

TEKNOLOGI KEPOLISIAN

KEJAHATAN KOMPUTER PADA MASA MENDATANG

Apakah kejahatan "White Collar" akan meningkat atau menurun ?

Masuknya komputer dan komunikasi data ke dalam masyarakat sudah dapat dianggap cukup dijadikan indikasi untuk membenarkan adanya ramalan tentang berkembangnya tingkat penyimpangan sistem pemrosesan informasi. Sebagai bentuk ekstrim penyimpangan/penyalahgunaan komputer adalah digunakannya komputer untuk tujuan kejahatan. Kejahatan dengan menggunakan komputer akan terjadi sebagaimana kejahatan-kejahatan lain sering terjadi dalam kegiatan-kegiatan sosial. Kejahatan demikian ini memberi pengaruh yang besar bagi pelakunya karena keuntungan-keuntungan yang diperolehnya nanti. Tetapi bagaimana kejahatan dan bentuk penyimpangan lainnya akan menampakkan dirinya dalam masyarakat yang sedang mengalami otomatisasi. Apakah kejadian tersebut akan meningkat atau menurun? Apakah kerugian-kerugian yang disebabkan oleh kejahatan orang-orang berdasi ("white collar") akan meningkat atau menurun ?

Pertumbuhan otomatisasi akan menyebabkan perubahan yang menyolok.

Apakah pertumbuhan otomatisasi akan menyebabkan suatu modus operandi (metode kejahatan) yang menyolok sehingga mengakibatkan perubahan jenis kejahatan baru, dengan demikian undang-undang yang ada mungkin sudah tidak sesuai lagi untuk diterapkan?

Masa depan penyalahgunaan komputer dapat digambarkan melalui peramalan perubahan lingkungan sosial dan teknis. Kesimpulan di atas lebih didasarkan pada latar belakang teknologi komputer dan riset tentang penyalahgunaan komputer dan bukannya tentang hal-hal yang berkenaan dengan keahlian ilmu tentang tingkah laku.

Walaupun beberapa kasus penyadapan telah ditemukan namun pengiriman data melalui telepon terus meningkat dengan cepat. Dan data yang dikirimkan meliputi transfer modal. Satu contoh kasus menyebutkan bahwa sebuah perusahaan minyak dilaporkan ikut serta dalam pelelangan minyak di Alaska. Sebuah terminal komputer di Alaska dihubungkan dengan sebuah komputer di negara bagian lain untuk mensimulasikan kegiatan tawar menawar dan mengembangkan

Disadur oleh Brig Jen Pol (P) Drs. Soesetyo Pramoesinto dari buku berbahasa asing yang berjudul "Crime By Computer" starting new kinds of million dollar fraud, theft, larceny & embezzlement, karangan Dony B. Parker.

strategi penawaran. Namun perusahaan tersebut tiap kali kalah bersaing dengan perbedaan penawaran yang kecil dan kemudian mengetahui penyebab kekalahannya. Ternyata sebuah terminal serupa yang ditempatkan di sebuah gubug kira-kira 3 mil dari komputer perusahaan tersebut telah dikembangkan dan digunakan untuk menyadap. Karena itulah perusahaan tersebut tiap kali kalah.

Ada satu jenis penyadapan lain yang berbeda yaitu ditemukannya komputer dan radio pemancar kecil, yang dikembalikan dari Vietnam setelah perang, tersembunyi di dalam pusat pengolahan data. Pusat pengolahan data tersebut telah mengirimkan/membocorkan data yang sedang diproses saat itu kepada musuh. Ini hanya merupakan kasus-kasus yang dapat diketahui dan dilaporkan. Alasannya mungkin karena usaha penyadapan data begitu berhasil sehingga jarang dan sulit sekali tertangkap.

