

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Masalah kriminalitas adalah masalah manusia yang berupa suatu kenyataan sosial, yang sebab musababnya kerap kurang dipahami, karena tidak melihat masalahnya menurut proporsi yang sebenarnya secara dimensional. Perkembangan peningkatan dan penurunan kualitas maupun kuantitas kriminalitas, baik yang ada didaerah perkotaan maupun pedesaan adalah relatif dan interaksi sebab musababnya. Perkembangan di dalam dan di luar manusia tertentu, mempengaruhi kecenderungan dan kemampuannya untuk melakukan perilaku yang kriminal. Yang utama adalah mencegah tidak adanya kemungkinan dan kesempatan untuk memenuhi keperluan hidup seseorang secara legal dan wajar. Caranya antara lain mengusahakan bersama dengan penuh rasa tanggung jawab terhadap sesama manusia, pemerataan kesempatan dan kemampuan untuk memenuhi kebutuhan fisik, mental dan sosial demi kesejahteraan setiap anggota masyarakat. (Ninik dan Yulius, 1987: 1)

Kriminalitas merupakan salah satu bentuk gangguan, hambatan dan kendala yang dialami oleh pemerintah dalam melakukan pembangunan disegala bidang. Dewasa ini, kriminalitas tidak hanya terjadi pada satu atau dua bidang kehidupan masyarakat saja, namun telah menjalar kesemua bidang kehidupan masyarakat. Segala aktivitas pemerintahan selalu diwarnai dengan

tindakan-tindakan kriminalitas yang dapat menghambat pembangunan nasional. Tindakan-tindakan kriminalitas tersebut antara lain seperti, korupsi, penganiayaan, pelecehan seksual, pencurian atau perampokan dan sebagainya. Untuk itu dibutuhkan suatu lembaga atau organisasi yang dapat mengatasi masalah kriminalitas tersebut. Lembaga atau organisasi pemerintah yang menangani itu semua adalah Polisi Republik Indonesia (POLRI).

Sejak dipisahkannya Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) pada tanggal 1 April 1999, Polri telah banyak melakukan perubahan. Tidak hanya melakukan perubahan struktur (reformasi) namun juga perubahan karakter dan perilaku. Perubahan ini merupakan tuntutan demokrasi agar polisi memainkan peranannya sesuai dengan tugas pokok yang tercantum dalam Pasal 13 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Sejalan bergulirnya era reformasi yang meliputi seluruh daerah di Indonesia maupun instansi, fungsi-fungsi yang ada termasuk pula POLRI, maka POLRI berupaya membangun kembali jati dirinya agar menjadikan POLRI sebagai sosok yang memegang tanggung jawab sebagai penegak hukum, pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Ketetapan MPR-RI No.VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Ketetapan MPR-RI No.VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia serta KEPPRES RI No. 8 Tahun 2000 Tentang Penugasan Wakil Presiden Untuk Melaksanakan

Tugas Presiden Dalam Hal Presiden Berada Di Luar Negeri dimana POLRI berada langsung di bawah presiden. Hal ini memberikan kesempatan kepada POLRI untuk membangun jati dirinya menjadi POLRI yang profesional dan mandiri.

Di dalam tubuh Polri perlu diadakan perubahan mendasar di dalam melaksanakan tugas pokok Polri terutama dalam pencapaian sasaran yang ditentukan. Semuanya ini merupakan tuntutan dari masyarakat yang terus berkembang seiring perkembangan teknologi dan pembangunan sumberdaya manusia yang tidak dapat dibendung lagi. Arus informasi dan komunikasi yang terbentuk oleh kecanggihan teknologi membuat jarak dan waktu tidak ada artinya, ini berkat kecanggihan teknologi yang telah diciptakan.

