

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Menurut penelitian yang dilakukan oleh L.Craig Parker, Jr pada tahun 1987, sistem kepolisian Jepang dikenal sebagai sistem kepolisian terbaik di dunia. Hal ini dibuktikan dengan rendahnya angka kejahatan di Jepang. Berbagai sistem kehidupan orang Jepang sangat mendukung terwujudnya suasana tertib, tentram dan aman. Masyarakat Jepang yang enggan terlibat dalam konflik, mengangkat nilai kebersamaan dan kemitraan yang erat sehingga membentuk nilai keharmonisan. Meskipun tidak ada satu negara pun di dunia yang terbebas dari kejahatan, tetapi Jepang merupakan negara yang terus menerus relatif tenang dan mempunyai lingkungan sosial yang aman. Masyarakat Jepang bisa berjalan kaki dengan aman tanpa merasa terancam atau diancam oleh seseorang meskipun pada waktu tengah malam, dapat naik kereta api bawah tanah yang terbebas dari pengerusakan dan corat-coret di sembarang tempat (L.Craig Parker, Jr. 1987).

Meskipun berdasarkan penelitian Parker Jepang memiliki sistem kepolisian yang terbaik di dunia, tetapi sepuluh tahun terakhir sejak tahun 1997 keamanan masyarakat Jepang dikatakan memburuk akibat krisis moneter yang melanda semua negara di dunia termasuk Jepang.

Sebagai salah satu negara industri yang modern di dunia, Jepang memiliki angka kriminalitas terendah di antara negara-negara industri lainnya seperti Amerika Serikat, Perancis, Jerman dan Inggris. Selain itu, Jepang bahkan telah dinobatkan sebagai negara tersejahtera dan memiliki harapan hidup terpanjang di dunia versi PBB dalam kurun tahun 2000-2004. Jepang, khususnya Tokyo yang merupakan ibukota negara dengan jumlah penduduk sekitar 12 juta orang di siang hari dan 9 juta orang di malam hari, sering disebut sebagai kota metropolitan teraman di dunia. Pernyataan tersebut dapat dibuktikan oleh data persentase kriminalitas perseratus ribu orang di Jepang pada tahun 2003. Data tersebut menunjukkan bahwa persentase pembunuhan yang terjadi di Jepang yaitu hanya sebesar 1.2% dan pencurian hanya 1.752%. Sebagai perbandingan, di

Inggris dan Wales persentase pembunuhan yaitu sebesar 3.3% dan pencurian 5.815%, di Jerman persentase pembunuhan sebesar 3.1% dan pencurian 3.670%, di Perancis persentase pembunuhan sebesar 3.6% dan pencurian 3.715%, dan di Amerika Serikat persentase pembunuhan yaitu sebesar 5.7 % dan pencurian 3.588% (Ministry of Justice White Paper on Criminal, Japan, 2005).

Dalam rangka mengontrol angka kriminalitas dalam suatu negara, maka diperlukan sebuah sistem kepolisian yang baik. Berhubungan dengan hal tersebut, objek penelitian ini yaitu Jepang, sistem kepolisian Jepang yang akan dikhususkan pada *kouban*.

Pada struktur kepolisian, *kouban* (交番) berada di bagian paling bawah pada struktur organisasi kepolisian. Berikut ini adalah bagan yang menunjukkan kedudukan *kouban* pada struktur kepolisian Jepang.

([www.lantas.metro.polri.go.id/perpustakaan/files/kebijakan47e0ace5e8024.pdf](http://www.lantas.metro.polri.go.id/perpustakaan/files/kebijakan47e0ace5e8024.pdf)).



Kedudukan antara *kouban* dan *chuzai-sho* sama, tetapi yang membedakan dari keduanya adalah *kouban* berada pada perkotaan sedangkan *chuzai-sho* berada pada perdesaan. Meskipun *kouban* berada paling bawah pada struktur kepolisian Jepang, tetapi *kouban* memiliki peran yang sangat penting dalam kepolisian

Jepang. *Kouban* dapat menciptakan hubungan baik antara polisi dan masyarakat, karena kegiatan sehari-hari polisi *kouban* berinteraksi secara langsung dengan masyarakat sekitar. Sistem *kouban* yang kegiatan polisinya berorientasi pada masyarakat dapat mendukung terciptanya interaksi yang baik antara polisi dengan masyarakat setempat.