Penjelasan yang lebih sering kita dengar adalah bahwa terdapat terlalu banyak cara yang lebih mudah untuk mendapatkan data informasi dari pada mengacaukan penyadapan. Oleh karena itu walaupun keamanan di sekitar terminal dan komputer benar-benar terjamin, kontak/pengiriman data tetap menjadi hubungan yang paling lemah. Dan hal itu dapat mengakibatkan meningkatnya kasus terbongkarnya penyadapan. Tetapi dengan menggunakan encrypsi, persoalan ini dapat terpe-

cahkan. Penyadapan dapat diketahui lebih dahulu oleh bank yang menyalurkan uang cash karena terminal komputer dihubungkan dengan komputer-komputer yang ditempatkan di tempat-tempat tertentu. Kemajuan teknologi tentang sistem pengiriman data secara elektronik (Technological Advancement For Electronic Funds System - EFTS) meliputi jaringan yang terdiri atas banyak komputer melalui kabel atau kontak gelombang mikro.

IBM memberikan keistimewaan yang luar biasa dalam produk EFTS karena dapat mengantisipasi usaha penyadapan. Satu-satunya yang aman untuk melindungi komunikasi data selain dari pada pengawasan secara kontinyu terhadap jalur peredaran data adalah melalui encrypsi.

Baru-baru ini perusahaan-perusahaan kecil yang memproduksi alat-alat pengaman data berjuang agar dapat tetap survive. Sekarang mereka tidak dapat memproduksi alat-alat tersebut cukup cepat untuk memenuhi permintaan pasar. Biro Nasional penentu standar USA menawarkan suatu metode encrypsi yang efektif kepada jawatan-jawatan sebagai suatu standar federal. Hal ini didasarkan pada suatu metode yang ditawarkan oleh IBM kepada pemerintah untuk dapat diterapkan. Ketakutan yang besar tentang cryptochip adalah bukan karena bocornya sandi melainkan karena seseorang mungkin akan menggantinya dengan sandi-sandi palsu yang mem-

buat sandi menjadi tidak efektif. Bagaimanapun juga dengan meningkatnya komunikasi data, enkripsi akan menjadi lebih umum.

Pengiriman data internasional akan mengakibatkan pemindahan aset seperti program komputer, files data, tulisan-tulisan dan dana, dengan angka yang mungkin semakin meningkat dan menjurus kepada masalah-masalah bea cukai, kewajiban-kewajiban pajak dan peraturan-peraturan pemerintah lainnya. Bank-bank di Swiss meningkatkan penggunaan jasa-jasa komputer yang hemat waktu dengan hubungan telepon melalui satelit. Mereka menggunakan informasi di Swiss yang diperoleh dari data yang tersimpan dalam tempat-tempat/alat-alat penyimpanan di as. suatu masalah yang serius akan terlihat sebab data demikian ini kebal terhadap hukum Swiss tetapi tidak kebal terhadap hukum AS. Data tersebut mungkin didapat dari terminal yang berlokasi di mana-mana di dunia dengan cara mengetahui password (kata kunci yang melindunginya).

Studi tentang komputer internasional dan penggunaan serta penyalahgunaan komunikasi data dan studi tentang kasus-kasus terkenal mengenai penipuan/pengelembuan perbankan internasional untuk mengetahui teknologi dan cara pengawasan yang sah, diperlukan untuk mempersiapkan perjanjian-perjanjian dan undang-undang internasional guna menangkal standar demikian pada

tingkat internasional.

Keselamatan fisik dan kesejahteraan orang, menjadi semakin bergantung kepada fungsi komputer yang benar dan dapat dipercaya. Walaupun hanya ada 2 kasus penyimpangan yang telah dilaporkan, yang mengakibatkan luka fisik langsung terhadap orang, namun tidak ada kegiatan-kegiatan yang dikendalikan oleh komputer tersebut terlibat. Dalam suatu kasus, seorang Satpam yang berkomplot dengan mafia melakukan pemalsuan pada saat para operator komputer sedang istirahat makan siang. Ia mengisi blangko Credit Card dengan nama dan nomor rekening asli sehingga hal ini menghasilkan Credit Card palsu atau tiruan. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari penolakan oleh komputer bila digunakan untuk keperluan pembayaran. Walaupun pelakunya telah tertangkap, namun kegiatannya masih terus dilakukan. Tindakan ini dilakukan oleh petugas yang berwenang untuk menangkap anggota-anggota lainnya dalam organisasi kejahatan tersebut. Akhirnya si Satpam terbunuh di suatu jalan di kota New York City.