Dalam UUD 45 pasal 30 ayat 4 dinyatakan bahwa Kepolisian sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, masyarakat serta menegakkan hukum. Rumusan ini juga terdapat di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia disebutkan bahwa "Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat." (Babinkum, 2002:63)

Keberadaan Polri setiap saat di tengah-tengah masyarakat sebagai suatu perwujudan pelayanan kepolisian kepada masyarakat secara mudah, tanggap/responsif dan tidak diskriminatif agar masyarakat bebas dari segala bentuk gangguan fisik dan psikis dalam menjalankan aktifitasnya. Selain itu polisi juga diharapkan dapat memberikan bimbingan dan penyuluhan yang

diharapkan dapat mendorong warga masyarakat untuk mau berpartisipasi dan memberikan dukungan serta meningkatkan peran serta masyarakat dalam ikut serta memelihara Kamtibmas dan berpartisipasi dalam pembangunan sesuai kearifan budaya lokal setempat dengan pendekatan demokrasi dan menjunjung tinggi hak asasi manusia. Menyadari arti penting keberadaan Polri khususnya Polres Lampung Tengah, dalam menjalani fungsi dan perannya sebagai anggota POLRI, maka peran dan fungsinya sebagai POLRI tersebut perlu dioptimalkan mengingat tingginya tingkat kriminalitas di Lampung Tengah.

Lampung Tengah merupakan Jalan Lintas Sumatera yang menghubungkan daerah-daerah di Pulau Jawa, Bali, Kalimantan, dan pulau-pulau lainnya di Indonesia serta Provinsi Lampung sendiri dengan daerah-daerah lain di pulau Sumatera melalui jalur darat. Kondisi yang demikian merupakan peluang besar untuk terjadinya tindakan kriminal. Tidak dapat dipungkiri bahwa saat ini Lampung Tengah merupakan daerah rawan akan tindakan kejahatan yang sangat meresahkan tidak hanya warga setempat tetapi juga masyarakat pengguna jalur lintas Sumatera tersebut. Aksi-aksi seperti perampokan, penodongan, pembegalan, pencurian ataupun penipuan sudah menjadi fenomena yang sering terjadi. Hal tersebut tentunya perlu penanganan serius guna mengurangi tingginya tingkat kriminalitas. Untuk itu, peran Polri sangat dibutuhkan disini mengingat fungsinya sebagai pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat. Maka, Polri harus optimal dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya dalam melaksanakan peran dan fungsinya sebagai Polri.

Kepolisian yang merupakan salah satu aparaturnya penegak hukum yang merupakan gerbang utama pelaporan kejadian kejahatan, sehingga polisi harus dapat menggunakan ukuran untuk menilai statistik kriminalitas. Polisi yang baik dapat membaca angka-angka statistik itu hanya sebagai tampilan atau *sample* saja. Hal utama yang harus dilihat justru permasalahan dibalik kejadian-kejadian itu (*beyond the problems*) atau dengan kata lain, polisi harus dapat melihat akar-akar permasalahan, karena dengan melihat hal tersebut akan dapat melakukan cara-cara pencegahan yang lebih efektif. Pada dasarnya angka-angka kejahatan yang sebenarnya itu tidak pernah dapat diketahui, karena banyak kejadian yang tidak dilaporkan yang disebut *Hidden Criminality* atau *Dark Number*.

Jika dilihat dari angka-angka kriminalitas, maka jumlah tindak pidana dan penyelesaian tindak pidana di Kabupaten Lampung Tengah tergambar dalam tabel berikut.

Tabel 1.