Istilah *Kouban* mengandung makna pos polisi. *Kouban* terdiri dari dua karakter kanji, yaitu ( 交 ) <sup>かわり</sup> *kawari* atau *kou* yang berarti bergantian, dan ( 番 ) <sup>ばん</sup> *ban* yang berarti menjaga/mengawasi. Jadi kedua karakter kanji tersebut menggambarkan penjagaan / pengawasan secara bergantian. Pada penjagaan dan pengawasan, polisi *kouban* melakukan penjagaan/ pengawasan tidak hanya disekitar *kouban* tetapi, mereka melakukan penjagaan/ pengawasan dengan berkeliling di daerah yang menjadi tanggung jawabnya. Oleh karena itu, polisi *kouban* disebut dengan *Omawari san* ( お巡りさん ) <sup>まわり</sup> yang artinya tukang jalan keliling.

Istilah *kouban* telah digunakan Sejak pemerintahan *Shogun*. Pada saat itu, *kouban* merupakan sebuah bangunan kecil yang digunakan sebagai kantor, dan tempat untuk melakukan penjagaan oleh para pengawal/kesatria atau *samurai*, yang ditempatkan pada setiap pintu gerbang kediaman para *Shogun* (L.Craig Parker,Jr. 1987:27).

Selain *kouban*, istilah lain untuk pos polisi disebut *Hashosho* ( 派出所 ) <sup>はしゅつしょ</sup> yang berarti pos polisi lokal, tetapi istilah *kouban* ( 交番 ) <sup>こうばん</sup> masih tetap digunakan. Setelah itu istilah *Kouban* pernah diganti dengan nama “ *Police Box* “, akan tetapi karena masyarakat Jepang merasa lebih dekat dengan istilah *kouban*, maka pada akhirnya istilah *kouban* kembali digunakan. Selanjutnya pada tahun 1993 penggunaan istilah “*Community Police*” atau “Polisi Masyarakat” pada Kepolisian Jepang dimulai (www.keishicho.metro.tokyo.jp/sikumi/kouban/genkyo.htm).

*Kouban* pada dasarnya merupakan sebuah pos polisi di bawah kantor polisi yang menjadi bagian terdepan dalam melaksanakan tugas kepolisian selama 24 jam, yang kegiatan polisinya berorientasi pada masyarakat (Shoichi

ito.1998:39). Setiap markas besar daerah kepolisian memiliki 10-100 kantor polisi cabang dan sistem *kouban* dioperasikan di daerah kantor cabang tersebut.

Dalam rangka memahami sistem *kouban*, sangat berguna untuk melihat semua kegiatan penting polisi Jepang dan melihat semua perkembangan yang kecenderungannya menuju ketertiban yang terkenal pada orang Jepang. Menurut L. Craig Parker pada saat ia meneliti sistem *kouban* pada tahun 1987. Ciri yang sangat menonjol dari sistem lama ini adalah standarisasi nasional. Di Jepang kesatuan polisinya diorganisasikan secara nasional dengan segala keuntungan dan keberhasilannya. Selain standarisasi nasional, salah satu catatan terpenting yaitu tingginya profesionalisme pada segenap kepolisian. Salah satu profesionalisme adalah pelayanan umum, merupakan standar kinerja tertinggi, berwawasan dan berpengetahuan luas pada bidangnya, berpartisipasi dalam berbagai konferensi dan asosiasi secara profesional.

Pada seminar persatuan kepala polisi Asia Pasifik ke enam di Taipei pada tahun 1998. Soichi Ito mengemukakan pada sistem *kouban*, kegiatan polisi berorientasi pada masyarakat dan masyarakat sangat mengenal polisi *kouban* secara bersahabat. Masyarakat Jepang sangat mendukung terciptanya keamanan dan kenyamanan di Jepang. Dalam seminar itu juga dikemukakan sistem *kouban* di anggap paling menarik, karena keberadaan polisi *kouban* sangat dekat dengan kehidupan keseharian masyarakat Jepang (Shoichi Ito.1998:41).

