BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Indonesia secara normatif – konstitusional adalah negara berdasarkan hukum, atau yang sering disebut sebagai negara hukum. Ditengah-tengah itu, polisi merupakan salah satu pilar yang penting, karena badan tersebut mempunyai peranan yang sangat penting dalam mewujudkan janji-janji hukum menjadi kenyataan.

Kita dapat melihat pada era Reformasi telah melahirkan perubahan paradigma Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam segenap tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang pada dasarnya memuat koreksi terhadap tatanan lama dan penyempurnaan kearah tatanan Indonesia baru yang lebih baik. Paradigma baru tersebut antara lain supremasi hukum, hak azasi manusia, demokrasi, transparansi dan akuntabilitas yang diterapkan dalam praktek penyelenggara pemerintahan negara termasuk didalamnya penyelenggaraan fungsi Kepolisian.

> "Sejak reformasi bergulir, banyak perubahan yang dialami oleh bangsa Indonesia antara lain adanya kebebasan pers, adanya otonomi daerah yang semakin luas serta semakin kuatnya kedudukan legislatif ditingkat daerah dan terjadinya permasalahan kedudukan antara Polisi Republik Indonesia (POLRI) dengan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Namun disisi lain timbul masalah yang belum dapat ditangani secara tuntas seperti munculnya ketidakpuasan masyarakat dibeberapa daerah sebagai akibat perlakuan sistem pemerintahan yang sentralisasi, khusunya menyangkut pertimbangan anggaran keuangan antara pusat dan daerah, yang dianggap sangat merugikan kepentingan daerah serta terjadinya penindasan-penindasan hak Azasi manusia yang dilakukan oleh polisi selaku aparatur keamanan". (Ganda Wibawa Sakti, 2000)

Pengidentifikasian polisi sebagai birokrasi kontrol sosial memang memberi deskripsi mengenai polisi itu. Polisi seyogyanya kita lihat tidak hanya menjalankan kontrol sosial saja, melainkan juga memberi pelayanan dan interpretasi hukum secara konkrit, yaitu melalui tindakan-tindakannya. Hal inilah yang menjadi salah satu tantangan utama polri ke depan adalah menciptakan polisi masa depan yang mampu secara terus menerus beradaptasi dengan perkembangan sosial, budaya ekonomi, dan politik masyarakat. Polisi harus mampu menjadi mitra masyarakat dengan berusaha memahami atau cocok dengan masyarakat, serta menjadi figur yang dipercaya sebagai pelindung, pengayom dan penegak hukum.

Harapan masyarakat demokratis adalah keberadaan polisi sipil profesional, yang lebih mengutamakan kemitraan (*Partnership*) dan pemecahan masalah (*problem solving*) untuk menunjukkan jati diri polisi sipil. Polisi yang ideal adalah bersifat humanis dan mampu berkomunikasi dari hati ke hati dengan warga masyarakat. Polisis harus senantiasa berupaya mengurangi rasa takut warga masyarakat akan adanya gangguan kamtibnas, dalam rangka meningkatkan kualitas hidup mereka (Susanto, 2008 : 87).

Penyelenggaraan fungsi kepolisian merupakan pelaksanaan profesi artinya dalam menjalankan tugasnya seorang personil polisi menggunakan kemampuan profesi, terutama keahlian dibidang teknis kepolisian.

Oleh karena itu dalam menjalankan profesi personil kepolisian tunduk pada kode etik profesi sebagai landasan moral. Etika profesi kepolisian sebagai mana dirumuskan dalam keputusan Kapolri No. Pol: Kep/32/VII/2003, telah

memberikan rambu – rambu perilaku apa saja yang harus dilakukan dan yang dilarang dalam penyelenggaraan tugas kepolisian.

Dalam undang – undang kepolisian Negara Republik Indonesia No. 2 Tahun 2002 pada bab 1 ketentuan umum pasal 1,2,3 yang dimaksud dalam undang – undang tersebut dapat dijelaskn :

1. Kepolisian adalah segala ikhwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga kepolisian sesuai dengan peraturan – perundang undangan.
2. Personil kepolisian Negara Republik Indonesia adalah pegawai negeri pada Negara Republik Indonesia.
3. Pejabat Kepolisian Negara Indonesia adalah personil Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berdasarkan undang – undang memiliki wewenang umum kepolisian.

Pada pasal 5 ayat 1,2, bab 1 dijelaskan :

1. Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat Negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.
2. Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah kepolisian nasional yang merupakan satu kesatuan dalam melaksanakan peran sebagai mana dimaksud ayat 1.

