relations Theory," *World Politics* 50, no. 2 (1998): 324–48, <https://doi.org/10.1017/S0043887100008133>.

²⁷ Nawid Aria, "The Power of Ideas: A Constructivist Reinterpretation of Security in International Relations," *Journal of Social Sciences & Humanities* 2, no. 3 (2025): 18–36, <https://doi.org/10.62810/jssh.v2i3.120>.

²⁸ Amitav Acharya, "How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism," *International Organization* 58, no. 2 (2004): 239–75, <https://doi.org/10.1017/S0020818304582024>.

²⁹ Edoardo Baldaro dan Silvia D'Amato, "Transnational Counterterrorism Assemblages: The Case of Preventing and Countering Violent Extremism in Mali," *Territory*,

Dalam konteks Indonesia, BNPT dan pemangku kepentingan nasional melakukan lokalisasi norma pencegahan ekstremisme dengan menyelaraskannya bersama kearifan lokal, nilai Pancasila, serta moderasi beragama.³⁰

Pelembagaan *Whole of Government* (WoG) dan *Whole of Society* (WoS)

Evolusi tata kelola keamanan melahirkan perlunya 机制/mekanisme kolaboratif lintas sektor. Pendekatan *Whole of Government* (WoG) mendorong koordinasi horizontal dan vertikal antarkementerian/lembaga guna mengeliminasi ego sektoral dalam merespons isu multidimensi.³¹ Sementara itu, pendekatan *Whole of Society* (WoS) memperluas keterlibatan ke ranah non-negara, meliputi Organisasi Masyarakat Sipil (OMS), lembaga keagamaan, akademisi, media, hingga sektor swasta.³²

Studi empiris mengenai praktik P/CVE di Indonesia mencatat bahwa keterlibatan OMS bukan sekadar pelengkap, melainkan elemen krusial. Cara Indonesia menafsirkan pendekatan WoS tercermin dari peran aktif OMS dalam menjangkau komunitas akar rumput secara lebih fleksibel dan akseptabel dibanding aparat keamanan formal.³³ Organisasi kemasyarakatan Islam dan mantan narapidana terorisme (*ex-convicts*) memainkan peran strategis dalam dialog interaktif, disruptsi naratif radikal, dan reunifikasi sosial.³⁴ Lebih lanjut,

Politics, Governance 12, no. 4 (2023): 519–36,
<https://doi.org/10.1080/21622671.2023.2268651>.

³⁰ Indah Amaritasari, “Upaya Lokalisasi Pencegahan Ekstremisme Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme oleh BNPT,” *Abdi Bhara* 3, no. 1 (2024): 20–27, <https://doi.org/10.31599/av1vdx31>.

³¹ Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), *Understanding Referral Mechanisms in Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization That Lead to Terrorism* (Vienna: OSCE, 2020).

³² Cameron Sumpter dan Yuslikha K. Wardhani, *Hopes and Hurdles for Indonesia’s National Action Plan to Prevent Violent Extremism* (Singapore: ISEAS – Yusof Ishak Institute, 2022), <https://doi.org/10.37805/pn2022.2.sea>.

³³ Chaula Rininta Anindya, *An Indonesian Way of P/CVE and Interpreting the Whole-of-Society Approach: Lessons from Civil Society Organisations* (London: Routledge, 2025), <https://doi.org/10.4324/9781003518655-7>.

³⁴ Wachid Ridwan, “The Dynamics of Islamic Mass Organisations in Preventing Violent Extremism,” dalam *Countering Violent and Hateful Extremism in Indonesia*, ed. Afnia Sari, Wachid Ridwan

kehadiran Perpres No. 7 Tahun 2021 tentang RAN PE berhasil menginstitusikan sinergi WoG dan WoS.³⁵ Kendati demikian, integrasi ini tetap diwarnai negosiasi berkelanjutan antara logika keamanan negara (*state security*) yang mengedepankan kontrol formal dengan pendekatan *Human Security* yang memprioritaskan pemenuhan hak asasi dan inklusivitas warga negara.³⁶

PEMBAHASAN

Pergeseran Paradigma Keamanan

Perkembangan kebijakan pencegahan ekstremisme berbasis kekerasan di Indonesia menunjukkan adanya pergeseran paradigma dalam tata kelola keamanan. Sebelum diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2021 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan (RAN PE), respons terhadap terorisme didominasi oleh pendekatan *state-centric* yang menempatkan penegakan hukum, operasi keamanan, dan kapasitas intelijen sebagai instrumen utama. Pendekatan tersebut terbukti efektif dalam menurunkan kapasitas operasional jaringan teroris, namun belum sepenuhnya mampu menjawab faktor-faktor yang berkontribusi terhadap munculnya ekstremisme berbasis kekerasan, seperti eksklusi sosial, intoleransi,

Muhammad Wildan (Singapore: Springer, 2022), 180–200; Muhammad Wildan, “Countering Violent Extremism in Indonesia: The Role of Former Terrorists and Civil Society Organisations,” dalam *Countering Violent and Hateful Extremism in Indonesia*, ed. Muhammad Wildan (Singapore: Springer, 2022), 150–79.

³⁵ International NGO Forum on Indonesian Development (INFID), *Menampak Dampak, Meneruskan Kebijakan: Laporan Penelitian Capaian dan Keberlanjutan Kebijakan Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme 2020–2024 (RAN PE)* (Jakarta: INFID, 2023).

³⁶ Arun Kundnani dan Ben Hayes, *The Globalisation of Countering Violent Extremism Policies: Undermining Human Rights, Instrumentalising Civil Society* (Amsterdam: Transnational Institute, 2018), 30.

ketimpangan, politik identitas, serta penyebaran ideologi ekstrem melalui ruang digital³⁷.

Perubahan orientasi tersebut tercermin dalam substansi RAN PE yang memperluas pendekatan penanggulangan terorisme dari sekedar respons keamanan menuju strategi pencegahan yang melibatkan berbagai aktor pemerintah maupun non-pemerintah. RAN PE menempatkan upaya pencegahan, kesiapsiagaan, perlindungan, rehabilitasi, serta kemitraan multipihak sebagai bagian integral dari kebijakan nasional. Selain memperkuat koordinasi antar kementerian dan pemerintah daerah melalui pendekatan *Whole of Government*, RAN PE juga secara eksplisit membuka ruang partisipasi OMS, lembaga pendidikan, organisasi keagamaan, media, akademisi, dan sektor swasta melalui pendekatan *WoS*³⁸. Dengan demikian, keamanan tidak lagi dipahami sebagai tanggung jawab eksklusif aparat keamanan, tetapi sebagai tanggung jawab kolektif yang memerlukan kolaborasi berbagai aktor dalam membangun ketahanan masyarakat.

Pergeseran tersebut menunjukkan masuknya norma global PVE ke dalam kebijakan nasional Indonesia. Sejalan dengan *United Nations Plan of Action to Prevent Violent Extremism*, pendekatan PVE menekankan pentingnya kondisi yang kondusif terhadap berkembangnya ekstremisme melalui pendidikan, pemberdayaan masyarakat, penguatan kohesi sosial, perlindungan kelompok rentan, serta peningkatan partisipasi perempuan dan pemuda³⁹. Namun demikian, implementasi RAN PE menunjukkan bahwa Indonesia tidak mengadopsi norma tersebut secara langsung. Sebaliknya, norma PVE diadaptasi ke dalam konteks domestik lintas pemangku kepentingan yang telah berkembang dalam praktik tata kelola Indonesia⁴⁰.

³⁷ Jones, *ISIS in Indonesia*; Mietzner and Muhtadi, "Explaining the 2016 Islamist Mobilisation in Indonesia: Religious Intolerance, Militant Groups and the Politics of Accommodation"; United Nations, "Plan of Action to Prevent Violent Extremism."

³⁸ Perpres No. 7 Tahun 2021; Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, *Laporan RAN PE 2023*.

³⁹ United Nations, "Plan of Action to Prevent Violent Extremism."

⁴⁰ Wulandari, "Analysis of The Indonesian Government Initiative of The National Action Plan on Counter Violent Extremism That Lead to Terrorism"; Indah Amaritasari, Afnia Sari, Wachid Ridwan

Dari perspektif konstruktivisme, perubahan tersebut menunjukkan bahwa transformasi tata kelola keamanan tidak hanya dipengaruhi oleh perubahan ancaman, tetapi juga oleh perubahan cara negara mendefinisikan ancaman serta menentukan respons yang dianggap tepat. Norma internasional mengenai *Human Security* dan PVE menyediakan kerangka normatif baru mengenai pentingnya pendekatan preventif, tetapi makna dan implementasinya dibentuk kembali melalui interaksi antara organisasi internasional, pemerintah, dan aktor domestik⁴¹. Dengan kata lain, implementasi RAN PE tidak merepresentasikan adopsi langsung norma internasional, melainkan proses adaptasi yang menghasilkan bentuk tata kelola keamanan yang sesuai dengan konteks politik, kelembagaan, dan sosial Indonesia.