Menurut Robert. R. Friedmann (1992) dalam bukunya “ *Community Policing Comparative Perspectives and Prospects* “, terdapat lima jenis atau model hubungan antara polisi dan masyarakat. Pertama adalah hubungan antara polisi dan masyarakat yang eksklusif, yaitu suatu keadaan hubungan antara masyarakat dengan polisi terasa jauh dari yang diidealkan. Masyarakat tidak menganggap diri mereka sebagai bagian dari polisi dan sebaliknya. Kedua, hubungan antara polisi dan masyarakat setingkat atau sejajar. Kondisi ini menggambarkan kedudukan yang sejajar antara polisi dengan masyarakatnya. Polisi adalah masyarakat dan masyarakat adalah polisi, atau polisi sama dengan masyarakat. Model hubungan yang ketiga adalah hubungan dimana masyarakat merupakan bagian dari polisi. Kondisi ini menggambarkan polisi yang menjadikan masyarakat sebagai bagian dari dirinya. Model hubungan yang

keempat ini dianggap hampir sama dengan model hubungan yang kedua yaitu polisi merupakan bagian dari masyarakat, dan sebaliknya masyarakat menjadikan polisi sebagai bagian dari mereka. Masyarakat secara langsung atau tidak langsung terlibat dalam penyelenggaraan kegiatan kepolisian. Prinsip penyelenggaraan kepolisian sendiri merupakan contoh yang baik, karena masyarakat dapat bersikap tertib walaupun tanpa kehadiran polisi. Masyarakat menyadari akan nilai atau norma yang berlaku. Model hubungan yang kelima adalah hubungan polisi dan masyarakat yang keduanya saling membutuhkan dan saling membantu. Polisi dan masyarakat saling membutuhkan dan saling membantu satu sama lain. Keberadaan polisi diterima oleh warga sehingga terbentuk jaringan kontrol sosial informal yang kuat. Masyarakat membentuk badan penegak hukum resmi untuk menanggulangi hal-hal yang tidak diinginkan, seperti adanya pelanggaran hukum dan pelaku kejahatan. Situasi dan kondisi yang saling terkait diterapkan, namun penerapannya tergantung pada situasi tertentu. Dengan begitu polisi bukan satu-satunya kekuatan dalam masyarakat yang bertindak sebagai penegak hukum.

Menurut Robert R Friedmann, jenis hubungan antara polisi dengan masyarakat yang ada di Jepang yaitu polisi merupakan bagian dari masyarakat. Sebagian dari polisi dan masyarakat saling membutuhkan dan saling membantu. Selain itu faktor sosial dan budaya secara kental mewarnai kepolisian Jepang.

Pada jenis atau model hubungan polisi dengan masyarakat di Jepang seperti yang dikemukakan oleh Robert R Friedmann (1992), salah satunya merupakan hubungan simbiosis mutualisme yaitu pada model kelima, Sebagian dari keduanya saling membutuhkan dan saling membantu.

Adanya hubungan dan interaksi antara polisi dan masyarakat dapat dilihat dari kegiatan polisi, khususnya pada *kouban* yang memiliki kegiatan yang ruang lingkupnya paling dekat interaksinya dengan masyarakat.

*Kouban* atau *Community policing* diartikan dalam bahasa Indonesia sebagai pos polisi Jepang. *Kouban* adalah ciri khas dari kepolisian Jepang yang membuat polisi dekat dengan masyarakat yang dilayaninya. Robert R Friedmann (1992) mengatakan *kouban* juga dapat diartikan sebagai filosofi pemolisian masyarakat.

Misi dari *kouban* adalah berusaha untuk memecahkan permasalahan penduduk, melayani masyarakat dalam menggapai rasa aman. Dalam sistem *kouban*, kegiatan Kepolisian Jepang lebih dititikberatkan pada upaya-upaya pencegahan ketimbang penyelesaian. Mereka melakukan patroli sehari-hari, membangun hubungan baik dengan masyarakat, mengadakan berbagai kegiatan yang dapat mewujudkan rasa aman dalam masyarakat seperti memberikan pengarahan atau konseling, mengajak masyarakat untuk berpartisipasi dalam menjaga keamanan di wilayahnya dan kampanye waspada terhadap kejahatan ( [www.npa.com](http://www.npa.com)).