Pada kasus yang kedua, suatu Badan riset AD AS yang menempatkan komputer di Universitas Wisconsin telah di bom pada tahun 1970 oleh para pembangkang politik. Kerugian di perkirakan \$ 1,5 juta, koleksi data penting selama 20 tahun hilang dan seorang peneliti terbunuh.

Penggunaan komputer pengendali mulai naik jumlah penggunaannya, antara lain untuk penjadwalan kereta api bagi The San Francisco Bay Area Rapid Transit (Bart) System dan The Seattle Tacoma Airport Transit System; bagi pemantauan para pasien di RS, khususnya yang dirawat di unit gawat darurat, mengendalikan traffic light, membantu pengawasan lalu-lintas udara, mengatur pembagian sumber energi listrik dan air irigasi. Penyalahgunaan, maupun kelalaian tidak mustahil terjadi. Suatu study mengenai bahaya yang demikian itu harus dilakukan sebagai langkah awal ke arah pengembangan prinsip-prinsip pengamanan dan sandi-sandi yang mungkin mencakup bukti keistimewaan pengamanan dan meminimalkan campur tangan manusia kecuali bila diharuskan untuk melakukan pengawasan.

Aspek lain tentang keamanan pribadi merupakan keprihatinan yang meningkat; Pemerasan dan penculikan, merupakan jenis kejahatan populer terhadap bank dan pegawai bank. Hal ini dapat menjalar kepada petugas-petugas EDP, bila pelaku-pelaku kejahatan dengan kekerasan mendapatkan sedikit hasil dengan menggunakan cara manual kurangnya ketrampilan EDP, memaksa orang-orang yang mempunyai ketrampilan ini melaksanakan maksud jahatnya.

Hanya ada dua kasus yang tercatat diketahui telah melibatkan kejahatan yang terorganisasi. Yang

pertama adalah kasus kartu kredit seperti telah diuraikan di atas, sedangkan yang lain terjadi di Midwest di mana FBI melakukan penggerebagan serentak terhadap beberapa tempat penyelenggaraan taruhan gelap pertandingan sepak bola. Pada masing-masing lokasi, mereka menemukan daftar yang muncul dari layar komputer tentang jadwal pertandingan dan angka-angka pertandingan kalah menangnya taruhan. Nama perusahaan kertas dan nomor urut halaman di cetak pada setiap halaman. FBI dapat melacak kembali kertasnya ke pusat komputer khusus dan bahkan ke komputer yang menghasilkan laporan-laporan tersebut.

Programer yang dipersiapkan program untuk beroperasinya komputer tersebut disodori bukti-bukti itu dan mengakui mereka dibayar untuk melakukan pekerjaan tersebut. Pembayaran-pembayaran dan tempat-tempat taruhan itu dilacak lebih lanjut dan hasil lacakan mengarah kepada kegiatan-kegiatan kejahatan-kejahatan terorganisir.

Didasarkan pada pengetahuan tentang beberapa bank yang dipunyai oleh kejahatan terorganisir dan yang mempunyai dan menggunakan komputer dan didasarkan pada kemungkinan penggunaan komputer untuk kegiatan-kegiatan seperti pinjaman lintah darat, perjudian dan eksploitasi bisnis eceran (kecil), bukti tidak langsung menunjukkan kemungkinan adanya penyalahgunaan komputer yang ter-

organisir. Namun demikian kurangnya bukti yang jelas, menunjukkan bahwa untuk pertamakalinya dalam sejarah penegak hukum mempunyai keuntungan telah menggunakan teknologi baru lebih dahulu.