Transformasi tersebut sekaligus memperlihatkan adanya proses negosiasi antara negara dan aktor non-negara dalam implementasi kebijakan. Di satu sisi, BNPT tetap mempertahankan perannya sebagai *lead agency* yang mengkoordinasikan implementasi RAN PE melalui mekanisme lintas kementerian dan lembaga. Di sisi lain, efektivitas pendekatan preventif bergantung pada keterlibatan OMS yang memiliki legitimasi sosial, akses kepada komunitas, serta kapasitas untuk menerjemahkan agenda PVE ke dalam program yang sesuai dengan kebutuhan lokal. BNPT membentuk Gugus Tugas Pemuka Agama atau Ulama untuk memberikan edukasi, kuliah umum, dialog kebangsaan, dan meredam penyebaran paham radikalisme yang sering kali memicu kekerasan atau intoleransi atas nama agama. Dengan demikian, implementasi RAN PE menunjukkan bahwa perubahan paradigma keamanan di Indonesia tidak menggantikan pendekatan *state security*, melainkan mengintegrasikannya dengan prinsip-prinsip *Human Security* melalui tata kelola yang lebih kolaboratif. Analisis mengenai proses negosiasi tersebut menjadi

“Upaya Lokalisasi Pencegahan Ekstremisme Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme oleh BNPT,” *Abdi Bhara* 3, no. 1 (2024): 22, <https://doi.org/10.31599/av1vdx31>.

⁴¹ Finnemore and Sikkink, “International Norm Dynamics and Political Change”; Newman, “Human Security and Constructivism”; Acharya, *How Ideas Spread*, vol. 58.

landasan untuk memahami bagaimana norma global PVE selanjutnya mengalami proses difusi dan lokalisasi dalam implementasi RAN PE⁴².

Meskipun RAN PE memperluas partisipasi aktor non-negara melalui pendekatan *Whole of Society*, implementasi kebijakan tersebut tidak sepenuhnya menggeser karakter *state-centric* dalam tata kelola keamanan Indonesia. Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2021 tetap menempatkan BNPT sebagai *lead agency* yang bertanggung jawab atas koordinasi, pemantauan, dan evaluasi pelaksanaan RAN PE, sementara pelibatan OMS berlangsung dalam kerangka koordinasi yang ditetapkan oleh negara⁴³. Laporan Implementasi RAN PE Tahun 2023 dan 2024 juga menunjukkan bahwa kolaborasi multipihak berkembang melalui mekanisme Sekretariat Bersama, forum koordinasi lintas kementerian/lembaga, serta kemitraan dengan OMS melalui Forum Kemitraan Nasional dan Kelompok Kerja Tematis⁴⁴. Dengan demikian, transformasi tata kelola keamanan dalam RAN PE lebih tepat dipahami sebagai proses negosiasi antara logika keamanan negara dengan pendekatan *Human Security*, bukan sebagai pergeseran penuh dari satu paradigma ke paradigma lainnya.

Difusi dan Lokalisasi Norma PVE

Implementasi RAN PE menunjukkan bahwa pendekatan PVE di Indonesia merupakan hasil interaksi antara perkembangan norma internasional dan kebutuhan kebijakan domestik. Setelah Perserikatan Bangsa-Bangsa mengesahkan *United Nations Plan of Action to Prevent Extremism* pada tahun 2015, pendekatan terhadap ekstremisme berbasis kekerasan bergeser dari respons yang bersifat represif menuju strategi yang lebih preventif. Pendekatan tersebut menekankan pentingnya pemberdayaan masyarakat, pendidikan, penguatan kohesi sosial, perlindungan kelompok rentan, serta kolaborasi antara pemerintah dan masyarakat sipil sebagai bagian pencegahan jangka panjang⁴⁵. Arah kebijakan

⁴² Acharya, *How Ideas Spread*, vol. 58; Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, *Laporan RAN PE 2023*; Sumpter and Wardhani, *Hopes and Hurdles for Indonesia's National Action Plan to Prevent Violent Extremism*.

⁴³ Perpres No. 7 Tahun 2021.

⁴⁴ Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, *Laporan RAN PE 2023*; Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, *Laporan RAN PE 2024*.

⁴⁵ United Nations, "Plan of Action to Prevent Violent Extremism."

tersebut kemudian tercermin dalam Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2021 yang menempatkan pencegahan sebagai salah satu pilar utama penanggulangan ekstremisme berbasis kekerasan di Indonesia⁴⁶.

Namun demikian, implementasi RAN PE tidak menunjukkan bahwa Indonesia mengadopsi norma PVE secara langsung. Berbagai ketentuan dalam RAN PE memperlihatkan bahwa norma tersebut disesuaikan dengan sistem pemerintah, kerangka hukum, serta kondisi sosial Indonesia. Pendekatan yang digunakan tidak hanya mengacu pada agenda PVE global, tetapi juga mengintegrasikan nilai-nilai nasional seperti Pancasila, moderasi beragama, toleransi, dan penguatan ketahanan masyarakat. Dengan demikian, norma internasional menjadi salah satu referensi dalam penyusunan kebijakan, tetapi isi dan mekanisme implementasinya dibentuk dengan kebutuhan domestik⁴⁷.

Bukti lokalisasi tersebut juga dipengaruhi oleh aktor non-negara. Dalam implementasi RAN PE, OMS tidak hanya berperan sebagai pelaksana kegiatan, tetapi juga sebagai penerjemah norma internasional ke dalam konteks lokal. Wahid Foundation (WF), misalnya, mengembangkan program yang menghubungkan agenda PVE dengan penguatan toleransi, pendidikan perdamaian, dan pemberdayaan masyarakat.⁴⁸ Sementara itu, AMAN Indonesia bersama jaringan Working Group on Women and P/CVE (WGWC) mendorong integrasi perspektif gender dan perlindungan kelompok rentan dalam berbagai program pencegahan ekstremisme berbasis kekerasan. Kedua organisasi tersebut menunjukkan bahwa implementasi PVE di Indonesia berkembang melalui pendekatan yang lebih kontekstual daripada sekedar mengadopsi model internasional⁴⁹.

⁴⁶ Perpres No. 7 Tahun 2021.

⁴⁷ Acharya, *How Ideas Spread*, vol. 58; Perpres No. 7 Tahun 2021.

⁴⁸ Wahid Foundation, "Wahid Foundation."

⁴⁹ Dja'Far and Nisa, *Wahid Foundation dan Advokasi Kebijakan Pencegahan Ekstremisme Kekerasan di Indonesia*; Kholifah and Masudi, *WGWC: Membumikan Gender Dalam Kerja Pencegahan Ekstremisme Kekerasan*.

Dari perspektif konstruktivisme, bukti tersebut menunjukkan bahwa difusi norma tidak berhenti pada proses adopsi kebijakan. Norma internasional mengalami negosiasi, reinterpretasi, dan penyesuaian sebelum memperoleh legitimasi dalam konteks domestik. Dalam konteks Indonesia, negara tetap memegang kendali melalui BNPT sebagai *lead agency*. Namun, efektivitas implementasi sangat bergantung pada kemampuan pemerintah membangun kolaborasi dengan OMS dan aktor lokal. Kondisi ini memperlihatkan bahwa implementasi RAN PE merupakan proses lokalisasi norma sebagaimana dijelaskan oleh Acharya (2004), di mana aktor domestik tidak menerima norma internasional secara pasif, tetapi menyesuaikannya dengan struktur kelembagaan, nilai sosial, dan kebutuhan nasional⁵⁰.

Implementasi RAN PE sebagai Institusionalisasi Pendekatan WoG dan WoS

Implementasi RAN PE menunjukkan bahwa proses lokalisasi norma PVE di Indonesia tidak berhenti pada penyusunan kebijakan nasional, tetapi berlanjut pada pembentukan mekanisme kelembagaan yang mendukung implementasinya. Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2021 menetapkan RAN PE sebagai kerangka koordinasi nasional yang melibatkan kementerian dan lembaga, pemerintah daerah, OMS, akademisi, media, serta mitra pembangunan dalam upaya pencegahan ekstremisme berbasis kekerasan. Melalui kerangka tersebut, pendekatan preventif diintegrasikan ke dalam tata kelola keamanan nasional sehingga tidak lagi dipandang sebagai tanggung jawab lembaga keamanan semata⁵¹.

BNPT tetap menjadi aktor utama dalam tata kelola tersebut sebagai *lead agency*. Selain menyusun kebijakan nasional, BNPT bertugas mengoordinasikan implementasi RAN PE, memfasilitasi kerja sama lintas kementerian dan lembaga, melakukan pemantauan dan evaluasi, serta menyusun laporan pelaksanaan secara nasional. Posisi ini menunjukkan bahwa pendekatan WoG tidak mengurangi peran negara, tetapi memperkuat fungsi koordinasi agar

⁵⁰ Acharya, *How Ideas Spread*, vol. 58; Finnemore and Sikkink, "International Norm Dynamics and Political Change."

⁵¹ Perpres No. 7 Tahun 2021.

berbagai program pencegahan yang sebelumnya berjalan secara sektoral dapat dilaksanakan secara lebih terpadu⁵².

Implementasi WoG terlihat dari keterlibatan berbagai kementerian dan lembaga sesuai dengan mandat masing-masing. Laporan Implementasi RAN PE Tahun 2023 dan 2024 menunjukkan penguatan koordinasi melalui penyusunan rencana aksi, mekanisme pelaporan, Sekretariat Bersama, serta dukungan terhadap penyusunan Rencana Aksi Daerah Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme (RAD PE). Mekanisme tersebut memperlihatkan bahwa pencegahan ekstremisme telah berkembang menjadi agenda lintas sektor yang mencakup pendidikan, sosial, keagamaan, pemberdayaan perempuan, komunikasi publik, dan pemerintahan daerah⁵³.