## Jumlah Kejahatan Umum Di Wilayah Kepolisian Resort Lampung Tengah

Tahun 2005-2009

| No.     | Jenis Kejahatan/Kriminalitas                        | JTP | PTP |
|---------|---|-----|-----|
| 1       | Pembunuhan ( <i>Munder</i> )                        | 7   | 7   |
| 2       | Aniaya Berat ( <i>Heavy Turtore</i> )               | 43  | 39  |
| 3       | Penculikan ( <i>Kidnap</i> )                        | 1   | 1   |
| 4       | Pencurian & Kekerasan ( <i>Theft and Violence</i> ) | 135 | 106 |
| 5       | Pencurian & Pemberatan                              | 147 | 119 |
| 6       | Curanmor ( <i>Motor Vehicle Theft</i> )             | 245 | 76  |
| 7       | Pemeriksaan ( <i>Rape</i> )                         | 12  | 14  |
| 8       | Pemerasan/Premanisme ( <i>Exfortion</i> )           | 22  | 16  |
| 9       | Perjudian/Pekat ( <i>Gambling</i> )                 | 40  | 41  |
| 10      | Penipuan ( <i>Fraud</i> )                           | 91  | 79  |
| 11      | Penggelapan ( <i>Embezzlement</i> )                 | 19  | 17  |
| 12      | Pembakaran ( <i>Burning</i> )                       | 4   | 6   |
| 13      | Pengrusakan ( <i>Disfigurement</i> )                | 2   | 1   |
| 14      | Senjata Tajam ( <i>Firearm</i> )                    | 13  | 13  |
| 15      | Bahan Peledak ( <i>Explosive Material</i> )         | 1   | 1   |
| 16      | Illegal Logging                                     | 0   | 0   |
| 17      | Perdagangan Orang ( <i>Human Trafficking</i> )      | 1   | 0   |
| 18      | Pertanahan ( <i>Land Issues</i> )                   | 12  | 9   |
| 19      | Lain-Lain ( <i>Other Crimes/Violance</i> )          | 161 | 125 |
| Jumlah: |   |     |     |
|         | 2009  | 956 | 670 |
|         | 2008  | 966 | 657 |
|         | 2007  | 856 | 562 |
|         | 2006  | 581 | 362 |
|         | 2005  | 439 | 283 |

Sumber. Lampung Tengah Dalam Angka 2010

Catatan: JTP : Jumlah Tindak Pidana

PTP : Penyelesaian Tindak Pidana

Dari tabel di atas secara kuantitatif terlihat adanya peningkatan jumlah tindak kriminalitas dari tahun ke tahun. Namun angka-angka tersebut tidaklah dapat dijadikan sebagai patokan karena pemikirannya adalah: (1) Yang

dilaporkan pada Polisi sebenarnya sebagian kecil dari kejahatan yang sebenarnya. (2) Sebagian kecil itu yang mampu diselesaikan (diketahui pelakunya) juga hanya sebagian (di Indonesia *crime cleared* kurang lebih 60%). (3) Dari yang diselesaikan POLRI itu juga hanya sebagian yang diajukan Jaksa ke Pengadilan. (4) Yang diajukan jaksa itu juga hanya sebagian yang dinyatakan bersalah. (5) hanya sebagian dari yang bersalah itu dihukum di permasyarakatan. Proses ini saja menggambarkan bahwa narapidana yang ada dipermasyarakatan itu sebenarnya hanya merupakan sample yang sangat kecil dari pelaku kejahatan yang sebenarnya dalam masyarakat. belum termasuk kejahatan-kejahatan tidak pernah terjaring oleh sistem peradilan. Bahkan penghuni permasyarakatan sendiri sering terdapat orang-orang yang benar-benar tidak bersalah. Makin kecil sampelnya dan makin besar orang-orang yang tidak bersalah dihukum, merupakan nilai rendahnya sikap seleksi sistem peradilan. Kelemahan ini sekaligus merupakan wujud intensitas penegakan hukum.

Angka-angka jumlah tindak kriminalitas yang terjadi tidak dapat dijadikan patokan bahwa kriminalitas sudah berkurang atau kinerja kepolisian sudah optimal. Maka perlu diketahui Optimal atau tidaknya kinerja kepolisian tidak hanya dilihat dari pelaksanaan peran dan kewenangannya sesuai undang-undang, namun juga harus dilihat dari caranya menangani masalah. Banyak pihak kepolisian yang dalam menjalankan tugas dan fungsinya hanya berpatokan pada peraturan undang-undang tanpa melihat sisi kemanusiaannya dan dampak dari tindakannya.

