

BAB 2

TINJAUAN KEPUSTAKAAN

2.1. Kepustakaan Konseptual

Kajian ini adalah mengenai peran anggota Forum Kemitraan Polisi-Masyarakat dalam mencegah kejahatan. Ralph Linton (1968) mendefinisikan peran sebagai *"the dynamic aspect of status"*. Seseorang menjalankan peran ketika ia menjalankan hak dan kewajiban yang merupakan statusnya. Status sebagai anggota Forum Kemitraan Polisi-Masyarakat (FKPM) memberikan suatu tambahan hak dan kewajiban baru kepada setiap anggotanya sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai yakni mencegah kejahatan. Sebagaimana ditambahkan oleh Robert K. Merton bahwa status tersebut tidak hanya melibatkan satu peran terkait namun seperangkat peran (Sunarto, 2004). Anggota Forum Kemitraan Polisi-Masyarakat (FKPM) adalah juga adalah warga lokal yang memiliki beberapa tugas dan tanggung jawab sesuai dengan statusnya sebagai anggota FKPM.

Fokus dari tesis ini adalah kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh anggota Forum Kemitraan Polisi-Masyarakat (FKPM) Nagori Senio dalam mencegah kejahatan dan proses pembentukan FKPM Nagori Senio. Kegiatan yang dilakukan anggota FKPM dan proses pembentukan FKPM sesuai dengan konsep pemolisian komunitas. Untuk mendapatkan pemahaman tentang kegiatan-kegiatan yang harus dilakukan anggota Forum Kemitraan Polisi-Masyarakat (FKPM) maka akan dijelaskan kajian kepustakaan yang terkait di dalamnya adalah sebagai berikut:

2.1.1. Pemolisian Komunitas (*Community Policing*)

Menurut Trojanowicz dan Bucqueroux sebagaimana dikutip oleh Bailey dalam buku Ensiklopedia Ilmu Kepolisian Edisi Bahasa Indonesia, pemolisian komunitas dideskripsikan sebagai berikut:

"Pemolisian komunitas merupakan pembaharuan besar pertama dalam kepolisian sejak aparat kepolisian menganut prinsip manajemen ilmiah lebih dari setengah abad yang lalu. Hal ini merupakan perubahan yang cukup drastis dalam konteks interaksi polisi dengan masyarakat. Sebuah falsafah baru yang memperluas misi kepolisian dari yang semula cenderung hanya terfokus pada

kriminalitas berubah menjadi kewajiban yang mendorong kepolisian untuk mendayagunakan solusi kreatif bagi berbagai persoalan dalam masyarakat termasuk kriminalitas, kecemasan masyarakat, ketidaktertiban, dan terganggunya kerukunan warga. Pemolisian komunitas bersandar pada kepercayaan bahwa hanya dengan bekerjasama masyarakat dan polisi akan mampu meningkatkan mutu kehidupan di dalam masyarakat, dengan polisi diharapkan untuk dapat berperan tidak hanya sebagai penasehat, fasilitator, dan pendukung gagasan baru dengan basis masyarakat serta disupervisi oleh polisi” (Bailey, 1995:112).

Dalam konsep pemolisian komunitas, polisi menempatkan masyarakat sebagai mitra. Dengan kemitraan polisi bersama-sama dengan masyarakat memikul tanggung jawab dalam menjaga keamanan dan ketertiban. Tujuannya adalah mencegah kejahatan, memelihara ketertiban, dan meningkatkan kualitas kehidupan di lingkungan masyarakat. Pemolisian komunitas memiliki orientasi yang lebih luas dibanding program hubungan masyarakat. Polisi dan publik menjadi partner dalam menentukan peran polisi dan mengidentifikasi solusi masalah sosial seperti kejahatan dan ketidakteraturan sosial.

Greene dan Taylor sebagaimana dikutip oleh Bailey menjelaskan bahwa polisi masyarakat dapat bekerja lebih efektif dalam memenuhi fungsi pemeliharaan ketertiban karena polisi yang berbasis masyarakat relatif lebih akrab dengan aturan lokal dalam masyarakat, mempunyai gagasan yang lebih baik dengan respon yang diinginkan karena polisi masyarakat lebih banyak berhubungan dengan masyarakat dan lebih mampu membedakan antara penduduk setempat dan orang asing (Bailey, 1995). Keefektifan taktik kepolisian dapat ditingkatkan jika polisi meningkatkan kuantitas dan kualitas kontak dengan warga dan menggunakan analisis yang mendalam pada berbagai sebab pelanggaran. Dalam konsep ini polisi membentuk sejumlah petugas dan dewan penghubung dengan kelompok-kelompok yang memiliki permasalahan dengan polisi. Melalui dewan ini maka polisi akan lebih dapat bekerjasama

dengan kelompok atau lembaga yang berkepentingan dalam kejahatan dan ketertiban.

Dalam *community theories* sebagaimana dijelaskan oleh Roberg, "social order is more the result of informal social processes in the community than anything the police might do" (Roberg, 1997:63). Teori ini menjelaskan bahwa keteraturan sosial yang ada dalam masyarakat termasuk masalah keamanan adalah lebih merupakan hasil dari proses sosial secara informal daripada merupakan hasil dari pekerjaan polisi. Pendapat ini menegaskan betapa pentingnya peranan warga dalam mencegah kejahatan, menghilangkan ketidaktertiban dan penanganan masalah sosial. Hal ini juga menunjukkan betapa pentingnya menggunakan solusi informal dan solusi lain yang berasal dari warga lingkungan dan kelompok warga dalam menangani masalah. Karena polisi memiliki sumberdaya dan kemampuan, mereka harus berperan sebagai pemimpin dalam memotivasi warga agar mau terlibat dan sekaligus mengkoordinir tanggapan dari kelompok warga lain.