Pada saat yang sama, implementasi RAN PE juga menginstitutionalisasi pendekatan WoS. Laporan implementasi menunjukkan bahwa OMS, organisasi keagamaan, perguruan tinggi, media, komunitas lokal, dan mitra pembangunan dilibatkan dalam berbagai kegiatan, seperti pendidikan perdamaian, penguatan ketahanan masyarakat, literasi digital, pemberdayaan perempuan dan pemuda, serta pengembangan kapasitas pemerintah daerah. Pelibatan tersebut memperluas basis implementasi kebijakan karena pencegahan ekstremisme tidak hanya bergantung pada kapasitas pemerintah, tetapi juga pada legitimasi sosial dan kedekatan aktor non-negara dengan masyarakat⁵⁴.

Meskipun demikian, perluasan partisipasi masyarakat sipil tidak menghilangkan karakter *state-centric* dalam tata kelola keamanan Indonesia. Seluruh proses implementasi tetap berada dalam kerangka koordinasi yang

⁵² Perpres No. 7 Tahun 2021; Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, *Laporan RAN PE 2024*.

⁵³ Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, *Laporan RAN PE 2024*; Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, *Laporan RAN PE 2023*.

⁵⁴ Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, *Laporan RAN PE 2023*; Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, *Laporan RAN PE 2024*.

ditetapkan oleh BNPT sebagai *lead agency*. OMS memperoleh ruang untuk berkontribusi melalui kemitraan, tetapi prioritas, koordinasi, dan mekanisme pelaporan tetap mengikuti struktur kelembagaan RAN PE. Dengan demikian, hubungan antara negara dan masyarakat sipil lebih tepat dipahami sebagai kemitraan yang dinegosiasikan daripada pengalihan kewenangan dari negara kepada aktor non-negara⁵⁵.

Dari perspektif konstruktivisme, hal ini menunjukkan bahwa lokalisasi norma tidak hanya menghasilkan perubahan pada substansi kebijakan, tetapi juga pada pola tata kelola keamanan. Negara tetap mempertahankan otoritas dalam mengoordinasikan implementasi RAN PE, sementara aktor non-negara diberi ruang untuk berkontribusi sesuai kapasitas dan kedekatannya dengan masyarakat. Dengan demikian, implementasi RAN PE mencerminkan bentuk tata kelola keamanan yang menggabungkan kapasitas koordinatif negara dengan partisipasi masyarakat sebagai bagian dari strategi pencegahan ekstremisme berbasis kekerasan⁵⁶. Pada perspektif yang berbeda, dapat dikatakan bahwa konstruktivisme mungkin memberikan gambaran yang terlalu optimis mengenai lokalisasi norma dalam kebijakan keamanan. Meskipun ada kenyataan bahwa negara tetap memiliki otoritas dalam mengoordinasikan pelaksanaan RAN PE, sehingga bisa jadi dominasi negara justru menghambat partisipasi aktor non-negara. Dalam beberapa kasus, negara mungkin lebih memilih untuk mempertahankan kontrol penuh atas kebijakan keamanan dan mengabaikan kontribusi masyarakat, yang dapat menyebabkan kerentanan di antara warga. Oleh karena itu, penting untuk mempertimbangkan keseimbangan antara otoritas negara dan partisipasi masyarakat dalam merumuskan kebijakan keamanan yang inklusif.

WF dan AMAN Indonesia sebagai *Norm Entrepreneur*

Implementasi WoS dalam RAN PE memperluas ruang partisipasi OMS dalam pencegahan ekstremisme berbasis kekerasan. Namun, peran OMS tidak

⁵⁵ Perpres No. 7 Tahun 2021; Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, *Laporan RAN PE 2024*.

⁵⁶ Acharya, *How Ideas Spread*, vol. 58; Finnemore and Sikkink, "International Norm Dynamics and Political Change."

terbatas pada pelaksanaan program di tingkat komunitas saja. Laporan Implementasi RAN PE Tahun 2023 dan 2024 menunjukkan bahwa OMS juga berkontribusi dalam penyusunan kebijakan, penguatan kapasitas, pengembangan jejaring multipihak, serta penyebarluasan praktik baik di tingkat nasional dan daerah⁵⁷. Hal ini menunjukkan bahwa OMS berperan sebagai aktor yang membantu menerjemahkan tujuan RAN PE ke dalam praktik yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Dalam perspektif konstruktivisme, peran tersebut dapat dipahami sebagai *norm entrepreneur*. Finnemore dan Sikkink (1998) menjelaskan bahwa *norm entrepreneur* tidak hanya memperkenalkan norma baru, tetapi juga membangun penerimaan sosial terhadap norma tersebut melalui advokasi, persuasi, dan praktik kelembagaan. Dalam konteks Indonesia, proses tersebut tidak berlangsung melalui adopsi norma internasional secara langsung. Sebaliknya, norma PVE diterjemahkan dan disesuaikan dengan nilai sosial, budaya, dan kelembagaan nasional sebagaimana dijelaskan dalam konsep *norm localization* (Acharya, 2004). Peran tersebut terlihat dalam praktik yang dikembangkan oleh Wahid Foundation (WF) dan AMAN Indonesia selama implementasi RAN PE.

WF berkontribusi dengan mengembangkan pendekatan pencegahan yang menghubungkan agenda PVE dengan penguatan toleransi, pendidikan perdamaian, dan ketahanan masyarakat. Program seperti Desa Damai dan Sekolah Damai tidak menggunakan pendekatan keamanan yang bersifat represif, tetapi menempatkan masyarakat sebagai aktor utama dalam membangun ketahanan terhadap ekstremisme. Selain melaksanakan program di tingkat komunitas, WF juga aktif dalam penguatan kapasitas, dialog multipihak, serta memberikan masukan terhadap implementasi RAN PE melalui berbagai forum koordinasi dan kemitraan. Pendekatan tersebut menunjukkan bahwa norma

⁵⁷ Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, *Laporan RAN PE 2023*; Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, *Laporan RAN PE 2024*.

PVE diterjemahkan menjadi praktik yang lebih dekat dengan kebutuhan masyarakat Indonesia daripada sekedar mengadopsi model internasional⁵⁸.

AMAN Indonesia bersama jaringan Working Group on Women and P/CVE (WGWC) menunjukkan pola lokalisasi yang berbeda. Mereka mengintegrasikan perspektif gender ke dalam implementasi PVE dengan menempatkan perempuan bukan hanya kelompok yang perlu dilindungi, tetapi juga sebagai aktor yang berperan dalam membangun ketahanan keluarga dan komunitas. Melalui pelatihan, penguatan kapasitas, advokasi, dan pengembangan jejaring perempuan, AMAN Indonesia bersama jaringan WGWC memperluas pemahaman mengenai pencegahan ekstremisme sehingga tidak hanya berorientasi pada aspek keamanan, tetapi juga pada perlindungan kelompok rentan, pemberdayaan sosial termasuk perempuan dan pemuda, serta penguatan kohesi masyarakat. Pendekatan tersebut memperlihatkan bagaimana norma global PVE disesuaikan dengan kebutuhan dan dinamika sosial di tingkat lokal.⁵⁹

Kedua organisasi tersebut menunjukkan bahwa lokalisasi norma tidak hanya bergantung pada kebijakan negara, tetapi juga pada kemampuan aktor lokal untuk menyesuaikan norma internasional dengan konteks masyarakat Indonesia. WF menekankan penguatan toleransi, pendidikan perdamaian, dan resiliensi komunitas, sedangkan AMAN Indonesia mengembangkan pendekatan

⁵⁸ Dja'Far and Nisa, *Wahid Foundation dan Advokasi Kebijakan Pencegahan Ekstremisme Kekerasan di Indonesia*; Wahid Foundation, "Intoleransi Masih Tinggi, Wahid Foundation Gandeng Media Dan Kesbangpol Jateng Gerakkan Sekolah Damai"; Wahid Foundation, "RAN PE"; Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, *Laporan RAN PE 2024*.

⁵⁹ Zuhri et al., *Civil Society and Gender Mainstreaming: Case Study of the Working Group on Women and Preventing/Countering Violent Extremism (WGWC) Program*; True and Eddyono, "Preventing Violent Extremism – What Has Gender Got to Do With It?"; True and Eddyono, *PREVENTING VIOLENT EXTREMISM: GENDER PERSPECTIVES AND WOMEN'S ROLES*; Kholifah and Masudi, *WGWC: Membumikan Gender Dalam Kerja Pencegahan Ekstremisme Kekerasan*; Venny et al., *Perempuan Perdamaian: Adopsi Resolusi 1325 Di Indonesia*; Mustaspa and Affianty, "Agensi Perempuan Dalam Implementasi Resolusi PBB 1325 Tentang WPS Pada RAD Pencegahan Ekstremisme Di Banten (2021-2023)"; Kholifah and Masudi, *WGWC: Membumikan Gender Dalam Kerja Pencegahan Ekstremisme Kekerasan*; Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, *Laporan RAN PE 2023*; Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, *Laporan RAN PE 2024*.

berbasis gender dan pemberdayaan perempuan. Meskipun memiliki fokus yang berbeda, keduanya memperlihatkan pola yang sama, yaitu menerjemahkan norma PVE menjadi praktik yang lebih kontekstual, inklusif, dan dapat diterima oleh masyarakat. Dengan demikian, OMS tidak hanya berfungsi sebagai mitra pelaksana pemerintah, tetapi juga sebagai aktor yang membentuk makna dan praktik implementasi PVE di Indonesia.