## **1.2. Ruang Lingkup**

pemilihan sistem kepolisian dikhususkan pada sistem *kouban*, karena *kouban* memiliki kegiatan yang ruang lingkup interaksinya paling dekat dengan masyarakat. Pada pembahasan sistem *kouban* akan difokuskan pada *kouban* yang letaknya di daerah Tokyo sebagai kajian skripsi ini, didasari oleh pertimbangan bahwa Tokyo merupakan ibu kota Jepang yang juga merupakan pusat pemerintahan, bisnis, budaya dan transportasi Jepang (L.Craig Parker, Jr. 1987). Oleh karena itu, pengkajian masalah bagaimana interaksi polisi *kouban* dengan masyarakat Jepang diharapkan dapat memperkaya khazanah pengetahuan kita mengenai sistem kepolisian Jepang khususnya *kouban* dan interaksi *kouban* dengan masyarakat Jepang.

## **1.3. Pokok Permasalahan**

Berangkat dari pernyataan Robert R Friedmann tentang hubungan kepolisian dengan masyarakat, yang mengemukakan bahwa kepolisian merupakan bagian dari masyarakat dan antara masyarakat dan kepolisian saling membutuhkan dan saling membantu. Dalam skripsi ini akan mengangkat masalah “bagaimana interaksi polisi *kouban* dengan masyarakat di Jepang”.

#### 1.4. Kerangka Teori

Berdasarkan uraian diatas, skripsi ini akan menganalisis sistem kepolisian Jepang khususnya *kouban* dan interaksi polisi *kouban* dengan masyarakat. Menurut Robert R Friedmann (1992) yang mengemukakan bahwa hubungan antara kepolisian dengan masyarakat. kepolisian merupakan bagian dari masyarakat, antara masyarakat dan kepolisian saling membantu dan saling membutuhkan. Dari pernyataan tersebut sesuai dengan teori simbiosis mutualisme. Teori ini pertama kali dipakai pada bidang biologi, dengan penjelasan sebagai berikut.

*Symbiosis: in which both organisms live together in closely proximity, and in which both generally derive benefit. The relationship is obligate, meaning at least one of the species must be involved in the relationship to survive.*

Simbiosis: keadaan hidup bersama secara erat antara dua organisme dan keadaan yang menguntungkan antara keduanya. Hubungan ini wajib, yang berarti satu sama lain dari spesies harus menjalin hubungan agar bertahan hidup.

*Mutualisms: are ecological interactions between two species in which both benefit.*

Mutualisme: interaksi ekologi antara dua organisme yang saling menguntungkan.

Dengan demikian, simbiosis mutualisme adalah interaksi dua organisme yang saling menguntungkan, saling membantu dan saling membutuhkan. Teori ini mulai berkembang kesemua bidang.

#### 1.5. Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan skripsi ini adalah untuk mendapatkan pemahaman tentang hubungan masyarakat dengan kepolisian khususnya interaksi antara polisi *kouban* dengan masyarakat di bawah lindungannya atau pun pengayomannya.

#### 1.6. Sistematika Penulisan

Skripsi ini terdiri atas lima bab, pada bab I berisi uraian tentang latar belakang permasalahan, penjabaran masalah, kerangka teoritis, tujuan penulisan, penguraian sistematika penulisan dan metode penulisan. Bab II berisi bahasan

mengenai sejarah kepolisian Jepang dan *koban*. Bab III akan dibahas Sistem *Koban*, selanjutnya bab IV berisi uraian tentang analisis. Bab yang terakhir yaitu bab V berisi kesimpulan dari skripsi ini.

### 1.7. Metode Penulisan

Metode yang dipakai dalam penulisan skripsi ini adalah metode kepustakaan, yaitu metode deskriptif analisis. Bahan-bahan bacaan untuk penulisan skripsi ini diperoleh dari perpustakaan Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Indonesia, perpustakaan pusat Universitas Indonesia, perpustakaan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, Perpustakaan Pusat Studi Jepang Universitas Indonesia, Bapak dan Ibu dosen, para senior, Website dan jurnal-jurnal ilmiah yang berkenaan dengan kepolisian Jepang. Bahan utama yang digunakan dalam skripsi ini adalah "*The Japanese Police System Today*" oleh L. Craig Parker, Jr (1987), "*Community Policing Comparative Perspectives and Prospects*" oleh Robert R Friedmann (1992).