Oakley (2004) sebagaimana dikutip oleh Sha, yakin bahwa kemitraan adalah mengenai saling mengisi, berbagi dan persamaan kedudukan. Kemitraan lebih dari sekedar mengadakan kesepakatan atau melakukan konsultasi dengan komunitas, tetapi ia adalah sesuatu yang diikuti dari adanya pemahaman bahwa pelayanan yang efektif meliputi tidak hanya saling mengisi dan saling menghargai, tetapi bekerja bersama dengan dasar persamaan untuk meraih tujuan (Sha, 2004:15). Dengan adanya kemitraan antara polisi dan masyarakat maka menurut Goldstein (1987:8) sebagaimana dikutip oleh Bailey maka dalam implementasi pemolisian komunitas dapat diperoleh beberapa manfaat antara lain menurunnya ketegangan antara aparat kepolisian dan masyarakat, penggunaan sumber daya kepolisian yang lebih efektif untuk meningkatkan mutu pelayanan kepolisian, meningkatkan efektifitas dalam menangani masalah dalam masyarakat, meningkatkan kepuasan pekerjaan agar polisi berpartisipasi dalam program, dan meningkatkan akutabilitas polisi pada masyarakat (Bailey, 2005;116).

2.1.2. Pencegahan Kejahatan

Pencegahan kejahatan merupakan penyelenggaraan fungsi kepolisian pada tataran *pre-emptif* dan *preventif*. Yang menonjol dalam kegiatan ini adalah kehadiran polisi berseragam baik secara perorangan maupun satuan (Kelana, 1998) dan wujud peran polisi selaku pengayom yang memberikan perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat (Darmawan, 1998). Tindakan *pre-emptif* dan *preventif* dilakukan agar tidak terjadi pelanggaran hukum. Tindakan ini bertujuan untuk mencegah agar tingkah laku kriminal tidak terjadi, karena apabila tingkah laku kriminal dapat dicegah maka hukum di dalam masyarakat dapat ditegakkan. Model pemolisian tradisional memusatkan perhatian pada aspek investigasi dan penindakan dalam kerangka "*crime control*", dengan meletakkan aspek pencegahan kejahatan pada prioritas kedua. Hal ini berbeda dengan model pemolisian yang modern dimana pencegahan kejahatan diletakkan pada posisi primer. Namun harus juga diingat bahwa kejahatan merupakan "masalah sosial" yang tidak dapat diatasi semata-mata dengan hukum pidana. Sebagai suatu masalah sosial, kejahatan merupakan suatu fenomena kemasyarakatan yang dinamis, yang selalu tumbuh dan terkait dengan fenomena dan struktur kemasyarakatan lainnya (Darmawan, 1998).

Sebagian besar definisi pencegahan kejahatan selalu berkaitan dengan masalah pengurangan tingkat kejahatan yang nyata terjadi atau mencegah perkembangan lebih lanjut dari kejahatan (National Crime Prevention Institut, 1978), yang sebenarnya pendefinisian tersebut juga menyangkut masalah perasaan takut terhadap kejahatan. Dengan demikian pencegahan kejahatan memerlukan tindakan yang sengaja dirancang selain untuk mengurangi tingkat kejahatan yang sebenarnya juga meliputi perasaan takut akan kejahatan. Tindakan-tindakan tersebut tidak terbatas hanya kepada usaha sistem peradilan pidana namun juga aktivitas setiap orang yang terlibat dalam organisasi publik dan perorangan.

Pencegahan kejahatan dan pengendalian kejahatan tidaklah sama. Pencegahan kejahatan secara jelas merupakan sebuah tindakan untuk

menghilangkan kejahatan sebelum kejadian dan sebelum tindak kejahatan berkembang lebih jauh. Di sisi lain, pengendalian kejahatan berkenaan dengan pemeliharaan atau pengkondisian dari sebuah tingkat atau keberadaan dan pengelolaan jumlah kejahatan. Pengendalian ini tidak cukup untuk menemukan permasalahan ketakutan akan kejahatan (Lab, 1992). Dengan demikian pencegahan kejahatan merupakan tujuan utama dari kegiatan kepolisian karena ukuran keberhasilan dari kegiatan memelihara keamanan dan ketertiban yang merupakan domain dari polisi adalah pada tidak adanya peristiwa kejahatan bukan pada apa yang telah dilakukan atas suatu peristiwa kejahatan.

Oleh karena itu menurut Caplan (1964) dan Leavell dan Clark (1965) sebagaimana dikutip oleh Lab mengatakan bahwa pencegahan kejahatan dapat dibagi dalam tiga pendekatan yang serupa dengan model pencegahan penyakit yang telah dikenal umum (Lab, 1992). Masing-masing dari ketiga pencegahan—primer, skunder, dan tersier—menangani masalah pada level masalah secara berbeda.

Pencegahan primer dalam dunia peradilan pidana adalah mengidentifikasi kondisi fisik dan lingkungan sosial yang memungkinkan terjadinya peluang untuk atau mempercepat terjadinya kejahatan (Brantingham dan Fraust, 1976). Yang termasuk di sini adalah tata lingkungan, pengamatan lingkungan, pencegahan umum, keamanan pribadi, pendidikan tentang kejahatan dan pencegahan kejahatan. Tata lingkungan termasuk suatu cakupan luas dari teknik-teknik pencegahan kejahatan yang diarahkan untuk lebih menyulitkan para pelaku kejahatan, memudahkan pengawasan bagi penduduk, dan tersebarinya perasaan lebih aman. Pemakaian rancangan bangunan berguna untuk daya pandang, penambahan lampu dan kunci, dan penandaan harta benda untuk memudahkan identifikasi dari tata lingkungan. Pengamatan lingkungan dan patroli warga lingkungan bisa meningkatkan kemampuan penduduk untuk mengendalikan lingkungan mereka dan menambah resiko bagi para orang-orang yang ingin melakukan kejahatan.