Kenyataan tersebut mendukung argumen Acharya (2004) bahwa keberhasilan difusi norma sangat ditentukan oleh proses lokalisasi yang dilakukan oleh aktor domestik. Dalam implementasi RAN PE, negara menyediakan kerangka kebijakan dan mekanisme koordinasi melalui pendekatan WoG, sedangkan WF dan AMAN Indonesia memperkuat implementasi melalui inovasi program, advokasi, dan pemberdayaan masyarakat dalam kerangka WoS. Dengan demikian, implementasi RAN PE menunjukkan bahwa transformasi tata kelola keamanan di Indonesia tidak hanya merupakan hasil perubahan kebijakan negara, tetapi juga hasil interaksi antara negara dan OMS dalam membangun pendekatan pencegahan yang lebih sesuai dengan konteks nasional⁶⁰.

PENUTUP

Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme (RAN PE) 2021-2025 tidak hanya merepresentasikan perubahan kebijakan penanggulangan terorisme di Indonesia, tetapi juga mencerminkan transformasi tata kelola keamanan menuju pendekatan yang lebih kolaboratif. Pergeseran tersebut terlihat melalui penerapan WoG yang memperkuat koordinasi lintas kementerian dan lembaga di bawah kepemimpinan BNPT, serta WoS yang membuka ruang partisipasi bagi OMS, akademisi, organisasi keagamaan, media, dan komunitas dalam upaya

⁶⁰ Acharya, *How Ideas Spread*, vol. 58; Finnemore and Sikkink, "International Norm Dynamics and Political Change."

pencegahan ekstremisme berbasis kekerasan. Dengan demikian, RAN PE menunjukkan bahwa pencegahan tidak lagi dipahami semata sebagai isu penegakan hukum, tetapi sebagai tanggung jawab bersama yang mengintegrasikan dimensi keamanan, sosial, dan pembangunan.

Penelitian ini juga memberikan gambaran bahwa implementasi RAN PE merupakan proses lokalisasi norma, bukan sekedar adopsi kebijakan internasional. Norma *Human Security* dan PVE diterjemahkan ke dalam konteks Indonesia melalui penyesuaian terhadap nilai nasional, struktur kelembagaan, dan kebutuhan masyarakat. Dalam proses tersebut, negara tetap mempertahankan perannya sebagai coordinator melalui BNPT, sementara OMS, khususnya WF dan AMAN Indonesia, berperan sebagai *norm entrepreneur* yang menerjemahkan norma global ke dalam program yang sesuai dengan konteks lokal. Temuan ini menunjukkan bahwa lokalisasi norma berlangsung melalui interaksi dan negosiasi antara negara dan aktor non-negara, bukan melalui penerimaan norma internasional secara pasif.

Secara teoritis, penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pengembangan perspektif konstruktivisme, khususnya konsep *norm localization* yang dikemukakan oleh Acharya (2004). Temuan penelitian menunjukkan bahwa keberhasilan difusi norma tidak hanya ditentukan oleh adopsi kebijakan oleh negara, tetapi juga oleh kemampuan aktor domestik untuk menafsirkan, menyesuaikan, dan mengimplementasikan norma tersebut sesuai dengan konteks lokal. Dengan demikian, studi ini memperlihatkan bahwa OMS bukan hanya berfungsi sebagai pelaksana program, tetapi juga sebagai aktor yang membentuk makna, legitimasi, dan praktik norma keamanan dalam konteks negara berkembang.

Dari sisi kebijakan, keberlanjutan RAN PE pasca-2025 memerlukan penguatan institusional terhadap pendekatan WoG dan WoS. BNPT perlu terus memperkuat fungsi koordinasi, sistem pemantauan dan evaluasi, serta integrasi RAN PE ke dalam perencanaan dan penganggaran kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah. Pada saat yang sama, pelibatan OMS perlu diarahkan sebagai kemitraan yang setara dan berkelanjutan, bukan sekedar pelaksana program jangka pendek. Penguatan kapasitas, mekanisme konsultasi yang lebih sistematis, serta dukungan terhadap inovasi berbasis komunitas menjadi penting agar pendekatan preventif tetap berkembang tanpa mengurangi independensi

masyarakat sipil atau menggeser fungsi sosialnya menjadi semata-mata instrument keamanan negara.

Penelitian ini memiliki keterbatasan karena menggunakan pendekatan analisis dokumen dan berfokus pada implementasi RAN PE pada tingkat nasional. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya dapat mengembangkan studi komparatif mengenai implementasi RAN PE di berbagai daerah, mengeksplorasi dinamika kemitraan antara pemerintah dan OMS melalui penelitian lapangan, atau menganalisis implementasi RAN PE 2.0 tahun 2025-2029 untuk menilai keberlanjutan proses lokalisasi norma dan efektivitas pendekatan WoG dan WoS dalam jangka panjang.

DAFTAR PUSTAKA

- Acharya, Amitav. "How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism." *International Organization* 58, no. 2 (2004): 239–75. <https://doi.org/10.1017/S0020818304582024>.
- Amaritasari, Indah. "Upaya Lokalisasi Pencegahan Ekstremisme Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme oleh BNPT." *Abdi Bhara* 3, no. 1 (2024): 20–27. <https://doi.org/10.31599/av1vdx31>.
- Anindya, Chaula Rininta. *An Indonesian Way of P/CVE and Interpreting the Whole-of-Society Approach: Lessons from Civil Society Organisations*. London: Routledge, 2025. <https://doi.org/10.4324/9781003518655-7>.
- Aria, Nawid. "The Power of Ideas: A Constructivist Reinterpretation of Security in International Relations." *Journal of Social Sciences & Humanities* 2, no. 3 (2025): 18–36. <https://doi.org/10.62810/jssh.v2i3.120>.
- Aslam, M. "The Critical Role of Civil Society Organizations (CSO) in Combating Terrorism." In *Routledge eBooks*. London: Informa, 2021. <https://doi.org/10.4324/9781003150145-3>.

- Baldaro, Edoardo, and Silvia D'Amato. "Transnational Counterterrorism Assemblages: The Case of Preventing and Countering Violent Extremism in Mali." *Territory, Politics, Governance* 12, no. 4 (2023): 519–36. <https://doi.org/10.1080/21622671.2023.2268651>.
- Buzan, Barry. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. 2nd ed. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1991.
- Checkel, Jeffrey T. "The Constructivist Turn in International Relations Theory." *World Politics* 50, no. 2 (1998): 324–48. <https://doi.org/10.1017/S0043887100008133>.
- Finnemore, Martha, and Kathryn Sikkink. "International Norm Dynamics and Political Change." *International Organization* 52, no. 4 (1998): 887–917. <https://doi.org/10.1162/002081898550789>.
- International NGO Forum on Indonesian Development (INFID). *Menampak Dampak, Meneruskan Kebijakan: Laporan Penelitian Capaian dan Keberlanjutan Kebijakan Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme 2020–2024 (RAN PE)*. Jakarta: INFID, 2023.
- Jackson, R. *Writing the War on Terrorism: Language, Politics and Counter-Terrorism*. Manchester: Manchester University Press, 2005. <https://doi.org/10.7228/mup/9780719071218>.
- Kundnani, Arun, and Ben Hayes. *The Globalisation of Countering Violent Extremism Policies: Undermining Human Rights, Instrumentalising Civil Society*. Amsterdam: Transnational Institute, 2018.
- Mahmood, Arfan, Muhammad Tahir, and Maryam Arshad Tarar. "Security in the Transforming World: Balancing Traditional and Non-Traditional Threats." *Social Science Review Archives* 3, no. 3 (2025): 2646–51. <https://doi.org/10.70670/sra.v3i3.1589>.
- Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE). *Understanding Referral Mechanisms in Preventing and Countering Violent Extremism*.

- and Radicalization That Lead to Terrorism. Vienna: OSCE, 2020. <https://www.osce.org/secretariat/418274>.
- Ragazzi, Francesco. "Countering Terrorism and Radicalisation: Securitising Social Policy?" *Critical Studies on Terrorism* 10, no. 2 (2017): 163–79. <https://doi.org/10.1080/17539153.2016.1236875>.
- Rahman, Azrul Azlan Abd. "The Concept of National Security in the Period of Cold War and Post-Cold War." *Journal of Law and Sustainable Development* 11, no. 5 (2023). <https://doi.org/10.55908/sdgs.v11i5.766>.
- Ridwan, Wachid. "The Dynamics of Islamic Mass Organisations in Preventing Violent Extremism." In *Countering Violent and Hateful Extremism in Indonesia*, edited by Muhammad Wildan, 180–200. Singapore: Springer, 2022. https://doi.org/10.1007/978-981-16-2032-4_10.
- Sedgwick, Mark. "The Concept of Radicalization as a Source of Confusion." *Terrorism and Political Violence* 22, no. 4 (2010): 479–94. <https://doi.org/10.1080/09546553.2010.491009>.
- Sumpter, Cameron, and Yuslikha K. Wardhani. *Hopes and Hurdles for Indonesia's National Action Plan to Prevent Violent Extremism*. Singapore: ISEAS – Yusof Ishak Institute, 2022. <https://doi.org/10.37805/pn2022.2.sea>.
- United Nations Development Programme (UNDP). *Human Development Report 1994*. New York: Oxford University Press, 1994.
- . *Preventing Violent Extremism through Promoting Inclusive Development, Tolerance and Respect for Diversity*. New York: UNDP, 2016. <https://www.undp.org/publications/preventing-violent-extremism-through-promoting-inclusive-development-tolerance-and-respect-diversity>.
- Walt, Stephen M. "The Renaissance of Security Studies." *International Studies Quarterly* 35, no. 2 (1991): 211–39. <https://doi.org/10.2307/2600471>.

