

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Bangsa Indonesia adalah sebuah bangsa besar yang terdiri dari berbagai macam suku bangsa yang tersebar mulai dari Sabang hingga ke Merauke. Kondisi geografis dari negara Indonesia yang terdiri dari kepulauan menyebabkan terisolasinya para penduduk dalam pulau-pulau yang tersebar tersebut, sehingga memunculkan beranekaragam suku bangsa yang sesuai dengan adaptasi mereka terhadap lingkungannya masing-masing. Keanekaragaman suku bangsa akhirnya menumbuhkan perbedaan terhadap budaya, adat-istiadat, kultur, bahasa, perilaku dan juga pola pikir dari masyarakat Indonesia.

Masyarakat dapat dibedakan dalam dua kelompok, yaitu masyarakat pedesaan atau tradisional dan masyarakat modern atau perkotaan. Kehidupan masyarakat pedesaan/tradisional masih banyak yang mengandalkan dari alam, keterikatan dengan norma adat setempat masih terasa, jiwa kebersamaan serta rasa solidaritasnya masih sangat tinggi, serta cenderung bersifat homogen. Sedangkan untuk masyarakat perkotaan/modern, hidupnya cenderung tidak tergantung pada alam, interaksi dengan lingkungan yang semakin minim sehingga cenderung menimbulkan terbatasnya jiwa kekeluargaan dan solidaritas, dan rata-rata berpendidikan.

Bila dikaitkan dengan konteks pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat yang di emban oleh Polri, maka di simpulkan bahwa ada perbedaan

penanganan dalam mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat di perkotaan maupun pedesaan. Kurangnya intensitas interaksi antar anggota masyarakat di perkotaan yang dikarenakan kesibukan dari setiap anggota masyarakatnya, sehingga jarang ada waktu bagi mereka untuk mengobrol bersama-sama tetangganya merupakan salah satu faktor penyebabnya. Tingginya tingkat individualisme dan apatisme pada masyarakat perkotaan, lebih di pengaruhi oleh situasi dimana masyarakat perkotaan, sudah terbiasa berangkat ke kantor atau beraktivitas dimulai dari pagi dan kemudian pulang pada malam hari, langsung melaksanakan istirahat malam untuk persiapan beraktivitas kembali esok hari. Berbeda dengan masyarakat di pedesaan, di mana meskipun rasa kekeluargaan dan solidaritas antar masyarakatnya masih terjalin kuat, namun sikap yang masih menjunjung tinggi adat dan budaya terkadang harus berbenturan dengan kemajuan teknologi dan budaya baru yang mungkin bermanfaat bagi mereka. Merupakan tantangan tersendiri bagi anggota Polri yang terjun langsung dilapangan untuk dapat melakukan penangkalan, pencegahan dan penanganan suatu permasalahan dengan menyesuaikan karakteristik dari masyarakatnya.

Minimnya anggota masyarakat yang mempunyai hubungan dengan anggota Polri, juga dapat menjadi kendala bagi Polri dalam upaya menciptakan masyarakat yang aman dan tertib. Hal tersebut tentunya dapat menciptakan kerawanan daerah yaitu meningkatnya kejahatan karena kelengahan dan kurangnya kepedulian masyarakat terhadap lingkungannya.

Anggapan masyarakat terhadap sosok Polisi Indonesia yang selalu minta dilayani dan berperilaku menyimpang telah memberikan sebuah pandangan yang

buruk terhadap citra institusi Kepolisian secara keseluruhan. Situasi ini berdampak dengan semakin melemahnya tingkat kepercayaan masyarakat kepada aparat penegak hukum ini. Keadaan ini tentu saja tidak bisa dibiarkan begitu saja, Polri harus senantiasa siap untuk melayani masyarakat dengan tetap menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia. Dalam penjelasan tentang falsafah Polri, Tri Brata, juga menekankan pentingnya hubungan antara polisi dan warganya. Merujuk pada fungsi kepolisian sesuai Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia maka sebenarnya tugas-tugas kepolisian tidak terlepas dari tugas-tugas kemasyarakatan¹.Konsekuensi dari tugas kemasyarakatan yang diemban oleh polisi kemudian menuntut jalinan kerjasama antara polisi dan masyarakat sebagai hal yang tidak dapat ditawar lagi. Agar kegiatan polisi efektif dalam menjalankan kegiatan tersebut maka polisi haruslah mempunyai kemampuan dalam mengorganisasikan masyarakat dan mengubah persepsi masyarakat dari sikap acuh tak acuh menjadi ikut bertanggungjawab dalam pencegahan dan penanggulangan kejahatan.