Kegiatan sistem peradilan pidana juga bisa tergolong bidang pencegahan primer. Kehadiran polisi bisa mempengaruhi daya tarik dari sebuah kawasan bagi kejahatan sebaik menurunkan tingkat ketakutan akan kejahatan. Pengadilan dan penjara bisa mempengaruhi pencegahan kejahatan dengan meningkatkan resiko hukuman bagi pelaku kejahatan. Pendidikan publik soal kejahatan, dan interaksi antara sistem peradilan pidana dengan masyarakat bisa mempengaruhi persepsi masyarakat soal kejahatan. Sehubungan dengan hal tersebut meningkatkan keamanan pribadi merupakan suatu usaha yang positif. Upaya pencegahan kejahatan yang diterapkan dengan tujuan untuk menghindarkan diri menjadi korban kejahatan merupakan sarana yang efektif bagi penurunan angka kejahatan dan ketakutan akan kejahatan.

Pencegahan skunder adalah tindakan langsung dalam mengidentifikasi secara dini terhadap orang-orang yang berpotensi melakukan kejahatan dan mengintervensinya (Brantingham dan Fraust, 1976) mendahului tindakan pejabat resmi yang mengawasi aktifitas illegal. Dalam pencegahan skunder secara implisit terkandung kemampuan masyarakat dan sistem peradilan pidana untuk melakukan identifikasi secara benar dan meramalkan masalah-masalah yang bakal timbul. Disamping kritik-kritik soal kemampuan untuk memprediksi perilaku, banyak intervensi yang mendiskripsikan klien-klien mereka dengan penelitian yang menggunakan prediksi.

Suatu pendekatan pencegahan kejahatan memerlukan identifikasi kawasan kejahatan tingkat tinggi dan kawasan lain yang terpengaruh perkembangan aktivitas kejahatan. Banyak usaha pencegahan kejahatan berdasarkan target area ini menyerupai kegiatan yang termasuk dalam pencegahan primer. Perbedaannya terletak pada apakah program-program itu diarahkan lebih pada memelihara masalah yang menjurus keaktivitas kejahatan sejak timbul (pencegahan primer) atau bila usaha –usaha itu difokuskan pada faktor-faktor perilaku menyimpang yang telah ada dan tengah berkembang. Sebuah contoh baik dari program pencegahan kejahatan sekunder pada tingkat komunitas adalah proyek aktivasi Balai

Kemitraan Polisi dan Masyarakat di kawasan Bekasi. Proyek ini mengidentifikasi jenis kejahatan dengan resiko tinggi dan kawasan penghasil kejahatan dan memfokuskan dengan penuh perhatian pada faktor-faktor kriminogen hanya pada kawasan dan jenis kejahatan itu.

Pencegahan sekunder juga berhubungan dengan program pembinaan dan pendidikan bagi kaum muda yang rentan terlibat dalam tindak kejahatan. Sangat banyak program pembinaan (masalah kejahatan) yang telah dicoba dan terus berkembang di masyarakat. Pendidikan penggunaan narkoba sebagai indikator kejahatan termasuk dalam pencegahan sekunder. Sekolah-sekolah memainkan peran penting pada pencegahan sekunder baik dalam terminologi tentang pengidentifikasian masalah kaum muda, dan pada ketersediaan intervensi untuk masalah-masalah itu. Secara jelas, banyak kegiatan dalam pencegahan sekunder bergantung pada pertolongan orang tua, pendidik, dan para pemuka masyarakat yang setiap hari bersentuhan dengan orang-orang dan kondisi yang mendorong terjadinya penyimpangan dan rasa ketakutan.

Merujuk pada Brantingham dan Fraust (1976), pencegahan tersier berhubungan dengan para pelanggar hukum yang nyata dan melibatkan intervensi pada semacam kebiasaan yang tindakan mereka lakukan untuk penyerangan lebih lanjut. Sebagian besar dari pencegahan tersier bersandar pada pekerjaan dari sistem kriminal pidana. Kegiatan penangkapan, penahanan, pemenjaraan, perawatan, dan rehabilitasi semuanya tergolong bidang pencegahan tersier.

Bayley (1998) dalam bukunya *Police for The Future* mengatakan bahwa untuk mencegah kejahatan secara efektif maka perlu dilakukan empat kegiatan yang penting yaitu: Konsultasi (*Consultation*), Adaptasi (*Adaptation*), Mobilisasi (*Mobilization*), dan Pemecahan Masalah (*Problem Solving*). Keempat tahapan ini menekankan betapa sentralnya peran masyarakat dalam mencegah kejahatan. Polisi harus berkonsultasi dengan warga, kemudian mengadaptasikan program kegiatannya dengan permasalahan yang ada serta harus memobilisasi warga untuk ikut berperan mencegah kejahatan dan mencari solusi penanganannya.

Reksodiputro (1997;54) mengatakan bahwa strategi pencegahan terhadap ancaman dan gangguan keamanan dan ketertiban dapat dilakukan oleh kepolisian berdasarkan pada: *pertama*, pendayagunaan secara efektif dan efisien aparat negara, *kedua*, pendayagunaan kemampuan warga masyarakat secara tepat selektif, efisien dan efektif dalam mendeteksi kemungkinan kejahatan, *ketiga*, pemberdayaan kemampuan warga masyarakat dalam pembinaan terpidana, *keempat*, memberikan prioritas pada pencegahan kejahatan tertentu yang meresahkan masyarakat, dan *kelima*, pendayagunaan cara dan pendekatan yang terbaik menurut situasi dan tingkat kemajuan masyarakat. Artinya upaya pencegahan kejahatan sangat tergantung pada seberapa besar partisipasi masyarakat. Masyarakat memiliki posisi penting dalam upaya pencegahan kejahatan karena kejahatan adalah produk dari masyarakat itu sendiri. Masyarakat merupakan ladang garapan kejahatan. Oleh karena itu masyarakatlah sebagai pihak yang paling tahu mengenai kebutuhannya pada masalah keamanan dan ketertiban.

Sejalan dengan uraian di atas maka pilihan strategi pencegahan kejahatan harus melibatkan masyarakat sekaligus memikirkan bagaimana mengurangi rasa takut terhadap kejahatan. Strategi operasional kepolisian di suatu daerah diterapkan berdasarkan pada penilaian dan kebutuhan kepolisian dan masyarakat lokal sehingga dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Kehadiran polisi yang dapat dilihat membantu mengurangi ketakutan didalam masyarakat, karena ketakutan ternyata lebih terkait dengan keadaan yang tidak tertib (ketidaktertiban). Dengan demikian maka dibutuhkan suatu strategi pencegahan kejahatan yang baru, yang sejalan dengan konsep pencegahan kejahatan di atas.