- Wendt, Alexander. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- Wildan, Muhammad. "Countering Violent Extremism in Indonesia: The Role of Former Terrorists and Civil Society Organisations." In *Countering Violent and Hateful Extremism in Indonesia*, edited by Muhammad Wildan, 150–79. Singapore: Springer, 2022.
https://doi.org/10.1007/978-981-16-2032-4_9

Dilema Reformasi Struktural Polri: Menakar Keseimbangan Independensi dan Akuntabilitas di Bawah Presiden atau Kementerian

Edi Saputra Hasibuan

Universitas Bhayangkara Jakarta Raya

Email: edi.hasibuan@dsn.ubharajaya.ac.id

Informasi Artikel:

Diterima:	Revisi:	Disetujui:	Diterbitkan:
20 April 2026	21 Juni 2026	23 Juni 2026	31 Juli 2026

Abstract :

The placement of the Indonesian National Police (Polri) within the constitutional structure—directly under the President or under a ministry—remains a contested issue in Indonesia’s security-sector reform amid a persistent deficit in public trust and human rights protection. This article analyses the direction of police reform and weighs the constitutional consequences of both placement options. Employing a juridical-normative method with statutory, conceptual, case, and comparative approaches, this study examines primary and secondary legal materials, including Constitutional Court Decision No. 19/PUU-XXIII/2025. The study finds that the dichotomy of ‘under the President versus under a ministry’ is a false binary: the quality of democratic policing depends not on the structural locus but on the design of institutional safeguards: namely, guaranteed operational independence of investigation, legally empowered external oversight, and transparency. Comparative evidence from the United Kingdom, Japan, and France shows that police placed under a ministry can remain professional and democratic when such safeguards exist. The article recommends retaining Polri under the President while reconstructing the National Police Commission (Kompolnas) from an



Copyright © (2026) Edi Saputra Hasibuan. Jurnal Keamanan Nasional. This work is licensed under a Creative Commons Attribution Non-Commercial 4.0 International License.

advisory body into an oversight body with binding ethical-investigative authority through amendment of Law No. 2 of 2002.

Keywords : *police reform; accountability; independence; democratic civilian control; democratic policing*

Abstrak : *Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dalam struktur ketatanegaraan—baik langsung di bawah Presiden maupun di bawah kementerian—masih menjadi isu yang diperdebatkan dalam reformasi sektor keamanan, di tengah defisit kepercayaan publik dan isu hak asasi manusia yang persisten. Artikel ini menganalisis arah reformasi Polri dan menakar konsekuensi ketatanegaraan dari kedua opsi penempatan tersebut. Dengan metode yuridis-normatif melalui pendekatan perundang-undangan, konseptual, kasus, dan perbandingan, penelitian ini menelaah baban hukum primer dan sekunder, termasuk Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 19/PUU-XXIII/2025. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dikotomi ‘di bawah Presiden atau kementerian’ merupakan oposisi yang keliru: kualitas pemolisian demokratis tidak ditentukan oleh lokus struktural, melainkan oleh desain pengamannya—yaitu jaminan kemandirian operasional penyidikan, pengawasan eksternal yang berkekuatan hukum, dan transparansi. Bukti perbandingan dari Inggris, Jepang, dan Prancis menunjukkan bahwa kepolisian di bawah kementerian tetap dapat berjalan secara profesional dan demokratis bila pengaman tersebut tersedia. Artikel ini merekomendasikan Polri tetap berada di bawah Presiden sembari merekonstruksi Komisi Kepolisian Nasional (Kompolnas) dari lembaga pemberi pertimbangan menjadi lembaga pengawas dengan kewenangan penyelidikan etik yang mengikat melalui amandemen Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002.*

Kata kunci : *reformasi Polri; akuntabilitas; independensi; kontrol sipil demokratis; pemolisian demokratis*

PENDAHULUAN

Reformasi Polri merupakan salah satu agenda terpenting dalam demokratisasi pascareformasi 1998. Pemisahan Polri dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) dimulai melalui Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 1999, dikukuhkan oleh Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2000 dan VII/MPR/2000, dan dilembagakan melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Melalui rangkaian itu, Polri diharapkan menjadi institusi sipil yang profesional, netral, dan berorientasi pelayanan. Reformasi bertujuan mengubah citra Polri dari militeristik menjadi polisi sipil (*civilian police*) yang menjunjung hak asasi manusia, mendorong penguatan masyarakat sipil (*civil society*), serta berjalan secara profesional dan akuntabel.¹ Namun hampir seperempat abad kemudian, polemik mengenai posisi dan arah reformasi Polri masih relevan diperdebatkan.²

Sebagai alat negara, Polri bertugas memelihara keamanan dan ketertiban, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan dan pengayoman. Dalam praktiknya, realitas di lapangan kerap berbanding terbalik dengan harapan normatif tersebut, sehingga kepercayaan publik yang menjadi modal legitimasi kelembagaan mengalami tekanan.³

Hasil survei Indikator Politik Indonesia memperlihatkan kepercayaan publik terhadap Polri berada pada level tinggi namun tergerus konsisten, yakni 80% (2021), 77,3% (2022), 76,4% (2023), dan 75,3% pada awal 2024. Erosi ini bersifat fluktuatif serta rentan terhadap peristiwa tertentu, yang diperberat oleh adanya divergensi hasil antarlembaga survei. Sebagai contoh, Lembaga Survei Indonesia (LSI) pada awal 2025 justru menempatkan Polri sebagai lembaga

¹ Susatyo Purnomo Condro, "Perubahan Paradigma Pemolisian di Era Pandemi Covid-19," *Jurnal Keamanan Nasional* Vol. 8, no. 1 (2022): p20, <https://doi.org/10.31599/7zxrtw15>

² Munif Ashri, "Dampak Akses ICCPR Terhadap Pencegahan Praktik Pembunuhan di Luar Hukum dalam Perspektif Indonesia," *Veritas et Justitia* 11, no. 1 (2025): 50–81.

³ Isna Putri Yustina, "Tinjauan Yuridis Kode Etik Kepolisian Republik Indonesia dalam Penegakan Hukum di Indonesia" (Disertasi, Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2024).

penegak hukum dengan tingkat kepercayaan paling rendah dibandingkan dengan Kejaksaan Agung dan KPK.⁴

Tabel 1. Tingkat Kepercayaan Publik terhadap Polri menurut Indikator Politik Indonesia (2021–2024)

Tahun (Gelombang)	Sangat Percaya (%)	Cukup Percaya (%)	Total (%)
2021 (Nov)	16	64	80,0
2022 (Mei)	11,8	65,5	77,3
2023 (Jun)	10,8	65,6	76,4
2024 (Jan)	12,0	63,0	75,3

Sumber: Indikator Politik Indonesia, survei nasional 2021–2024 (diolah penulis).
Total = penjumlahan “sangat percaya” dan “cukup percaya”.

Setidaknya empat faktor menjelaskan tekanan terhadap kepercayaan publik: penyalahgunaan wewenang dan kekerasan aparat, pungutan liar yang bersifat struktural, keterlibatan oknum dalam tindak pidana, serta skandal besar seperti perkara *obstruction of justice* dalam kasus Brigadir J pada 2022.⁵

⁴Data tren Indikator Politik Indonesia 2021–2025 sebagaimana dihimpun dari rilis survei lembaga tersebut; bandingkan Lembaga Survei Indonesia, Survei Tingkat Kepercayaan Publik terhadap Lembaga Penegak Hukum (Jakarta: LSI, Februari 2025).

⁵Kompas, “Kasus Obstruction of Justice Pembunuhan Brigadir J Mengguncang Reformasi Polri,” edisi Agustus 2022.

Laporan Kopolnas 2023 menempatkan pengaduan maladministrasi dan penyalahgunaan wewenang aparat pada urutan kedua tertinggi, menegaskan persoalan yang bersifat sistemik, bukan semata individual.⁶

Persoalan menjadi semakin aktual karena bergulirnya rancangan revisi UU Nomor 2 Tahun 2002 (RUU Polri) sejak 2024 yang dikritik berpotensi memperluas kewenangan tanpa memperkuat pengaman akuntabilitas, sementara di sisi lain Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 19/PUU-XXIII/2025 menegaskan kedudukan Polri tetap berada di bawah Presiden dan tidak dapat direduksi menjadi setingkat kementerian.⁷

Berangkat dari konteks tersebut, artikel ini menjawab dua pertanyaan penelitian: *pertama*, bagaimana arah reformasi Polri dalam merespons krisis kepercayaan publik yang berkaitan dengan penyalahgunaan kewenangan dan pelanggaran hak asasi manusia; dan *kedua*, bagaimana konsekuensi ketatanegaraan dari penempatan Polri tetap di bawah Presiden dibandingkan di bawah kementerian, serta desain pengawasan yang ideal dari kedua opsi tersebut?