Karena POLRI merupakan filter pertama dari sistem ini, sewajarnya POLRI secara mendalam berintropeksi yang bertujuan untuk membenahi pandangan tentang dunia kejahatan, membenahi sistem operasionalnya, meningkatkan keberhasilannya secara hakiki dan bukan keberhasilan semu yang sulit menghadirkan perbaikan internal maupun eksternal. (Kunarto, 1997: 132-134)

Keberadaan dan fungsi polisi dalam masyarakat adalah sesuai dengan tuntutan kebutuhan dalam masyarakat yang bersangkutan untuk adanya pelayanan polisi. Fungsi polisi adalah untuk menjaga agar keamanan dan ketertiban dalam masyarakat yang diharapkan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai, dan menjaga agar individu, masyarakat, dan negara yang merupakan unsur utama dalam proses tidak dirugikan. Sosok Polisi yang ideal di seluruh dunia adalah polisi yang cocok dengan masyarakat, (Rahardjo). Berdasarkan uraian Rahardjo bahwa dengan prinsip tersebut diatas masyarakat mengharapkan adanya, perubahan dari polisi yang antagonis (polisi yang tidak peka terhadap dinamika tersebut dan menjalankan gaya perpolisian yang bertentangan dengan masyarakatnya) menjadi polisi yang protagonis (terbuka terhadap dinamika perubahan masyarakat dan bersedia untuk mengakomodasikannya ke dalam tugas-tugasnya) atau yang cocok dengan masyarakatnya.

Hampir segala bentuk layanan yang disediakan oleh Polri, dalam kehidupan sehari-hari baik itu Pelayanan Reserse, Pelayanan Lalu Lintas dan Pelayanan Kepolisian lainnya sering berakhir dengan kekecewaan. Oleh karena itu, dalam era globalisasi dan reformasi sekarang, Polri perlu berbenah diri dan



semakin mendekatkan diri kepada masyarakat, sehingga pelayanan yang diberikan menjadi semakin baik. Seperti yang tertuang dalam Garis-garis Besar Haluan Negara Republik Indonesia Tahun 1999–2004 menyebutkan bahwa: “Perwujudan aparatur negara yang berfungsi melayani masyarakat, profesional, berdaya guna, produktif, transparan, bebas dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme”(Tap MPR-RI, No. IV, Tahun 1999, Bab III, bagian B, poin 10). merupakan misi bangsa Indonesia di bidang aparatur negara. Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Polri tidak lepas dari peranan aparat itu sendiri sebagai pelaku utama dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu jelas diperlukan personil Polri yang mempunyai kemampuan yang handal dan berkualitas sehingga pelayanan yang diberikan kepada masyarakat menjadi semakin baik dan berkualitas.

## **B. Rumusan Masalah**

Dengan melihat permasalahan pada uraian di atas, maka rumusan masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah

1. Mengapa tingkat kriminalitas di Lampung Tengah tinggi?
2. Apakah kinerja Kepolisian Resort Lampung Tengah dalam mengatasi tingginya tingkat kriminalitas di Lampung Tengah sudah optimal?

## **C. Tujuan dan Kegunaan**

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penyebab tingginya tingkat kriminalitas di Lampung Tengah.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis kinerja Polres Lampung Tengah dalam mengatasi tingginya tingkat kriminalitas di Lampung Tengah.

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis, penelitian ini berguna untuk menambah wawasan peneliti, serta memperkaya wacana kajian Ilmu Administrasi Negara khususnya yang terkait dengan Organisasi dan Manajemen.
2. Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan masukan kepada organisasi POLRI, dalam hal ini Polres Lampung Tengah dan pihak-pihak terkait dalam mengatasi tingginya tingkat kriminalitas di Lampung Tengah tahun 2010.