2.1.3. Pemecahan Masalah

Kejahatan sebagai sebuah masalah yang memerlukan pemecahan secara masuk akal dan cerdas. Masalah dalam konteks pemolisian komunitas adalah dua kejadian atau lebih yang mempunyai kesamaan tertentu, baik dari sisi korban, pelaku, lokasi, modus operandi, dan waktu

yang mana dampak dari peristiwa tersebut menimbulkan gangguan yang meresahkan dan masyarakat menghendaki agar polisi menanganinya. Pemecahan masalah yang baik menurut Goldstein (1979) sebagaimana dikutip oleh Trojanowicz dan Bucqueroux adalah dengan berorientasi pada masalah. Langkah-langkah pemecahan masalah yang berdasarkan pada masalah dilakukan melalui tahap-tahap antara lain: (1) *Scanning*—para pemangku kepentingan harus mengumpulkan setiap informasi seperti informasi tentang masalah, data, latar belakang dan informasi demografis, survei dan pengaruh seseorang. Tujuannya adalah untuk mendapat gambaran seperti— siapa, apa, kapan, dan dimana (mengenai bagaimana dan mengapa), (2) *Analysis*—disini tim pemecah masalah sepakat tentang bagaimana dan mengapa masalah terjadi. Bagaimanan eskalasi perkelahian, kekerasan dalam rumah tangga meningkat— langkah-langkah apa yang bisa dilakukan? Mengapa sering terjadi perkelahian? Tujuannya adalah agar pembahasan tetap fokus pada masalah dengan melihat dari sudut dinamika yang berbeda-beda agar dapat dipahami kondisi-kondisi penyebab terjadinya masalah, (3) *Respond*—tim menggabungkan ide dan mempersempitnya kedalam perencanaan, dengan penugasan yang lebih spesifik dan dalam batasan-batasan tertentu. Tujuan adalah untuk memperoleh pandangan dari setiap peserta, kemudian disimpulkan apakah langkah-langkah tersebut legal, etis, dan dapat dikerjakan. Penting juga diputuskan dalam kondisi bagaiman elemen-elemen tersebut dapat dicoba, dan (4) *Assesment*—tahap ini tim mengembangkan sistem untuk memonitoring rencana dan menentukan strategi menilai dampak. Bagaimana menentukan keberhasilan atau kegagalan. Sering, kesalahan adalah ketika berpikir bahwa keberhasilan adalah mampu menghilangkan masalah, padahal realitasnya keberhasilan dapat dalam beberapa bentuk. Pada kasus perdagangan narkoba di sudut jalan, keberhasilan dapat berarti bahwa pembeli dari luar lingkungan mulai takut, atau kuatir ditangkap. Mungkin pedagang narkoba berpindah ke dalam rumah, yang mana hal ini bermanfaat membuat jalanan menjadi aman dan membuat sulit bagi pelanggan atau pengguna untuk mendapatkan narkoba. Atau mungkin

klinik obat menunjukkan peningkatan manusia yang menjalani pengobatan. Oleh karena itu, jika tim tidak mengetahui dimana letak berbagai keberhasilan, resikonya tim tidak akan menemukannya (Trojanowicz dan Bucqueroux, 1998:43-44).

2.1.4. Forum Kemitraan Polisi-Masyarakat (FKPM)

Pendekatan Pemolisian komunitas didasari pada asumsi yang terbukti bahwa polisi tidak dapat secara efektif mengendalikan kejahatan atau menangani penyebab kejahatan sendirian. Perlu dibangun suatu kemampuan bersama untuk mencegah kejahatan. Forum Kemitraan Polisi-Masyarakat (FKPM) merupakan salah satu mekanisme yang efektif untuk merencanakan dan memecahkan masalah bersama-sama.

Bayley (1998;175-177) dalam bukunya *Police for The Future* mengatakan bahwa salah satu kegiatan yang penting untuk mencegah kejahatan secara efektif adalah melakukan konsultasi (*Consultation*). Konsultasi adalah pertemuan yang dilakukan secara teratur antara polisi dan warga masyarakat yang dimaksudkan untuk melakukan pertukaran informasi mengenai masalah gangguan kamtibmas. Dalam mengefektifkan kegiatan konsultasi ini perlu dibentuk suatu forum komunikasi yang resmi dan bersifat tetap, pada tingkat Polsek atau desa/kelurahan sehingga permasalahan kamtibmas dapat dibahas bersama untuk dicarikan pemecahannya. Forum kemitraan ini berfungsi antara lain: *pertama*, memberi informasi tentang masalah-masalah yang dihadapi warga maupun kebutuhannya karena pandangan masyarakat tentang keamanan sangat berbeda dengan pandangan polisi, *kedua*, pertemuan rutin antara polisi dan warga dapat dimanfaatkan polisi untuk mendidik orang tentang kejahatan dan kekacauan dan perlunya kerjasama untuk menghadapi masalah tersebut, *ketiga*, polisi dapat mengetahui secara langsung keluhan-keluhan warga terhadap kinerja polisi dan sebaliknya warga mengetahui hambatan-hambatan yang dihadapi polisi dalam bertugas, dan *keempat*, pertemuan masyarakat memberi informasi kepada polisi tentang tingkat keberhasilan usaha mereka, sehingga dapat dilakukan perubahan seperlunya.