Artikel ini berkontribusi secara teoretis dengan menggeser fokus perdebatan dari lokus struktural (“di bawah siapa”) menuju desain pengaman kelembagaan (“dengan pengaman apa”), menggunakan kerangka pemolisian demokratis dan kontrol sipil demokratis. Secara empiris, artikel ini mengintegrasikan data survei terbaru, perkembangan legislasi (RUU Polri), yurisprudensi (Putusan MK Nomor 19/PUU-XXIII/2025), dan praktik kelembagaan kepolisian di sejumlah negara demokratis sebagai dasar rekomendasi *ius constituendum*.

TINJAUAN LITERATUR

Literatur Terkini

Kajian reformasi Polri lima tahun terakhir terbagi dalam beberapa fokus. Pada ranah empiris-diagnostik, Hasani, Halili, dan Yosarie memetakan 130 problem kelembagaan melalui survei 167 pakar dan menemukan kekosongan

⁶Kopolnas, Laporan Tahunan Pengaduan Masyarakat terhadap Polri (Jakarta: Kopolnas, 2023).

⁷Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 19/PUU-XXIII/2025, mengenai kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara di bawah Presiden.

akuntabilitas dalam UU Nomor 2 Tahun 2002 (61,7% penilaian pakar tidak favorable), disertai komparasi Prancis dan Belanda.⁸ Adhikara, Putranto, dan Gurion menelaah pencarian legitimasi pemolisian kontemporer,⁹ sementara Hatmawan mengkaji kepatuhan publik di tengah renggangnya relasi polisi–masyarakat.¹⁰

Pada ranah normatif-kelembagaan, Amostian, Yusriyadi, dan Silviana menyoroti lemahnya kewenangan Kompolnas sebagai titik rawan akuntabilitas,¹¹ sedangkan penulis terdahulu mengevaluasi program Presisi sebagai strategi pembangunan kepercayaan.¹²

Literatur internasional memperkaya perspektif pengawasan. Hope menunjukkan bahwa pengawasan sipil (civilian oversight) merupakan pendekatan utama “policing the police” dalam masyarakat demokratis, lengkap dengan tipologi dan tantangannya;¹³ Rosenthal memetakan perspektif para direktur lembaga pengawas sipil,¹⁴ dan Adams menguji secara eksperimental dukungan pimpinan kepolisian terhadap rezim pengawasan demokratis.¹⁵

⁸Ismail Hasani, Halili, dan Ikhsan Yosarie, “Police Transformation within Constitutional Democracy Design: Evidence from Indonesia,” *Jurnal Civics: Media Kajian Kewarganegaraan* 23, no. 1 (2026): 331–346.

⁹R. Adhikara, P. Y. Putranto, dan A. B. Gurion, “In Pursuit for Legitimacy: An Overview of Contemporary Policing in Indonesia,” *Eduvest: Journal of Universal Studies* 4, no. 2 (2024): 687–702.

¹⁰Ilham Dwi Hatmawan, “Public Compliance towards Indonesian National Police (POLRI) Authority in the Midst of a Strained Public–Police Relationship,” *Jurnal Kriminologi Indonesia* 1, no. 1 (2025): Artikel 6.

¹¹Amostian, Yusriyadi, dan Ana Silviana, “Reformasi Polri Melalui Penguatan Fungsi dan Kewenangan Komisi Kepolisian Nasional dalam Melakukan Pengawasan Eksternal terhadap Polri,” *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 5, no. 3 (2023): 510–522.

¹²Edi Saputra Hasibuan, “Reformasi Polri: Menilik Keberhasilan Program Presisi Polri,” *Krtha Bhayangkara* 17, no. 3 (2023): 515–524.

¹³Kempe Ronald Hope Sr., “Civilian Oversight for Democratic Policing and Its Challenges: Overcoming Obstacles for Improved Police Accountability and Better Security in Africa and Beyond,” *Journal of Applied Security Research* 16, no. 4 (2021): 422–447.

¹⁴Robert A. Rosenthal, “Perspectives of Directors of Civilian Oversight of Law Enforcement Agencies,” *Policing: An International Journal* 41, no. 4 (2018): 435–447.

¹⁵Brian Adams et al., “Police Reform from the Top Down: Experimental Evidence on Police Executive Support for Civilian Oversight,” *Journal of Policy Analysis and Management* (2025), <https://doi.org/10.1002/pam.22620>.

Gap Analisis

Literatur yang ada umumnya berhenti pada diagnosis disfungsi, evaluasi kinerja, atau penguatan satu lembaga pengawas. Relatif belum ada kajian yang secara khusus menguji dikotomi struktural penempatan Polri—di bawah Presiden atau kementerian—dengan membenturkannya pada teori pemolisian demokratis dan kontrol sipil demokratis sekaligus pada desain badan pengawas kepolisian di yurisdiksi pembeding, terlebih dalam konteks RUU Polri 2024 dan Putusan MK Nomor 19/PUU-XXIII/2025. Kekosongan inilah yang hendak diisi artikel ini.

Teori Utama

Pertama, *pemolisian demokratis* (David H. Bayley): kepolisian demokratis tunduk pada hukum dan otoritas yang dipilih secara demokratis, mengutamakan keselamatan warga, transparan, dan menghormati HAM; kualitas demokratisnya tidak diukur dari kepada siapa ia bertanggung jawab secara struktural, melainkan dari akuntabilitasnya terhadap hukum dan publik.¹⁶ Kedua, *kontrol sipil demokratis* (Samuel P. Huntington): *objective civilian control* memaksimalkan profesionalisme dengan menjaga otonomi profesional aparat dari intervensi politik, berbeda dari *subjective civilian control* yang menundukkan aparat pada faksi politik.¹⁷

Ketiga, *akuntabilitas* (Guillermo O'Donnell): akuntabilitas horizontal—pengawasan oleh lembaga negara lain yang berwenang mempertanyakan dan memberi sanksi—menjadi kunci; lemahnya akuntabilitas horizontal terjadi ketika pengawas tidak memiliki kewenangan memaksa.¹⁸ Keempat, *negara hukum* sebagai bingkai normatif yang menuntut netralitas aparat, supremasi hukum, dan persamaan di hadapan hukum.¹⁹

¹⁶David H. Bayley, *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It* (Washington, D.C.: National Institute of Justice, U.S. Department of Justice, 2001), 13–14.

¹⁷Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil–Military Relations* (Cambridge: Harvard University Press, 1957), 80–85.

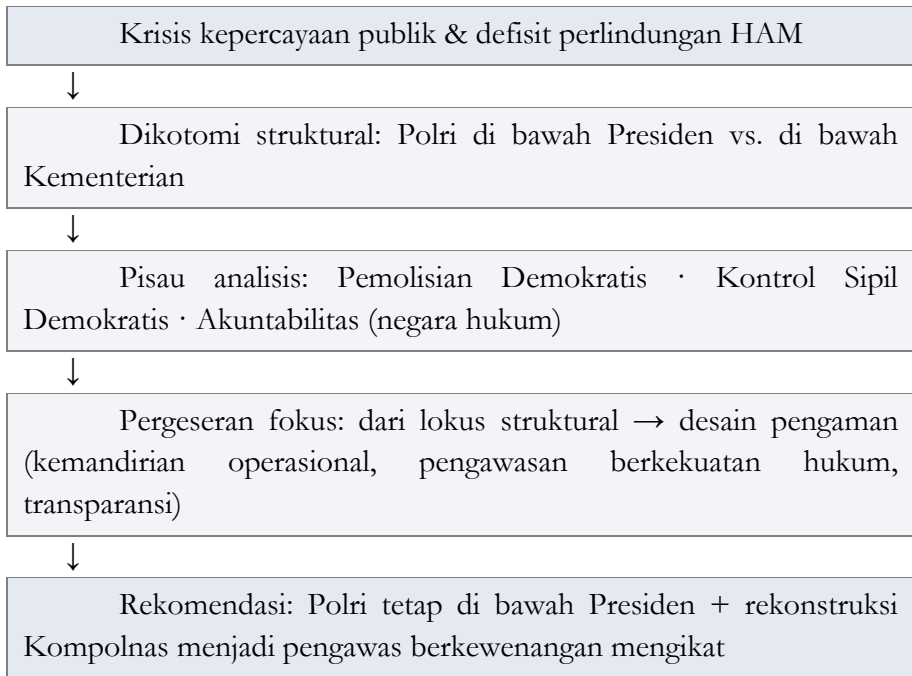
¹⁸Guillermo O'Donnell, “Horizontal Accountability in New Democracies,” *Journal of Democracy* 9, no. 3 (1998): 112–126.

¹⁹Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2022), 189.

Kerangka Konseptual

Kerangka pemikiran penelitian ini bergerak dari problem menuju rekomendasi sebagaimana digambarkan pada Gambar 1: krisis kepercayaan dan HAM memunculkan dikotomi struktural; dikotomi tersebut diuji dengan tiga pisau analisis; pengujian itu mengalihkan fokus pada desain pengaman kelembagaan, yang pada akhirnya melahirkan rekomendasi penataan.