Oleh karena itu apabila kita melihat perubahan paradigma lama yang memberikan stigma bahwa polri adalah alat kekuasaan, yang menjalankan

kekuasaannya untuk melakukan tindakan refresif pada masyarakat, sedangkan UU nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia mengamanatkan, bahwa polri adalah pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat.

Tuntutan pelayanan yang diwujudkan oleh polri baik sebagai individu maupun sebagai institusi hanya sebatas keinginan untuk berbuat, namun harus diwujudkan secara nyata dalam perilaku dan tindakan anggota maupun institusi dalam berhubungan dan berkomunikasi dengan masyarakat baikmasyarakat secara umum maupun publik pengguna jalanraya.

Perilaku polisi yang melayani hendaknya lebih proaktif dalam berhubungan dengan masyarakat termasuk keinginan dan kesugguhan untuk menempatkan masyarakat setara dengan polisi dalam memecahkan permasalahan – permasalahan yang ada dilingkungan sosial masyarakat.

Peran ini tidak mungkin terlaksana manakala kala tidak ada aktivitas polri didalamnya, pelayanan dimaknakan sebagai suatu tuntutan bahwa setiap anggota polri dalam setiap langkah pengabdiannya bertindak secara bermoral, beretika, sopan, ramah dan profesional. Pelayanan lebih menekankan pada pemberian bantuandan melayani kepada yang dilayani karena polri menyatakan dirinya sebagai pelayan masyarakat, maka sebagai pihak yang memberikan bantuan harus bertindak dan berkomunikasi secara persuasif serta berperan proaktif dalam kegiatan masyarakat tanpa harus menunggu masyarakat meminta bantuan. Sebagimana peran dan fungsi pelayanan polisi pada masyarakat secara jelas kadang kala menimbulkan citra posotif namun kadang kala menimbulkan citra

yang negatif, dan kadang kala mereka harus berhadapan dengan resiko yang tinggi, sebagaimana kutipan berikut dibawah ini.

Adanya kedekatan hubungan antara polisi dengan masyarakat maka menempatkan polisi sebagai panutan. Polisi dijadikan tauladan dalam kehidupan masyarakat. Polisi adalah kawan masyarakat, karena polisilah menjaga kantibnas, sehingga tercipta suasana tentram di masyarakat. **Hollingswort,** pakar ilmu Kepolisian Amerika Serikat, mengatakan keberadaan dan fungsi polisi sepenuhnya dimaksudkan untuk melayani kebutuhan masyarakat. Polisi harus dapat membedakan antara pelayanan yang mengangkat harkat dan martabat (*service*) dengan pelayanan yang merendahkan (*servility*) dalam melaksnakan tugas melindungi masyarakat dari perilaku menyimpang yang diperagakan oleh penjahat, polisi serimgkali harus mempertaruhkan nyawa. (Khoidin, 2007 : 11)

Dengan sikap penuh pengabdian polisi memerlukan landasan moral yang kuat yang mempengaruhi penampilan pada setiap bertugas. Pelayanan ini secara nyata diwujudkan dalam pemberian layanan pada masyarakat yang dilakukan dengan kemudahan, cepat, simpatik, ramah sopan serta tanpa pembebanan yang tidak semestinya dilakukan, namun harus diakui bahwa mengubah paradigma lama dan menterjemahkannya kedalam perilaku sehari – hari bukanlah suatu hal yang mudah, secara konkrit berbagai fungsi ditubuh polri secara terus menerus dan tidak kenal lelah, masih dan akan meningkatkan kualitas pelayanannya.

Sikap dan perilaku personil polisi dalam menjalankan tugas dan wewenangnya dikendalikan oleh moralitas dan etika profesi. Moralitas adalah keseluruhan norma, nilai dan sikap moral seseorang yang berada dalam suatu

wadah, karenanya didalamnya terdapat unsur keyakinan dan sikap batin yang bukan sekedar penyesuaian dari dengan aturan dari luar manusia (Khoidin, 2007 : 24).

Salah satu unsur kegiatan polri adalah dibidang lalu lintas, dimana polisi lalu lintas adalah unsur pelaksana yang bertugas melaksanakan tugas kepolisian yang mencakup pada semua aspek kehidupan bermasyarakat yaitu penjaga, pengawal, pengamanan dan patroli, pendidikan masyarakat, dan rekayasa lalu lintas, registrasi dan identifikasi pengemudi dan kendaraan bermotor, penyidikan kecelakaan lalu lintas dan penegakan hukum dalam bidang lalu lintas, guna memelihara keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas.