Kata "forum" dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti lembaga atau badan; wadah; sidang; tempat pertemuan untuk bertukar pikiran secara bebas. Oleh karena itu Forum Kemitraan Polisi-Masyarakat (FKPM) merupakan lembaga, badan, wadah atau tempat pertemuan antara polisi dan masyarakat untuk bertukar pikiran secara bebas berkaitan dengan masalah-masalah sosial di lingkungan warga khususnya masalah keamanan. Dengan dibetuknya forum ini maka kemitraan polisi dan masyarakat dapat dibangun dan dimantapkan. Dalam forum tersebut polisi dan masyarakat bisa saling berkomunikasi tentang masalah keamanan ataupun masalah-masalah lain yang ada kaitannya dengan kepentingan masyarakat dan polisi. Dari hasil kegiatan tukar pikiran dalam Forum Kemitraan Polisi-Masyarakat (FKPM), diharapkan diperoleh suatu cara untuk mencegah kejahatan. Lewat forum ini juga masing-masing pihak dapat menyampaikan pandangan masing-masing mengenai masalah kejahatan. Perbedaan pandangan dalam melihat masalah kejahatan akan memperkaya pemahaman tentang kejahatan. Pemahaman yang mendalam terhadap suatu masalah akan memberi solusi yang efektif dalam penanganannya.

Dalam Surat Keputusan Kapolri No.Pol.:Skep/433/VII/2006 tanggal 1Juli 2006 tentang Panduan Pembentukan dan Operasionalisasi Pemolisian komunitas (Polmas) unsur-unsur yang menjadi anggota Forum Kemitraan Polisi-Masyarakat (FKPM) adalah terdiri dari unsur polisi, unsur warga dan unsur pemerintah. Keanggotaan forum ini harus memperhatikan keterwakilan anggota berdasarkan wilayah geografis (RW/Dusun/Kampung dan lain-lain). Penunjukan anggota forum harus dengan persetujuan yang bersangkutan atas dasar kesukarelaan dan komitmen untuk kemashalatan masyarakat. Dihindari pendekatan formal dan pendekatan politis. Jumlah pengurus /anggota Forum Kemitraan Polisi-Masyarakat (FKPM) sebaiknya antara 10 sampai dengan 20 orang.

Forum Kemitraan Polisi-Masyarakat (FKPM) adalah organisasi kemasyarakatan yang bersifat independen, mandiri dan dalam kegiatannya bebas dari campur tangan pihak manapun. Sebagai lembaga yang

independen Forum Kemitraan Polisi-Masyarakat (FKPM) memiliki tugas dan wewenang antara lain:

- (1) Mengumpulkan data dan mengidentifikasi permasalahan, mempelajari instrumen/perangkat Kamtibmas seperti:
 - a. Peta Kamtibmas, yaitu peta yang melukiskan kondisi konkrit dari Kelurahan/Desa/Nagori seperti jumlah penduduk, obyek vital, perumahan/pemukiman, tempat ibadah dan sebagainya.
 - b. Peta Topografi, yaitu peta yang melukiskan tanda-tanda berupa bangunan jalan, gunung, sungai, parit, kali, jembatan dan lain sebagainya.
 - c. Peta Kriminalitas, yaitu peta yang melukiskan jumlah kejahatan yang terjadi dalam kurun waktu tertentu serta daerah rawan yang sering terjadi kejahatan dan tempat tinggal pelaku kejahatan.
 - d. Peta Lalu Lintas yaitu peta yang melukiskan lokasi kerawanan kemacetan, pelanggaran, dan kecelakaan lalu lintas.
 - e. Peta Route Patroli, yaitu peta yang melukiskan route atau jalur patroli kepolisian.
- (2) Ikut serta mengambil langkah-langkah yang proporsional dalam rangka pelaksanaan fungsi kepolisian umum dan fungsi bimbingan masyarakat.
- (3) Membahas permasalahan sosial aspek Kamtibmas dalam wilayah atau yang bersumber dari wilayahnya dan menemukan akar permasalahan serta menentukan jalan keluar pemecahannya.
- (4) Secara terus menerus memantau pelaksanaan kegiatan warga dari aspek ketertiban.
- (5) Menampung keluhan/pengaduan masyarakat yang berkaitan dengan masalah kejahatan/pelanggaran dan permasalahan kepolisian pada umumnya serta membahasnya bersama petugas Polmas.

- (6) Menampung dan membahas keluhan/pengaduan warga tentang masalah-masalah sosial terkait lainnya dan berusaha menyalurkan dengan mengkoordinasikan kepada aparat yang berkepentingan.

Keanggotaan Forum Kemitraan Polisi-Masyarakat (FKPM) terdiri dari warga setempat. Warga bersama dengan petugas Polmas mengidentifikasi permasalahan, menentukan prioritas penanganan dan memecahkan masalah. Keputusan yang diambil dalam forum merupakan keputusan bersama dan untuk tujuan bersama. Dalam Buku Pegangan Forum Kemitraan Polisi-Masyarakat (FKPM) yang diterbitkan oleh lembaga Organisasi Migrasi Untuk Internasional (IOM) dan Mabes Polri disebutkan bahwa tujuan dari Forum Kemitraan Polisi-Masyarakat (FKPM) adalah:

- (1) Membangun dan memelihara kemitraan antara polisi dan warga.
- (2) Secara bersama-sama mengenali, memprioritaskan dan memecahkan masalah yang terkait dengan kejahatan, ketidaktertiban, hubungan polisi masyarakat yang buruk dan pemberian pelayanan.
- (3) Meningkatkan hubungan polisi masyarakat dengan menangani faktor-faktor yang menyebabkan persepsi dan disfungsi, seperti adanya korupsi dan rendahnya kualitas pelayanan yang diberikan polisi.
- (4) Meningkatkan komunikasi antara polisi dan masyarakat lokal.
- (5) Mengembangkan cara-cara untuk meningkatkan keterbukaan dan akuntabilitas polisi.
- (6) mendorong dan memajukan peliputan media yang obyektif tentang kegiatan polisi.
- (7) Memajukan penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia didalam jajaran polisi dan masyarakat.
- (8) Melakukan negosiasi dan kerjasama dengan lembaga/instansi lain di tingkat lokal.

- (9) Meningkatkan kerjasama dengan semua elemen warga yang ada terdapat di wilayah.