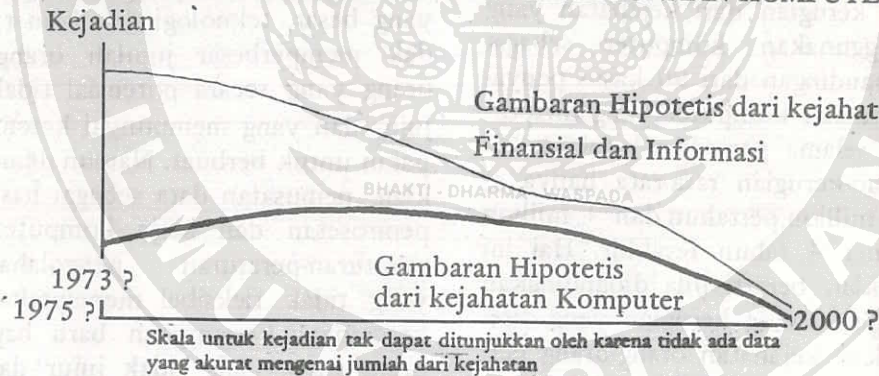
Terus menerus mendukung riset tentang penyalahgunaan komputer dan pengembangan sistem komputer yang aman dan dapat dipercaya dapat mengakibatkan kemungkinan pengendalian penyalahgunaan komputer, sebelum itu menjadi masalah/mala petaka. Penurunan berbagai jenis kejahatan sangatlah mungkin karena data yang berhubungan dengan kegiatan-kegiatan yang ra-

wan mencapai komputer untuk diproses.

Perhatikan hipotesis bahwa kejadian segala jenis kejahatan finansial dan informasional akan menurun, tetapi bahwa kerugian dari setiap kejadian akan meningkat sebagai akibat langsung dari penggunaan komputer dan data komunikasi yang meningkat. Ini tidak berarti bahwa kejahatan komputer akan menurun. Diperkirakan kejahatan tersebut akan naik terus karena pengembangbiakan komputer. Kejadian yang diharapkan tersebut dapat dilihat pada diagram berikut ini :

Diagram

HARI DEPAN HIPOTETIS DARI PENYALAHGUNAAN KOMPUTER



Suatu grafik kejahatan tidak dapat ditunjukkan karena tidak terdapatnya data akurat tentang jumlah kejahatan. Sayangnya, pendapat yang pro dan kontra terhadap hipotesis ini pun masih hipotesis juga, walaupun pendapat tersebut lebih layak untuk dapat didukung mengingat lebih banyaknya penge-

tahuan berdasarkan pengalaman yang diperoleh dan dikaji secara lebih mendalam.

Pertama-tama marilah kita memperhatikan pendapat-pendapat yang bertentangan dengan hipotesis ini. Dalam laporan yang dinamakan FBI Uniform Crime report menunjukkan suatu peningkatan yang steady (te-

rus. menerus) dari pada peristiwa kejahatan dan kerugian kerugian yang ditimbulkan. Laporan Komisi Presiden tentang penegakan hukum dan administrasi peradilan tahun 1967 memperkirakan kerugian-kerugian tahunan sebagai berikut

Penggelapan	\$	200 million
Penipuan	\$	1.350 million
Penipuan Pajak	\$	100 million
Pemalsuan	\$	80 million

Kerugian-kerugian setiap tahunnya di AS yang diakibatkan oleh kejahatan-kejahatan orang-orang berdasi diperkirakan oleh Kamar Dagang AS dalam tahun 1974 tidak kurang dari \$ 40 billion, termasuk hanya \$ 0,1 billion (\$ 100 million), saja kerugian dari kejahatan yang menggunakan komputer sebagai perbandingan dari 90 kasus penyalahgunaan komputer yang dilaporkan selama periode 11 tahun, kerugian-kerugian rata-rata hanya \pm \$ 5 million pertahun dan + million selama 4 tahun terakhir. Hal ini tidaklah berarti bila dibandingkan dengan semua kerugian yang disebabkan kejahatan orang-orang berdasi. Namun demikian, ini hanya mencakup kasus-kasus yang dilaporkan. Di samping itu, aspek-aspek non moneter mungkin dapat juga sangat merugikan.

Teknologi komputer telah meningkatkan dampaknya terhadap masyarakat selama \pm 25 tahun sudah. Namun demikian, hanya 374 kasus kejahatan yang berkaitan dengan komputer yang telah dilapor-

kan sejak tahun 1958. Apakah hal ini sudah cukup berarti bila dibandingkan dengan banyaknya kejahatan-an dan masalah lain dalam masyarakat kita? Insiden kejahatan ditentukan oleh nilai-nilai sosial, penempatan penduduk, meningkatnya kompleksitas kehidupan, pelanggaran-pelanggaran usaha, meningkatnya kebebasan memilih, undang-undang, penegakan hukum, keefektifan kejahatan yang terorganisasi dan teknologi yang maju. EDP hanya merupakan bagian dari teknologi itu.