Berkaitan dengan kebijakan pemerintah dalam rangka pelibatan masyarakat dalam pelaksanaan fungsi keamanan, di Indonesia pernah diperkenalkan berbagai model, diantaranya adalah model keamanan rakyat (Kamra) yang direkrut dari kalangan masyarakat. Disamping kebijakan kamra tersebut, Polri juga telah menerapkan fungsi pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat (Kamtibmas) melalui antara lain : peran Binmas (Pembina Masyarakat), kemudian Binmas

¹Fajri, Danial Nuril dan Syah, Pairul. *Forum Kemitraan Polisi Masyarakat (FKPM) dalam Penyelesaian Tindak Pidana Ringan*. Jurnal Sosiologi. Vol. 1; No 3:194-203

dengan Kamtibmas swakarsa, selanjutnya membentuk Babinkamtibmas (Bintara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat) yang diharapkan sebagai ujung tombak polisi dalam membina masyarakat untuk melaksanakan program-program Kamtibmas yang telah digariskan oleh Polri maupun pemerintah. Namun cara-cara tersebut dianggap sudah tidak relevan lagi dalam masyarakat di era demokratisasi saat ini.

Salah satu model pendekatan Kepolisian yang saat ini dikedepankan oleh Polri guna mewujudkan tuntutan perubahan tersebut adalah dengan metode pendekatan *Community Policing* (Perpolisian Masyarakat-Polmas). Melalui pelaksanaan Polmas, gaya perpolisian yang diterapkan berubah menuju polisi yang demokratis, mau mendengar dan menerima apa yang menjadi kehendak masyarakat. Program Perpolisian masyarakat (polmas) memiliki keunggulan dalam hal pemecahan masalah keamanan dan ketertiban yang dilakukan bersama-sama dengan masyarakat melalui forum kemitraan (musyawarah), serta tidak menjadikan masyarakat sekedar informan, tetapi bersama polisi menjadi pemeran utama, pengambil setiap keputusan terhadap permasalahan yang timbul berkaitan dengan ketertiban dan keamanan masyarakat.

Polisi lebih berfungsi sebagai fasilitator, narasumber dan pengendali terhadap penyimpangan hukum dalam pelaksanaannya. Untuk memahami penerapan *Community Policing* di Indonesia maka Kepolisian Negara Republik Indonesia mengeluarkan Surat Keputusan Kapolri No.Pol.: Skep/737/X/2005 tanggal 13 Oktober 2005 tentang Kebijakan dan Strategi Penerapan Model Perpolisian Masyarakat Dalam penyelenggaraan Tugas Polri.² Melalui pelaksanaan Polmas ini, diharapkan akan terciptanya hubungan kerjasama (*partnership*) diantara Polri dan masyarakat dengan tidak menjadikan masyarakat sebagai objek semata

² Iwan Sujarwadi, 2012. *Peran Forum Kemitraan Polisi Masyarakat (FKPM) dalam Mencegah Kejahatan di Wilayah Hukum Polsek Tanjung*, (Online), (http://eprints.undip.ac.id/42104/1/Bab_1-2.pdf), diakses 1 Januari 2015).

namun juga sebagai subjek dalam menjaga kamtibmas.³ Berdasarkan hasil penelitian Sujarwadi, Polmas mempunyai tanggung jawab eksternal dalam memberi informasi kepada masyarakat tentang teknik untuk menghindari dari menjadi kejahatan, membantu di dalam menyusun program yang bertujuan melindungi perdagangan dan industri dari kejahatan kerah putih, serta mengaktifkan dan membangun siskamling, sistem patrol perusahaan atau sistem patroli sekolah.

Secara garis besar, Polmas bisa merupakan suatu strategi dan juga merupakan suatu falsafah. Sebagai strategi, Polmas merupakan model Perpolisian yang menekankan kemitraan yang sejajar antara petugas Polmas dengan masyarakat lokal dalam menyelesaikan dan mengatasi setiap permasalahan sosial yang mengancam kamtibmas serta ketentraman kehidupan masyarakat setempat dengan tujuan untuk mengurangi kejahatan dan rasa ketakutan akan kejahatan serta meningkatkan kualitas hidup warga setempat. Sedangkan sebagai sebuah falsafah, Polmas mengandung makna sebagai sebuah model perpolisian yang menekankan hubungan yang menjunjung nilai-nilai sosial dengan menampilkan sikap santun dan saling menghargai antara Polisi dan warga masyarakat.