Gambar 1. Kerangka Konseptual Penelitian



Sumber: konstruksi penulis (2026).

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis-normatif (doktrinal) yang menempatkan norma, asas, dan doktrin sebagai objek kajian. Jenis ini dipilih karena fokus analisis adalah kedudukan ketatanegaraan Polri dan harmonisasi pengaturannya, bukan pengujian perilaku lapangan. Oleh sebab itu,

penelitian ini tidak menggunakan data primer (wawancara/kuesioner), melainkan studi dokumen atas bahan hukum dan data sekunder.²⁰

Digunakan empat pendekatan terpadu: pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) atas UUD NRI 1945, TAP MPR No. VI dan VII/MPR/2000, dan UU No. 2 Tahun 2002; pendekatan konseptual (*conceptual approach*) atas pemolisian demokratis, kontrol sipil demokratis, dan akuntabilitas; pendekatan kasus (*case approach*) atas Putusan MK Nomor 19/PUU-XXIII/2025 serta peristiwa hukum pemicu krisis kepercayaan (perkara Ferdy Sambo, tragedi Kanjuruhan); dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*) atas model kelembagaan kepolisian di Inggris, Jepang, dan Prancis.

Bahan hukum primer meliputi peraturan dan putusan di atas; bahan hukum sekunder meliputi Laporan Komnas HAM (2023), laporan Kopolnas, data survei Indikator Politik, LSI, dan Litbang Kompas (2021–2025), buku, serta artikel jurnal bereputasi; bahan tersier berupa kamus hukum. Teknik pengumpulan dilakukan melalui studi kepustakaan. Analisis bersifat preskriptif-kualitatif, menafsirkan dan menghubungkan norma dengan teori untuk menghasilkan argumen *ius constituendum*.

Keabsahan (validitas) bahan hukum dijaga melalui dua cara: verifikasi sumber primer pada repositori resmi (basis data peraturan, Direktori Putusan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, serta laporan resmi lembaga negara), dan triangulasi data sekunder antarsumber—khususnya membandingkan angka survei lintas lembaga untuk menghindari klaim yang tidak terverifikasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Temuan Utama: Krisis Kepercayaan, Akuntabilitas, dan HAM

Diukur dengan standar pemolisian demokratis, transformasi Polri belum sepenuhnya terwujud. Problem terbesar pada akuntabilitas: secara normatif tersedia pengawasan internal (Propam) dan eksternal (Kopolnas, DPR), tetapi efektivitasnya lemah karena Kopolnas hanya berkedudukan sebagai pemberi pertimbangan tanpa kewenangan penyelidikan yang mengikat, sedangkan

²⁰ Ariman Sitompul, *Metode Penelitian Hukum Normatif: Strategi Praktis Penulisan Skripsi, Tesis, dan Disertasi* (Medan: t.p., 2022), 30–40.

kontrol Presiden bersifat politis dan tidak menjangkau pelanggaran etik operasional.²¹ Defisit akuntabilitas, dengan demikian, bersumber dari ketiadaan kewenangan memaksa pada pengawas, bukan dari ketiadaan lembaganya.

Lemahnya independensi memperburuk keadaan; dalam berbagai momentum politik Polri kerap dipersepsikan tidak netral, padahal dalam negara hukum aparat harus bebas dari intervensi politik.²² Stigma penegakan hukum “tajam ke bawah, tumpul ke atas” memperlihatkan ketegangan antara hukum yang seharusnya setara dengan praktik yang diskriminatif.²³

Pada dimensi HAM, Laporan Komnas HAM 2023 mencatat kepolisian sebagai pihak paling banyak diadukan (sekitar 37% aduan), dan tren ini persisten—pada 2024 Komnas HAM kembali mencatat kepolisian sebagai institusi paling banyak diadukan.^{24, 25}

Analisis Teoretis

Dengan kerangka evaluasi kebijakan William N. Dunn—efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas, dan ketepatan—Grand Strategy Polri 2005–2025 (Trust Building, Partnership Building, Strive for Excellence) dapat dinilai.²⁶ Tahap akhir yang seharusnya menghasilkan keunggulan dan kepercayaan belum sepenuhnya efektif. Kepercayaan publik tergerus secara konsisten hingga ke angka 75,3% pada awal 2024, serta bersifat fluktuatif terhadap peristiwa tertentu—mulai dari guncangan kasus pada 2022 hingga

²¹Satjipto Rahardjo, *Polisi dan Masyarakat dalam Negara Demokrasi* (Bandung: Alumni, 2022), 156.

²²Muladi, *Demokrasi, HAM, dan Reformasi Kepolisian* (Jakarta: Prenadamedia, 2023), 211.

²³Todung Mulya Lubis, *Hukum dan Politik di Indonesia* (Jakarta: Kompas, 2022), 94.

²⁴Komnas HAM RI, *Laporan Tahunan 2023: Situasi Hak Asasi Manusia di Indonesia* (Jakarta: Komnas HAM RI, 2023), 48

²⁵Saurlin P. Siagian, "Sinergitas Komnas HAM RI dengan Propam Polri dalam Mitigasi Pelanggaran HAM," *Komisi Nasional Hak Asasi Manusia*, 27 Mei 2025, https://dataham.komnasham.go.id/home/detail_komham/d82c8d1619ad8176d66553453cfb2e55f0

²⁶William N. Dunn, *Public Policy Analysis: An Integrated Approach*, 5th ed. (Boston: Pearson, 2012), 254–256.

penurunan tajam pascakerusuhan Agustus 2025. Fenomena ini menandakan rendahnya responsivitas institusi terhadap tuntutan akuntabilitas.²⁷

Diskusi: Desain Struktural dalam Perspektif Kontrol Sipil Demokratis dan Perbandingan

Penempatan Polri langsung di bawah Presiden memberi independensi tinggi tetapi menimbulkan problem akuntabilitas karena pengawasan tidak setara dengan kewenangannya,²⁸ sebaliknya penempatan di bawah kementerian memperkuat akuntabilitas melalui pertanggungjawaban politik menteri kepada parlemen, tetapi membuka risiko politisasi.²⁹

Tabel 2. Perbandingan Konsekuensi Ketatanegaraan Penempatan Polri

Aspek	Di Bawah Presiden	Di Bawah Kementerian
Independensi	Lebih tinggi; potensi netralitas lebih besar.	Lebih rentan terhadap kepentingan politik kementerian.
Akuntabilitas	Relatif lemah; pengawasan Presiden tidak efektif, Kompolnas terbatas.	Lebih terstruktur melalui pertanggungjawaban politik di parlemen.
Efektivitas	Cepat dan fleksibel.	Lebih terkontrol tetapi berpotensi terhambat birokrasi.

Sumber: diolah penulis (2026).

Klaim bahwa penempatan kepolisian di bawah kementerian secara inheren melemahkan institusi tidak dapat dipertahankan secara komparatif. Di Inggris, kepolisian berada dalam lingkup *Home Office*, tetapi kemandirian operasional kepala kepolisian dijamin doktrin *operational independence*, dengan

²⁷Edi Saputra Hasibuan dan Kurniawan Tri Wibowo, Politik Hukum Kepolisian: Pembentukan Peraturan Kepolisian (Yogyakarta: Jejak Pustaka, 2025), 113.

²⁸Bivitri Susanti, Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia (Jakarta: Epistema Institute, 2023), 81.

²⁹Todung Mulya Lubis, Hukum dan Politik di Indonesia, 99.

akuntabilitas lokal melalui *Police and Crime Commissioners*.³⁰ Di Jepang, *National Police Agency* diawasi *National Public Safety Commission* yang menjaga netralitas dari kendali politik partisan; di Prancis, *Police Nationale* berada di bawah Kementerian Dalam Negeri namun penyidikan tunduk pada pengawasan otoritas yudisial.³¹

Sejumlah demokrasi mapan bahkan menempatkan kepolisian di bawah kementerian namun mengimbangnya dengan badan pengawas berkewenangan penyelidikan penuh, seperti *Independent Police Conduct Authority* (Selandia Baru/Australia) dan *Civilian Review and Complaints Commission* (Kanada). Pengawasan sipil semacam ini, sebagaimana ditegaskan literatur, merupakan pendekatan utama menjaga akuntabilitas—aspek yang justru absen pada Kompolnas.³²

Dianalisis dengan teori Huntington, kedua opsi menempuh tujuan sama melalui jalur berbeda; karena itu dikotomi “di bawah Presiden atau kementerian” merupakan oposisi yang keliru—variabel penentu bukan kotak struktural, melainkan kualitas desain pengamannya. Temuan ini sejalan dengan studi mutakhir yang menempatkan kekosongan akuntabilitas dalam UU No. 2 Tahun 2002 sebagai akar persoalan.³³

Secara yuridis, pilihan ini memperoleh penegasan konstitusional. Putusan MK Nomor 19/PUU-XXIII/2025 menyatakan kedudukan Polri tidak dapat direduksi menjadi setingkat kementerian dan tetap berada di bawah Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan, sejalan dengan Pasal 30 ayat (4) UUD NRI 1945 serta TAP MPR No. VII/MPR/2000.³⁴

³⁰David H. Bayley, *Patterns of Policing: A Comparative International Analysis* (New Brunswick: Rutgers University Press, 1990), 60–64.