Bahkan bila EDP mendominasi kegiatan-kegiatan kemasyarakatan tersebut di mana kejahatan yang ada hubungannya dengan keuangan dan informasi mempunyai dampak yang besar, teknologi demikian tidak memperbesar jumlah orang-orang yang secara potensial tidak jujur dan yang mempunyai kesempatan untuk berbuat. Namun demikian, pemusatan data sebagai hasil pemrosesan dan kerja komputer, peraturan-peraturan pengolahan yang tidak fleksibel menciptakan kesempatan-kesempatan baru bagi orang-orang yang tidak jujur dan kejahatan yang terorganisir. Kenyataannya perlombaan senjata antara kejahatan yang terorganisir dan badan-badan penegak hukum mungkin sedang dalam proses peningkatan. Kedua belah pihak menggunakan komputer dengan hasil yang tidak dapat diduga.

Meningkatkan kemampuan sistem keamanan komputer akan ter-

bukti tiada berbeda dengan keamanan pada sistem manual di masa lampau. Akhirnya dapat disangkal bahwa kerugian dari kejadian akan menurun sementara jumlah mini komputer yang digunakan dalam usaha-usaha kecil semakin bertambah dan kejadian-kejadian dapat naik karena kurangnya pengamanan terhadap komputer kecil.

Berbeda dengan pendapat di atas dan untuk memperkuat hipotesis bahwa semua kejahatan keuangan dan informasi akan menurun namun kerugian per insiden akan meningkat, kita perhatikan lebih dahulu dampak komputer dalam bisnis dan pemerintahan. Terdapat sekitar 150.000 komputer yang digunakan di AS, dan menjelang tahun 1980 jumlah totalnya mencapai 500.000. Di tahun 1980 penjualan hardware komputer diharapkan mencapai \$ 18 billion dan merupakan 14% dari semua peralatan dan permesinan yang diproduksi di AS. Sebagian besar dari peralatan tersebut digunakan secara langsung dalam pemrosesan kekayaan dan informasi masyarakat AS.

Institut riset Stanford (SRI) memperkirakan bahwa 2.230.000 orang bekerja langsung dengan komputer mulai tahun 1975, kira-kira 3 persen dari 82 juta tenaga kerja. The AFIPS/Time Report menunjukkan bahwa 7% dari tenaga kerja pada tahun 1971 mengaku bekerja langsung dengan komputer. Dengan kesempatan untuk dapat melakukan kejahatan keuangan dan

informasi, fakta bahwa 3% sampai 7% dari tenaga kerja bekerja langsung dengan komputer, memberikan argumentasi yang kuat namun tidak pasti bahwa kejahatan keuangan dan informasi akan cenderung berkaitan dengan digunakannya komputer.

Komputer sedang mengambil alih cara-cara dan lingkungan-lingkungan di mana kejahatan orang-orang berdasar terjadi di masa lampau. Jadi bila tindak pidana itu harus terjadi, maka hal itu akan melibatkan komputer. Kesimpulan-kesimpulan yang diperkuat oleh riset tentang penyalahgunaan komputer menunjukkan bahwa orang-orang yang lingkup kerjanya berhubungan erat dengan ketrampilan dan fasilitas komputer mempunyai kecakapan dan kesanggupan untuk melakukan kejahatan dengan menggunakan komputer dan bahwa terdapat jauh lebih sedikit dari orang-orang ini, yang berhubungan dengan kesempatan-kesempatan untuk melakukan kejahatan dari pada jumlah orang-orang yang mengikuti cara-cara manual di masa lalu yang sekarang ini telah digantikan oleh komputer. Oleh karena itu populasi penjahat potensial mungkin mengecil setidak-tidaknya jika dibandingkan dengan jumlah transaksi yang mungkin dijadikan obyek kejahatan.