Dengan program Perpolisian masyarakat ini, diharapkan bukan saja masyarakat hanya bertindak bila timbul kejahatan atau pelanggaran hukum, namun polisi juga harus mampu bertindak lebih awal lagi dalam menangani akar-akar kejahatan dan pelanggaran hukum. Ini berarti bahwa aktivitas polisi harus

³ Ibid

menyentuh tataran-tataran Pre-emptif, Preventif sampai pada tataran Refresif. Polri saat ini harus menjadi sebuah lembaga negara yang benar-benar menjadi representasi masyarakat dan memiliki pola tindakan dan fungsi sebagai kontrol sosial, paradigma kemitraan, partisipatif, professional, kesadaran (tidak dengan mengedepankan cara pemaksaan) dan komunitas (tidak individualis).

Humberto dalam jurnalnya yang berjudul “Pokdarkamtibmas Pamulang Sebagai Implementasi Kemitraan dalam Konteks *Community Policing*” menyimpulkan bahwa Pokdarkamtibmas telah memberikan kontribusi luar biasa di Pamulang dalam merangkul seluruh elemen masyarakat untuk berpartisipasi dalam menjaga kamtibmas.⁴ Penelitian lain yaitu skripsi yang ditulis oleh Ricardo Duta Satria berjudul “Implementasi Program COP (Community Oriented Policing) Studi Deskriptif Tentang Implementasi Program Pemolisian yang Berbasis masyarakat di Wilayah Pilot Project Kelurahan Keputih & Kelurahan Kelampis Ngasem, Kecamatan Sukolilo, Kota Surabaya”. Penelitian tersebut mendeskripsikan pengaruh faktor-faktor komunikasi, sumberdaya, disposisi (sikap pelaksana), struktur birokrasi, dan dukungan masyarakat terhadap implementasi Polmas di wilayah pilot project tersebut. Implementasi tersebut berdampak terhadap perubahan kultur kepolisian dan menjadi kontrol sosial bagi keamanan dan ketertiban.⁵ Mengingat program ini merupakan sesuatu yang baru dalam jajaran

⁴Humberto Mario. 2010. *Pokdarkamtibmas Pamulang Sebagai Implementasi Kemitraan dalam Konteks Community Policing*. Jurnal Kriminologi Indonesia. Vol. 7; No.1:46-66.

⁵Satria, Ricardo Duta. 2007. Implementasi Program COP (Community Oriented Policing) Studi Deskriptif Tentang Implementasi Program Pemolisian yang Berbasis masyarakat di Wilayah Pilot Project Kelurahan Keputih & Kelurahan Kelampis Ngasem, Kecamatan Sukolilo Kota Surabaya. (Online),

kepolisian, maka sangat dimungkinkan jika pelaksanaannya masih belum bisa berjalan optimal dan belum efektif. Berbagai kendala muncul dalam mengimplementasikan program tersebut. Termasuk dalam hal ini adalah apa yang dilakukan oleh Kepolisian di Kabupaten Bangkalan.

Dalam rangka melaksanakan Surat Keputusan Kapolri No. Pol: Skep/737/X/2005 di Kabupaten Bangkalan, di tiap Kecamatan dibentuk perpolisian masyarakat. Di wilayah Kabupaten Bangkalan terdapat sebanyak 281 desa/kelurahan yang tersebar di 18 kecamatan. Dari 281 desa/kelurahan tersebut menurut data dari Satuan Binmas Polres Bangkalan pada tahun 2006 telah terbentuk Polmas di setiap desa/kelurahan yang difasilitasi oleh Bhabinkamtibmas/BaPolmas dan Kepala Desa/kelurahan masing-masing.⁶ Namun dari Polmas yang telah terbentuk di setiap desa/kelurahan tersebut hanya beberapa saja yang aktif melaporkan setiap bulan kegiatannya kepada Polsek maupun kepada Polres Bangkalan.

Perlu dilakukan penelitian terkait proses implementasi Polmas, partisipasi masyarakat dalam implementasi Polmas, faktor-faktor yang mendukung implementasi Polmas dan faktor-faktor yang menghambat dan kendala dalam implementasi Polmas. Penelitian ini akan mengkaji implementasi program Perpolisian Masyarakat di Desa Arosbaya, Kecamatan Arosbaya, Kabupaten Bangkalan.

(<http://adln.lib.unair.ac.id/go.php?id=gdlhub-gdl-s1-2007-satriarica-4875&PHPSESSID=088325847667501c63e6e79276d4a649>), diakses 1 Januari 2015.