³¹Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), *Guidebook on Democratic Policing* (Vienna: OSCE, 2008), 18–20.

³²Kempe Ronald Hope Sr., “Civilian Oversight for Democratic Policing,” 422–447; lihat pula Robert A. Rosenthal, “Perspectives of Directors of Civilian Oversight,” 435–447.

³³Hasani, Halili, dan Yosarie, “Police Transformation within Constitutional Democracy Design,” 331–346.

³⁴Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 19/PUU-XXIII/2025.

4.4 Implikasi: Keamanan Nasional dan Kebijakan

Bagi keamanan nasional, mempertahankan Polri di bawah Presiden menjaga garis komando yang jelas dan mengurangi fragmentasi politik antarkementerian, namun hanya sah bila diiringi penguatan akuntabilitas horizontal. Bagi kebijakan, implikasi utamanya adalah keharusan merekonstruksi desain pengawasan eksternal—bukan sekadar memindahkan lokus struktural—agar krisis kepercayaan dapat dijawab secara substansial.

PENUTUP

Pertama, arah reformasi Polri dalam merespons krisis kepercayaan tidak dapat diselesaikan melalui perubahan struktur semata. Defisit akuntabilitas bersumber dari ketiadaan kewenangan memaksa pada pengawas, lemahnya independensi dari intervensi politik, inkonsistensi penegakan hukum, dan belum terjaminnya perlindungan HAM—empat prasyarat pemolisian demokratis. Kedua, dikotomi penempatan “di bawah Presiden atau kementerian” merupakan oposisi yang keliru; lokus struktural bukan penentu kualitas demokratis kepolisian, melainkan desain pengamannya. Dalam konteks Indonesia, dan diperkuat Putusan MK Nomor 19/PUU-XXIII/2025, opsi paling relevan adalah mempertahankan Polri di bawah Presiden disertai penguatan akuntabilitas horizontal yang berkekuatan hukum.

Implikasi kebijakan: direkomendasikan amandemen UU No. 2 Tahun 2002 untuk merekonstruksi Kopolnas dari lembaga pemberi pertimbangan menjadi lembaga pengawas dengan kewenangan penyelidikan etik yang mengikat, disertai pelaporan berkala kepada publik, serta optimalisasi peran Ombudsman RI atas penundaan berlarut (*undue delay*) penanganan perkara. Agenda riset ke depan mencakup kajian kemandirian anggaran Polri dan kesiapan kultur birokrasi bila pengawasan eksternal diperketat, serta studi komparatif yang lebih mendalam atas dasar hukum badan pengawas kepolisian di berbagai yurisdiksi.

6. KETERBATASAN PENELITIAN

Penelitian ini memiliki sejumlah keterbatasan. Pertama, dari sisi data, penelitian bersifat yuridis-normatif dan hanya menelaah bahan hukum serta data sekunder, tanpa data primer lapangan (wawancara atau kuesioner), sehingga tidak mengukur persepsi pemangku kepentingan secara langsung. Kedua, dari

sisi pendekatan, perbandingan hukum dilakukan pada tingkat desain kelembagaan dan belum menelusuri seluruh dasar hukum positif tiap yurisdiksi secara mendalam. Ketiga, angka kepercayaan publik bervariasi antar lembaga survei dengan metodologi berbeda, sehingga interpretasi tren perlu kehati-hatian. Keterbatasan ini sekaligus membuka peluang penelitian lanjutan yang bersifat empiris dan komparatif-yuridis yang lebih rinci.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2022.

Bayley, David H. *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It*. Washington, D.C.: National Institute of Justice, U.S. Department of Justice, 2001.

Bayley, David H. *Patterns of Policing: A Comparative International Analysis*. New Brunswick: Rutgers University Press, 1990.

Dunn, William N. *Public Policy Analysis: An Integrated Approach*. 5th ed. Boston: Pearson, 2012.

Goldsmith, Andrew, dan Colleen Lewis (ed.). *Civilian Oversight of Policing: Governance, Democracy and Human Rights*. Oxford: Hart Publishing, 2000.

Hasibuan, Edi Saputra. *Hukum Kepolisian*. Jakarta: Erlangga, 2024.

Hasibuan, Edi Saputra, dan Kurniawan Tri Wibowo. *Politik Hukum Kepolisian: Pembentukan Peraturan Kepolisian*. Yogyakarta: Jejak Pustaka, 2025.

Huntington, Samuel P. *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge: Harvard University Press, 1957.

Lubis, Todung Mulya. *Hukum dan Politik di Indonesia*. Jakarta: Kompas, 2022.

Muladi. *Demokrasi, HAM, dan Reformasi Kepolisian*. Jakarta: Prenadamedia, 2023.

Rahardjo, Satjipto. *Polisi dan Masyarakat dalam Negara Demokrasi*. Bandung: Alumni, 2022.

Susanti, Bivitri. *Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia*. Jakarta: Epistema Institute, 2023.

Jurnal

- Adams, Brian, et al. "Police Reform from the Top Down: Experimental Evidence on Police Executive Support for Civilian Oversight." *Journal of Policy Analysis and Management* (2025). <https://doi.org/10.1002/pam.22620>.
- Adhikara, R., P. Y. Putranto, dan A. B. Gurion. "In Pursuit for Legitimacy: An Overview of Contemporary Policing in Indonesia." *Eduvest: Journal of Universal Studies* 4, no. 2 (2024): 687–702.
- Amostian, Yusriyadi, dan Ana Silviana. "Reformasi Polri Melalui Penguatan Fungsi dan Kewenangan Komisi Kepolisian Nasional dalam Melakukan Pengawasan Eksternal terhadap Polri." *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 5, no. 3 (2023): 510–522.
- Ashri, Munif. "Dampak Akses ICCPR Terhadap Pencegahan Praktik Pembunuhan di Luar Hukum dalam Perspektif Indonesia." *Veritas et Justitia* 11, no. 1 (2025): 50–81.
- Condro, Susatyo Purnomo. "Perubahan Paradigma Pemolisian di Era Pandemi Covid-19." *Jurnal Keamanan Nasional* 8, no. 1 (2022): p20. <https://doi.org/10.31599/7zxrtw15>.
- Hasani, Ismail, Halili, dan Ikhsan Yosarie. "Police Transformation within Constitutional Democracy Design: Evidence from Indonesia." *Jurnal Civics: Media Kajian Kewarganegaraan* 23, no. 1 (2026): 331–346.
- Hasibuan, Edi Saputra. "Reformasi Polri: Menilik Keberhasilan Program Presisi Polri." *Krtha Bhayangkara* 17, no. 3 (2023): 515–524.
- Hatmawan, Ilham Dwi. "Public Compliance towards Indonesian National Police (POLRI) Authority in the Midst of a Strained Public–Police Relationship." *Jurnal Kriminologi Indonesia* 1, no. 1 (2025): Artikel 6.
- Hope Sr., Kempe Ronald. "Civilian Oversight for Democratic Policing and Its Challenges: Overcoming Obstacles for Improved Police Accountability and Better Security in Africa and Beyond." *Journal of Applied Security Research* 16, no. 4 (2021): 422–447.
- O'Donnell, Guillermo. "Horizontal Accountability in New Democracies." *Journal of Democracy* 9, no. 3 (1998): 112–126.
- Rosenthal, Robert A. "Perspectives of Directors of Civilian Oversight of Law Enforcement Agencies." *Policing: An International Journal* 41, no. 4 (2018): 435–447.
- Yustina, Isna Putri. "Tinjauan Yuridis Kode Etik Kepolisian Republik Indonesia dalam Penegakan Hukum di Indonesia." Disertasi, Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2024.

Peraturan Perundang-undangan dan Putusan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia.

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

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Nomor 19/PUU-XXIII/2025.

Sumber Lainnya

Indikator Politik Indonesia. Survei Nasional: Kepercayaan Publik terhadap Lembaga Negara, 2021–2025. Jakarta: Indikator Politik Indonesia.

Komnas HAM RI. Laporan Tahunan 2023: Situasi Hak Asasi Manusia di Indonesia. Jakarta: Komnas HAM RI, 2023.

Kompas. "Kasus Obstruction of Justice Pembunuhan Brigadir J Mengguncang Reformasi Polri." Edisi Agustus 2022.

Kompolnas. Laporan Tahunan Pengaduan Masyarakat terhadap Polri. Jakarta: Kompolnas, 2023.

Lembaga Penelitian dan Pengembangan (Litbang) Kompas. Survei Persepsi Publik dan Evaluasi Kinerja Kepolisian. Jakarta: Litbang Kompas, November 2025.

Lembaga Survei Indonesia. Survei Tingkat Kepercayaan Publik terhadap Lembaga Penegak Hukum. Jakarta: LSI, Februari 2025.

Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE). Guidebook on Democratic Policing. Vienna: OSCE, 2008.

Siagian, Saurlin P. "Sinergitas Komnas HAM RI dengan Propam Polri dalam Mitigasi Pelanggaran HAM." Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. 27 Mei 2025.

https://dataham.komnasham.go.id/home/detail_komham/d82c8d1619ad8176d66553453cfb2e55f0.