Pelayanan polri sebagai penegak keamanan memegang peranan penting dalam menjembatani polisi dengan masyarakat serta berpotensi sekali dalam upaya menjalani kerjasama dimasa sekarang. Pelayanan polri harus selalu tanggap semua kejadian, peristiwa, dan maslah – masalah yang dihadapi oleh masyarakat, serta harus mengetahui kondisi masyarakat, pelayanan sebagai komunikator dapat merencanakan pesan serta teknik komunikasi yang akan digunakan dalam upaya menanamkan persepsi yang positif dari masyarakat terhadap polisi.

Pelayanan kepada masyarakat umum dan publik khususnya di bidang lalu lintas dilaksanakan juga untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat, karena dalam masyarakat yang modern lalu lintas jalan raya merupakan faktor utama dalam menggerakkan roda pembangunan, dan ekonomi serta pendukung utama dalam aktivitas masyarakat dalam kegiatan sehari – hari.

Dalam berlalu lintas banyak hal dan masalah yang harus dihadapi, gangguan sehingga dapat mematikan proses produktivitas masyarakat, seperti kecelakaan lalu lintas, kemacetan, penjamretan, maupun tindakan pidana yang berhubungan dengan kendaraan bermotor dan publik pengguna jalanraya.

Sehubungan dengan tugas dan fungsi dari polisi, anggota polisi lalu lintas yang merupakan anggota terdepan yang langsung bersentuhan dan berhadapan dengan masyarakat khususnya publik pengguna jalan, publik yang menggunakan kendaraan bermotor maupun publik pejalan kaki, yang memiliki kebiasaan dan karakteristik perilaku, pendidikan serta berbagai suku, ekonomi dan status sosial yang jelas bebeda, tentu akan mengalami hambatan dan kendala pada saat polisi lalu lintas berinteraksi dan berkomunikasi dengan publik, hal ini kadang kala masyarakat kita hanya melihat permasalahan yang dihadapi dilapangan dari suatu sisi saja, seolah olah reputasi dan nama baik polisi yang negatif melekat pada persepsi masyarakat terutama publik pengguna kendaraan bermotor dan publik pengguna jalanraya, sering timbul anggapan bahwa anggota polisi lalu lintas memiliki wajah yang menakutkan, seram, dan beringas, bahasa verbal maupun nonverbal sering muncul secara emosional, serta menunjukkan perilaku – perilaku kasar yang agresif.

Polisi lalu lintas terkadang juga disebut dengan istilah salam tempel dan damai ditempat dalam memberikan tindakan dan teguran pada pengguna jalan yang melanggar peraturan lalu lintas, memukul dan menendang bodi mobil, mencari kesalahan – kesalahan pada pengguna kendaraan yang melanggar, sehingga persepsimasyarakatmengenaipolisimenjadinegatif. Perilaku dan tindakan

demikian tidak semua petugas lalu lintas melakukan hal seperti itu, hanya oknum – oknum tertentu saja, tetapi secara kelembagaan kesan tersebut tertanam dibenak publik pengguna jalan pada khususnya dan masyarakat pada umumnya.

Pada saat anggota polisi lalu lintas berhadapan dengan publik pengguna jalan baik itu publik pengguna kendaraan bermotor, maupun publik pejalan kaki sering kali membuat luka dan kecewa masyarakat, oleh karena itu perlu adanya pembinaan dan pengawasan yang harus dilakukan oleh pihak yang berwenang dalam hal ini kepala kepala satuan lalu lintas, sehingga oknum personil yang nakal dan tidak bersahabat dengan publik dapat diberikan teguran dan bahkan sangsi hukum.

Gaya dan perilaku dari mereka seakan menimbulkan kesan menakutkan dan kesan itu tertanam dalam benak publik. Sebagai garda terdepan anggota lalu lintas diharapkan jujur dalam melakukan tindakan, jujur dalam perbuatan dan jujur dalam berkomunikasi,hal ini sesuai dengan keberadaan mereka sebagai pengayom, pelindung, dan penegak hukum, sehingga tidak munculnya penilaian masyarakat umum, dan publik pengguna jalanraya pada khususnya bahwa perilaku polisi lalu lintas yang selalu mengsengsarakan masyarakat, baik itu publik yang melanggar aturan lalu lintas, maupun kendaraan milik publik pengguna jalan raya tersebut. Jadikan kejujuran dan tindakan anggota polisi lalu lintas dijalan sebagai figur yang dapat dipercaya. Oleh karena itu kedekatan polisi lalu lintas pada publik dapat dijadikan kawan dan sahabat, tetapi bukan lawan yang menimbulkan kebencian dan trauma yang mendalam bagi publik pengguna jalan khususnya, masyarakat luas pada umumnya.