⁶Kabupaten Bangkalan, *Kabupaten Bangkalan Dalam Angka, Bangkalan In Figure*, Bangkalan, Bappeda Kabupaten Bangkalan, 2013), hlm. 3.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut di atas, agar dalam penelitian ini tidak terjadi perluasan permasalahan penelitian, maka dalam penelitian ini dibatasi permasalahan sebagai berikut.

1. Bagaimana implementasi Polmas di Desa Arosbaya, Kecamatan Arosbaya, Kabupaten Bangkalan?
2. Faktor-faktor apakah yang menjadi pendukung dan penghambat implementasi Polmas di Desa Arosbaya, Kecamatan Arosbaya, Kabupaten Bangkalan?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, tujuan dilakukan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui, mendeskripsikan proses implementasi Polmas Desa Arosbaya, Kecamatan Arosbaya, Kabupaten Bangkalan.
2. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat implementasi Polmas Desa Arosbaya, Kecamatan Arosbaya, Kabupaten Bangkalan.

1.4 Manfaat Penulisan

1.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan khususnya di bidang ilmu Hukum yang berkaitan dengan Perpolisian Masyarakat.

1.4.2 Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai masukan bagi Kepolisian Sektor Arosbaya dalam rangka pemberdayaan Polmas di wilayah Kepolisian Resort Bangkalan.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah deskriptif-empiris, artinya penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambar secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan implementasi perpolisian masyarakat dalam proses penegakan hukum di Desa Arosbaya, Kecamatan Arosbaya, Kabupaten Bangkalan.

1.5.2 Pendekatan Masalah

Metode pendekatan masalah yang digunakan dalam penulisan skripsi ini ialah pendekatan deduktif, yaitu berangkat dari teori umum untuk selanjutnya dikorelasikan dengan kenyataan yang obyektif dan sedapat mungkin mempergunakan pendekatan yuridis. Pendekatan yuridis dilakukan dengan menggunakan pendapat para ahli di bidang hukum terutama yang berkaitan dengan masalah penelitian.

1.5.3 Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan data primer yang diperoleh dari data lapangan. Sedangkan data sekunder dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan yang meliputi:

1. Bahan hukum primer

- a. Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)
- b. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).
- c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-undang hukum acara pidana.
- d. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- e. Surat Keputusan Kapolri No. Pol: Skep/737/X/2005 tanggal 13 Oktober 2005 tentang Kebijakan dan Strategi Penerapan Model Perpolisian Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri.
- f. Surat Keputusan Kapolri No. Pol: Skep/431/VII/2006 tanggal 01 Juli 2006 tentang Pedoman Pembinaan Personel Pengembangan Fungsi Perpolisian Masyarakat (Polmas).
- g. Surat Keputusan Kapolri No. Pol: Skep/432/VII/2006 tanggal 01 Juli 2006 tentang Panduan Pelaksanaan Fungsi-Fungsi Operasional Polri dengan Pendekatan Perpolisian Masyarakat (Polmas).

2. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder ialah bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder terdiri atas buku teks, hasil penelitian, jurnal hukum, pendapat para ahli, dan laporan yang terkait dengan pembahasan masalah di atas.

3. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier ialah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum.

1.6 Pertanggungjawaban Sistematika

Untuk memudahkan pemahaman penulisan skripsi ini, maka penulis mengemukakan sistematika yang terbagi dalam empat bab. Masing-masing bab terdiri atas beberapa subbab untuk lebih memperjelas ruang lingkup dan cakupan permasalahan sebagai berikut.

Bab I (pendahuluan) merupakan pengantar dan pedoman bagi pembahasan berikutnya. Dalam bab ini diuraikan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan pertanggungjawaban sistematika.

Bab II (tinjauan pustaka) menguraikan tentang landasan teori yang nantinya akan sangat membantu dalam analisis hasil-hasil penelitian yang mencakup teori-teori hukum mengenai konsep dasar perpolisian masyarakat, pencegahan kejahatan, pemecahan masalah, FKPM, peran Polisi mencegah kejahatan dan peran masyarakat mencegah kejahatan.

Bab III (hasil penelitian dan pembahasan) menguraikan mengenai deskripsi implementasi Polmas di Desa Arosbaya Kecamatan Arosbaya Kabupaten Bangkalan beserta dengan faktor-faktor pendukung dan penghambat.

Bab IV (penutup) berisi kesimpulan dari penelitian yang dilakukan dan saran-saran yang dianggap perlu sebagai masukan bagi pihak-pihak terkait dalam masalah yang diteliti dalam penulisan skripsi ini. Dan dibagian akhir dari skripsi ini akan dicantumkan daftar pustaka.