Kejahatan-kejahatan akan lebih sulit karena harus dilaksanakan dalam lingkungan komputer yang terstruktur dan terawasi sangat

baik, yang dengan demikian menjadi lebih aman dari pada sebelumnya ketika digunakan sistem manual.

Kerugian-kerugian per kejadian yang meningkat pada setiap kejadian penyalahgunaan komputer tampak pada kasus-kasus yang sedang dipelajari. Salah satu studi tentang penggelapan bank menunjukkan bahwa kerugian-kerugian yang berkaitan dengan komputer 10 kali lebih besar dari pada kerugian-kerugian sebagai akibat-akibat penggelapan bank secara umum. Kerumitan yang meningkat dan keterampilan yang dibutuhkan serta perlindungan yang lebih besar terhadap kekayaan dari pada sebelumnya membuat "pasar taruhan dan persaingan" menjadi lebih tinggi. Perlu diperhatikan bahwa begitu jalan menuju kepada sistem komputer tercipta dan peluang pencurian dan penipuan menjadi semakin terbuka, maka semakin banyak modal menjadi tidak terlindungi dan dapat disadap.

Argumentasi ini menunjukkan bahwa kejahatan yang berkaitan dengan keuangan dan informasi dapat menurun, tetapi kerugian-kerugian setiap kejadian dapat meningkat terus sampai beberapa tahun mendatang. Studi yang lebih mendalam dapat memperkuat pendapat ini.

Bisnis dan pemerintah dewasa ini lebih rawan terhadap "kejahatan orang-orang berdasi" melalui penggunaan komputer dari pada waktu-waktu sebelumnya atau mungkin

juga pada waktu-waktu yang akan datang. Ini disebabkan oleh kurangnya kemajuan dalam hal mengenali ancaman serta lambatnya usaha menyusun perlindungan-perindungan tertentu dalam masa peralihan yang sangat cepat dari kegiatan-kegiatan bisnis yang bersifat manual, dengan menggunakan kertas, menjadi sistem yang tanpa menggunakan kertas dan yang berdasarkan file terpadu serta yang on line di masa yang akan datang.

Kemajuan dalam hal mengenali ancaman dan mengendalikannya berjalan sangat lambat karena kecenderungan alami menunda sumber dana yang harus dikeluarkan untuk memecahkan sesuatu masalah, hingga masalah tersebut nampakkan dirinya dalam bentuk yang cukup jelas dan serius. Tujuan tulisan ini adalah untuk menunjukkan mulainya kegawatan tersebut.

Terdapat cukup bukti bahwa langkah-langkah untuk menguasai masalah tersebut sedang dimulai. Banyak pencegahan keamanan secara tradisional di bidang lain sekarang ini sedang disesuaikan dan diterapkan secara efisien pada EDP. Misalnya, pemindahan fasilitas EDP ke bagian-bagian dalam gedung yang lebih mudah di amankan dan pembatasan kemudahan berada di tempat tersebut secara fisik tampaknya mengurangi kemungkinan pengrusakan oleh ancaman dari luar.

Suatu kemampuan baru yang sedang timbul dalam sistem EDP

untuk mengaudit kegiatan finansial yang dimulai beberapa tahun yang lalu dalam perbankan, kini menjalar secara cepat ke cabang-cabang industri lain dan ke pemerintahan.

Auditing EDP menjadi suatu fungsi keamanan yang sangat penting. Pengamanan yang menggunakan EDP akan bergantung secara prinsip terutama pada fungsi ini untuk jangka waktu beberapa tahun mendatang hingga cara pemecahan masalah teknologi yang lebih baik/canggih benar-benar tercapai.

Teknik-teknik EDP dan penggunaan praktek-praktek pengamanan secara tradisional tidak dapat berbuat lebih banyak selain hanya membatasi permasalahan tersebut. Teknik-teknik dan praktek-praktek tersebut tidak dapat melindungi masyarakat dari penyalahgunaan komputer yang dilakukan oleh para programmer sistem komputer, para operator komputer dan para ahli perawatan. Belum ada cara yang praktis yang telah ditemukan untuk memeriksa pekerjaan orang-orang ini secara memadai sebab kerumitan sistem komputer yang semakin meningkat dan karena kurangnya standar, disiplin serta praktek-praktek terstruktur design dan konstruksinya (pembuatannya).