Masyarakat yang menjadi obyek kegiatan Forum Kemitraan Polisi-Masyarakat (FKPM) memiliki karakteristik yang berbeda-beda. Masyarakat terdiri dari pemerintah setempat, lembaga dan penduduk suatu lingkungan di wilayah geografi tertentu. Sebuah masyarakat meliputi sub-sub kelompok yang disebut komunitas kepentingan yang mencakup:

- (1) Lembaga keagamaan (mesjid, kuil, dan gereja).
- (2) Sekolah.
- (3) Rumah sakit.
- (4) Kelompok sosial.
- (5) Lembaga swasta dan publik.
- (6) Pemasok jasa dan bisnis.
- (7) Orang yang bekerja di wilayah tersebut.
- (8) Orang yang berkunjung ke wilayah tersebut.
- (9) Kelompok pemuda.
- (10) Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).
- (11) Instansi pemerintah.
- (12) Warga masyarakat perorangan.

Komunitas kepentingan terbangun menurut ras, etnik, jender, usia dan karakteristik profesi dari anggota-anggotanya dalam kurun waktu yang lama. Dengan kata lain, komunitas kepentingan dibentuk dan dibentuk kembali ketika anggota-anggotanya mengenali masalah yang mempersatukan kelompok. Oleh karena itu anggota FKPM merupakan perwakilan dari sub-sub kelompok yang ada dalam komunitas (IOM, 2006;16). Komunitas hidup secara bersama-sama dengan berpedoman pada kebudayaan yang mereka miliki bersama (Suparlan, 1991).

Pemberdayaan komunitas lokal akan menambah daya dukung sosial yang lebih baik. Komunitas yang kuat merupakan jaring pengaman sosial yang efektif. Pembentukan forum merupakan upaya pemberdayaan komunitas lokal dengan cara dilibatkan warga dalam upaya pencegahan kejahatan. Melalui forum polisi bersama warga mengidentifikasi masalah-

masalah di lingkungan, menentukan prioritas penanganan dan menyesuaikan layanan polisi. Warga memberi informasi yang akurat kepada polisi dan warga terlibat langsung dalam kegiatan pencegahan kejahatan seperti siskamling atau ronda.

Sebagai tempat konsultasi, berkomunikasi, mengidentifikasi masalah, memecahkan masalah dan menentukan prioritas penanganan maka terdapat beberapa indikator keberhasilan sebuah Forum Kemitraan Polisi-Masyarakat antara lain:

- (1) Intensitas kegiatan forum baik pengurus maupun tingkat partisipasi warga.
- (2) Kemampuan forum untuk menemukan dan mengidentifikasi masalah.
- (3) Kemampuan forum dalam menyelesaikan permasalahan termasuk pertikaian/konflik warga.
- (4) Kemampuan forum mengakomodasi keluhan warga.
- (5) Intensitas kunjungan warga yang dilakukan oleh pengurus forum.
- (6) Menurunnya angka kejahatan.
- (7) Meningkatnya kepuasan warga terhadap kinerja polisi.

2.1.5. Peran Polisi Dalam Mencegah Kejahatan

Pasal 5 ayat (1) UU No.2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menyatakan bahwa:

”Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat Negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri”.

Salah satu wujud dari peran polisi sebagaimana disebut diatas adalah dengan melakukan kegiatan pencegahan kejahatan. Mengusahakan agar kejahatan tidak terjadi merupakan peran utama dari polisi. Peran polisi akan lebih positif ketika polisi dapat mencegah terjadinya kejahatan daripada

bertindak setelah kejahatan terjadi. Keberhasilan polisi dalam berperan adalah ketika kejahatan tidak terjadi.

Dalam buku pegangan Forum Kemitraan Polisi Masyarakat (FKPM) yang diterbitkan oleh Mabes Polri dan Organisasi Migrasi untuk Internasional (2005;24), disebutkan bahwa kegiatan pencegahan kejahatan oleh polisi ditujukan kepada penjahat dengan maksud agar mereka tidak melakukan kejahatan. Polisi juga harus membangun program untuk memotivasi masyarakat dalam mencegah kejahatan. Strategi pencegahan kejahatan terdiri dari bermacam-macam kegiatan. Beberapa kegiatan yang dilakukan polisi untuk mencegah kejahatan bersifat internal dengan menggunakan statistik analisa kejahatan dan bersifat eksternal seperti patroli.

Titik tolak bagi pencegahan kejahatan oleh polisi adalah dengan menggunakan analisa dan riset tentang kejahatan di wilayah sasaran tertentu. Metode internal mencakup statistik tentang kecenderungan, frekuensi, distribusi geografis, fenomena kejahatan dan modus operandi kejahatan. Tabel yang memberikan gambaran menyeluruh tentang situasi kejahatan di wilayah tertentu sepintas terbukti berharga. Ini adalah alat bantu penting bagi tahap perencanaan untuk menetapkan strategi pencegahan kejahatan mana yang harus digunakan. Alat bantu ini penting bagi petugas patroli ketika sedang berpatroli.

Perencanaan yang cermat berdasarkan analisa dan riset di atas penting bagi kegiatan atau operasi pencegahan kejahatan untuk mendapatkan hasil. Perencanaan itu meniadakan tindakan sembarangan, tak terkoordinasikan dan tak bertujuan, dan terdiri dari aspek-aspek seperti rencana aksi, menetapkan kebutuhan personil, logistik, waktu, wilayah sasaran, kelompok yang menjadi sasaran dan banyak aspek yang lain.

Polisi mempunyai tanggung jawab eksternal berikut untuk membantu masyarakat meniadakan kesempatan/peluang bagi terjadinya kejahatan antara lain:

- (1) Memberi informasi dan bantuan kepada masyarakat tentang teknik untuk menghindari dari menjadi korban kejahatan.

- (2) Memberi informasi tentang kecenderungan kejahatan di wilayah tertentu.
- (3) Membantu di dalam menyusun program yang bertujuan melindungi perdagangan dan industri dari kejahatan kerah putih.
- (4) Mempunyai suara di dalam dewan kota tentang penetapan standar minimum keamanan dalam hubungan dengan permohonan untuk membangun gedung baru.
- (5) Mengaktifkan dan membangun program siskamling, sistem patroli perusahaan atau sistem patroli sekolah.