Penampilan anggota lalu lintas juga tidak kala pentingnya, untuk menjaga reputasi dan nama baik dari kepolisian lalu lintas yang terkesan sadis, arogan, sangar, dan beringas, seakan akan menakutkan gerak dan langkah publik pengguna jalanraya. Penampilan yang menakutkan sering kali muncul dimata masyarakat umum, dan publik pengguna jalan pada khususnya, wajah sangar dan tangan dipinggang,hal ini seakan mencerminkan perilaku yang tidak menunjukkan persahabatan perilaku yang agresif.

Anggota polisis lalu lintas yang setiap saat dan setiap waktu berinteraksi dan berkomunikasi dengan masyarakat, khususnya publik pengguna jalan mampuberkomunikasi yang baik, persuasif, informatif dan empati dengan publik pengguna jalan, karena kemampuanberkomunikasi, merupakan sentuhan pertama bagi aggota polisi lalu lintas terhadap pengguna jalan. Penggunaan bahasa yang lugas, baik bahas verbal maupun bahasa nonverbal mampu mereka ungkapkan dengan baik, sehingga pihak publik dapat mengerti dan memahami pesan – pesan apa yang mereka sampaikan, dengan demikian tidak menimbulkan persepsi yang negatif.

Penelitian ini bermaksud ingin mengetahui, bagaimana persepsi publik pengguna jalan raya tentang polisi lalulintas di Kota Bandung.

1.2. Rumusan Masalah

1.2.1. Pertanyaan Makro

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka permasalahan dapat dirumuskan sebagai berikut:

"Bagaimana persepsi publik pengguna jalan raya tentang polisi lalu lintas di Kota Bandung?"

1.2.2. Pertanyaan Mikro

berdasarkan uraian di atas, peneliti membatasi masalah ke dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut :

1. Bagaimana *selecting*publik pengguna jalan raya tentangpolisi lalu lintas di Kota Bandung ?
2. Bagaimana *Organizing*publik pengguna jalan raya polisi lalu lintas di Kota Bandung ?
3. Bagaimana *Interpretating*publik pengguna jalan raya tentang polisi lalu lintas di Kota Bandung ?

1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang dibuat dalam penelitian ini peneliti memiliki beberapa maksud dan tujuan yang ingin dicapai. Maksud dan tujuan penelitian tersebut adalah :

1.3.1. Maksud Penelitian

Maksud penelitian ini adalah untuk mendeskrpsikan atau menjelaskan menganai persepsi publik pengguna jalan raya tentang polisi lalu lintas di Kota Bandung (Studi deskriptif kualitatifpersepsi publik pengguna jalan raya tentang polisi lalu lintas di Kota Bandung)

1.3.2. Tujuan Penelitian

Bertolak dari identifikasi masalah diatas, maka peneliti merumuskan tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui :

1. Untuk mengetahui*selecting*publik pengguna jalan raya tentangpolisi lalu lintas di Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui*organizing*publik pengguna jalan raya tentangpolisi lalu lintas di Kota Bandung.
3. Untuk mengetahui *interpretating*publik pengguna jalan raya tentang polisi lalu lintas di Kota Bandung.

1.4. Kegunaan Penelitian

1.4.1. Kegunaan teoritis

Secara teoritis, bagi pengetahuan umum diharapkan dapat memberikan kontribusi bahan referensi mengenai dunia kepolisian. Sedangkan secara khusus penelitian ini diharapakan dapat mengembangkan lebih mendalam lagi ilmu pengetahuan tentang kepolisian dalam mewujudkan polisi masyarakat (Polmas).

1.4.2. KegunaanPraktis

1. Bagi Peneliti :

   Hasilpenelitianinidiharapkandapatmemberikankontribusidalam menambahwawasansertasebagaisalahsatusumberuntukmenelitil abihlanjutdarisisidanmasalahpenelitian yang samadalamkonteksPersepsi.

2. Lembaga Akademik :

Hasil penelitian ini diharapkan dapat melengkapi kepustakaan mengenai persepsi publik pengguna jalan raya di Kota Bandung tentang polisi lalu lintas, serta dapat menjadi bahan informasi bagi pihak yang berkepentingan dengan masalah yang diteliti.

3. Bagi Instansi :

   Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan, perbandingan, pandangan baru dan gambaran baru, analisa baru bagi intansi, maupun segala bidang yang terkaitan didalamnya,khususnya dalam peningkatancitrakepolisianyangberorientasiunrukmelayanikepentinganpublik.