Patroli merupakan peran eksternal polisi dalam pencegahan kejahatan. Patroli dapat didefinisikan sebagai suatu gerakan yang sistematis dan bertujuan yang dilakukan oleh seorang anggota atau beberapa anggota melewati atau di dalam wilayah tertentu, dengan tujuan mencapai tujuan perpolisian tertentu. Tujuan khusus tugas patroli adalah sebagai berikut:

- (1) Perlindungan terhadap serangan jiwa dan harta benda. Keinginan untuk melakukan kejahatan sukit dicegah namun peluang untuk melakukan kejahatan dapat dikurangi. Sejauh mana peluang tersebut dapat dikurangi ditentukan oleh tingkat kehadiran yang kelihatan.
- (2) Dialog dimana dibangun kontak dengan masyarakat, baik secara formal maupun informal, dan dimana hubungan positif antara polisi dan masyarakat dibangun dan dimantapkan. Rasa tenang sebagai hasil dari kehadiran petugas polisi yang tampak menciptakan perasaan aman di pihak masyarakat.
- (3) Dengan mencegah gangguan terhadap tertib sosial yang mungkin disebabkan oleh kejahatan, perselisihan tetangga dan gangguan terhadap ketentraman, rasa damai dan tertib terjamin di dalam masyarakat.
- (4) Pelayanan sosial diberikan kepada masyarakat dengan mengenali kondisi dan situasi yang dapat memicu kejahatan dan meminta organisasi tertentu untuk memperhatikan hal ini secepat mungkin. Bantuan, simpati dan nasehat menekankan aspek

pelayanan dari perpolisian yang pada gilirannya memberi sumbangan bagi hubungan polisi-masyarakat yang sehat dan kepatuhan terhadap hukum secara sukarela.

- (5) Layanan penjagaan diberikan ketika petugas atau petugas-petugas secara fisik hadir terus menerus menjaga harta benda dan atau seseorang terhadap kejahatan yang mungkin terjadi. Pencegahan dan peniadaan kesempatan adalah tujuan jangka pendek.

Penting bagi polisi untuk mampu mengenali kondisi masyarakat yang menghasilkan resiko besar terhadap terjadinya kejahatan. Upaya Pemolisian komunitas (Polmas) dapat diarahkan pada wilayah beresiko ini. Kondisi sosial yang buruk tidak menyebabkan kejahatan tetapi meningkatkan kemungkinan dilakukannya kejahatan. Mengenali berbagai faktor resiko memungkinkan polisi menetapkan kelompok atau tempat yang menjadi sasaran dimana terdapat faktor resiko yang besar terhadap kejahatan.

Polisi yang melakukan patroli secara reguler relatif lebih akrab dengan aturan lokal dalam masyarakat, mempunyai gagasan yang lebih baik dengan respon yang diinginkan karena mereka berhubungan dengan masyarakat. Peningkatan kepekaan terhadap masyarakat lebih mungkin membuat keberhasilan (Bailey, 2005;113) Polisi dapat memberikan sumbangan penting dengan mengenali kondisi ketidaktertiban di dalam masyarakat tersebut seperti penerangan jalan yang buruk, tempat pembuangan sampah, gedung-gedung kosong dengan jendela yang pecah dan sebagainya.

Kepolisian konvensional melakukan kegiatan pencegahan kejahatan dengan mengaktifkan patroli tidak berseragam, membentuk Unit Reaksi Cepat (URC) dan melakukan penyelidikan di lapangan, walaupun pada kenyataannya bahwa kegiatan tersebut tidak benar sungguh-sungguh dapat mencegah kejahatan (Bailey, 1998;7). Meskipun kegiatan tersebut tidak optimal namun akan lebih baik jika seandainya kegiatan tersebut tidak ada sama sekali.

2.1.6. Peran Masyarakat Dalam Mencegah Kejahatan

Dalam buku pegangan Forum Kemitraan Polisi Masyarakat (FKPM) yang diterbitkan oleh Mabes Polri dan Organisasi Migrasi untuk Internasional (2005;24) kegiatan pencegahan kejahatan oleh masyarakat ditujukan untuk mengendalikan situasi atau meniadakan peluang bagi kejahatan. Masyarakat harus dapat mengusahakan agar lingkungannya tidak kondusif bagi pelaku kejahatan. Metode ini didasarkan pada keyakinan bahwa bentuk institusi yang paling efektif untuk mencegah kejahatan adalah yang dibentuk oleh warga sendiri, melakukan kegiatan atas dasar pemikiran sendiri dengan menggunakan bakat dan kepemimpinan warga setempat.

Pasal 3 ayat (1) huruf c UU N0.2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menyatakan bahwa kelompok masyarakat merupakan salah satu unsur pengemban fungsi kepolisian. Masyarakat ikut bertanggung jawab mencegah kejahatan dan menjadi bagian yang penting dalam menghadapi kejahatan. Kegiatan mencegah kejahatan yang dilakukan masyarakat diadakan atas kemauan, kesadaran, dan kepentingan masyarakat sendiri.

Sistem keamanan lingkungan (Siskamling) adalah contoh bagus dari pelibatan masyarakat di dalam masalah keamanan dan sistem ini berperan besar dalam pencegahan kejahatan. Siskamling membutuhkan suatu jaringan formal dari orang-orang yang berkepentingan yang menganjurkan komunikasi antara masyarakat dan polisi dalam hal kejahatan.

Dengan pelibatan masyarakat dalam kegiatan keamanan lingkungan akan menumbuhkan kesadaran dalam diri masyarakat akan pentingnya keamanan. Ketika tetangga itu saling kenal satu dengan yang lain secara pribadi, mereka lebih siap untuk saling mengenali kebiasaan dan kegiatan rutin mereka. Kegiatan yang mencurigakan dan perilaku yang aneh dicatat dan informasi itu dapat diteruskan kepada polisi pada saat yang tepat untuk diadakan penyelidikan. Kalau warga mengenali lingkungan tetangga, mereka akan lebih cenderung mencatat situasi yang mencurigakan.

Dengan demikian masyarakat yang terlibat dalam program siskamling memperbanyak sumber daya bagi polisi dan menjadi sumber informasi

tentang kegiatan kejahatan. Berbagai studi dan pengalaman mengungkapkan bahwa unsur penting dalam memecahkan kejahatan adalah apakah masyarakat—korban dan saksi—memberi informasi yang bisa digunakan untuk mengidentifikasi tersangka kepada polisi (Bayley, 1998;11). Kualitas informasi merupakan faktor penting dalam mengungkap dan mencegah kejahatan. Pembentukan siskamling yang dipelopori oleh polisi akan memantapkan kemitraan antara polisi dan masyarakat sehingga kualitas informasi juga semakin baik.

Metode kerjasama untuk saling menolong telah memobilisasi warga setempat untuk memperhatikan bersama-sama terhadap masalah-masalah sosial. Para warga mengetahui keadaan warga mereka sendiri, terdapat kontak pribadi dan hubungan dengan lingkungan sosial sehingga dapat memberikan sumbangan berarti untuk mencari jawaban terhadap kejahatan dan ketidaktertiban di tempat tersebut. Metode ini sejalan dengan prinsip-prinsip dan strategi yang ditetapkan oleh Clifford Shaw pada tahun 1934 (Dermawan, 1994), yakni:

- (1) Para warga setempat merupakan sebuah unit dari operasi.
- (2) Perencanaan dan pengelolaan berada di tangan penduduk setempat.
- (3) Pekerja-pekerja pemerintah dan stafnya.
- (4) Sumber-sumber daya dari masyarakat setempat dipergunakan sepenuhnya dan dikoordinasi.
- (5) Keberhasilan ditentukan oleh penduduk setempat.

2.2. Kepustakaan Penelitian

2.2.1. Kegiatan Babinkamtibmas Dalam Mencegah Kejahatan di Kelurahan Kebayoran Lama Utara

Dalam penelitian ini peneliti mengamati kegiatan Babinkamtibmas Polsek Kebayoran Lama Polres Metro Jakarta Selatan dalam mencegah kejahatan. Pengamatan dilakukan untuk melihat hasil kegiatan Babinkamtibmas pasca dijadikannya Pemolisian komunitas sebagai pedoman kerja. Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Sdr.Ronny

Lihawa (2004) mengenai Kegiatan Babinkamtibmas Dalam Mencegah Kejahatan di Kelurahan Kebayoran Lama Utara ditemukan bahwa: *pertama*, keberadaan Babinkamtibmas di tengah-tengah masyarakat tidak didukung dengan aturan yang jelas yang menjadi dasar tatalaksana fungsi dan kewenangan polisi, *kedua*, anggota Babinkamtis masih terjebak dengan pemahaman sebagai pihak yang paling tahu dan paling berkompeten dalam masalah keamanan sedangkan masyarakat diletakkan sebagai obyek sehingga keterlibatan masyarakat menjadi tidak memadai dalam mencegah kejahatan. Kondisi ini terjadi akibat masih kuatnya kultur militeristik dalam organisasi Polri sehingga citra polisi masih kurang baik di mata masyarakat. Hal ini juga diperkuat oleh tidak memadainya pendidikan dan pelatihan yang diterima oleh anggota Babinkamtibmas, *ketiga*, proses konsultasi, adaptasi dan mobilisasi tidak berjalan sebagaimana mestinya. Hal ini terjadi karena Forum Kemitraan sebagaimana yang diamanatkan dalam Kebijakan dan Strategi Polri 2002-2004 belum terbentuk, *keempat*, fasilitas yang disediakan pemerintah tidak memungkinkan Babinkamtibmas mengembangkan berbagai kegiatan pembinaan dan pelayanan masyarakat. Lokasi tempat tinggal petugas Babinkamtibmas sangat jauh dengan lokasi binaannya sehingga mempengaruhi kinerja Babinkamtibmas.

2.2.2. Efektifitas Pelaksanaan Tugas Balai Kemitraan Polisi dan Masyarakat Dalam Penerapan Pemolisian Komunitas Pada Polres Metro Bekasi

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Sdr. Andri Wibowo (2005), peneliti mengamati Efektifitas Pelaksanaan Tugas Balai Kemitraan Polisi dan Masyarakat (BKPM) Dalam Penerapan Pemolisian Komunitas Pada Polres Metro Bekasi. BKPM dioperasikan sebagai pos polisi yang bekerja berdasarkan konsep Pemolisian komunitas. Anggota BKPM seluruhnya adalah anggota Polri aktif. Anggota BKPM dipilih dari Bintara muda dan diberi pelatihan khusus tentang konsep Pemolisian komunitas. Dalam struktur BKPM terdapat Dewan BKPM yang berasal dari warga setempat. Dewan ini merupakan representatif warga yang dianggap memiliki komitmen terhadap masalah-masalah sosial yang terjadi terutama

yang berkaitan dengan masalah keamanan dan ketertiban. Dari hasil penelitian tersebut ditemukan bahwa: *pertama*, anggota Dewan Balai Kemitraan Polisi-Masyarakat (BKPM) tidak aktif. Ketidakaktifan ini menjadi faktor penghambat efektifitas organisasi Balai Kemitraan Polisi-Masyarakat (BKPM), *kedua*, Keberadaan Balai Kemitraan Polisi-Masyarakat (BKPM) menciptakan *subculture* baru dalam organisasi kepolisian sehingga muncul konflik internal kepolisian, *ketiga*, anggota Balai Kemitraan Polisi-Masyarakat (BKPM) yang menjalankan peran baru memiliki beban kerja yang bertambah sementara kompensasi kesejahteraan sangat minim menyebabkan moral/mental anggota Balai Kemitraan Polisi-Masyarakat (BKPM) menjadi mudah goyah, *keempat*, tanggapan masyarakat terhadap Balai Kemitraan Polisi-Masyarakat (BKPM) cukup positif, dan *kelima*, keberadaan Balai Kemitraan Polisi-Masyarakat (BKPM) bermanfaat bagi anggota polisi dalam menambah *interpersonal skill* ketika bertinteraksi dengan masyarakat.