Suatu sistem komputer yang besar dalam kerumitannya melampaui kemampuan manusia untuk menunjukkan integritasnya selama beberapa kurun waktu, jaminan bah-

wa sistem itu cocok dengan suatu perangkat spesifikasi yang lengkap, memadai dan konsisten dan tidak mengandung bagian-bagian yang di atas/di luar yang dikehendaki dalam spesifikasi di perkirakan (diantisipasi) bahwa syarat mendasar ini akan terpenuhi bilamana design pengembangan dan tata cara (metodologi) pembuatannya (konstruksinya) tumbuh dari kerajinan rumah menjadi disiplin yang secara teknologis sehat serta bilamana prinsip keamanan menjadi bagian integral dari design system sejak semula. Ini memerlukan suatu generasi baru daripada komputer setelah langkah-langkah ini menjadi praktek umum kita dapat mengantisipasi bahwa sistem dan kebiasaan baru ini serta lingkungan yang sama dengannya, akan muncul pada dalam permulaan tahun 1980-an, dengan asumsi bahwa kemajuan teknologis yang akan datang dalam tepe dan penggunaan system itu tidak mencakup konsep-konsep keamanan dan metodologi-metodologi yang sedang dikembangkan. Harus dicatat bahwa akan datang tiba waktunya aplikasi (penggunaan) baru daripada komputer dan design system komputer baru, akan dibatasi, karena kurang aman dalam penggunaannya. Adalah mutlak perlu untuk memonitor, melapor dan mencatat penyalahgunaan komputer, agar bahaya pengetrapan di luar pengetahuan kita daripada teknologi jauh di atas/di luar titik ini dikurangi.

KERAGAMAN BAHASA, STRUKTUR SOSIAL DAN BUDAYA SERTA IMPLIKASINYA DALAM PENYULUHAN KAMTIBMAS

Oleh : Drs. P. Purwoko

Dampak Pembangunan dan Keterbatasan Polri

Meskipun pembangunan nasional bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, kadang-kadang timbul dampak negatif yang tidak diinginkan dan justru bisa mengganggu atau menghambat tercapainya cita-cita pembangunan itu sendiri. Misalnya meningkatnya kemampuan masyarakat memiliki kendaraan bermotor yang bermanfaat untuk kenyamanan maupun mempercepat mobilitas diberbagai bidang kehidupan. Namun disisi lain timbul dampak yang tidak diinginkan, seperti: meningkatnya kecelakaan lalu lintas, pencurian atau penipuan ranmor, kejahatan lain yang menggunakan sarana ranmor, kejahatan lain yang menggunakan sarana ranmor serta gangguan lain dibidang lingkungan hidup seperti polusi suara (kebisingan) serta polusi udara (asap dan debu) maupun polusi air dan tanah (limbah olie dan benda lainnya yang dibuang disungai atau ditanah/tempat secara sembarangan). Masih banyak yang dapat kita temukan sebagai dampak pembangunan terhadap gangguan kamtibmas dan akan selalu berkembang terus seiring dengan dinamika pembangunan.

Penulis adalah Kasubbag Gadik PTIK yang sedang tugas belajar

Sebagai akibat pembangunan tersebut, khususnya dibidang transportasi dan komunikasi, semakin intensif pula interaksi sosial antar individu maupun kelompok masyarakat di Indonesia. Interaksi ini meliputi semua aspek, baik sistim nilai, pandangan, norma, perilaku, pengetahuan, teknologi dan aspek lainnya yang tercakup dalam ipoleksosbudaghankam. Cepat atau lambat akibat pembangunan baik sisi positif maupun negatifnya akan mempengaruhi seluruh lapisan dan kelompok masyarakat, di desa maupun kota, dari Sabang sampai Merauke.

Dalam mengantisipasi peningkatan gangguan kamtibmas tersebut, Polri memiliki keterbatasan sumberdaya manusia maupun sarana dan finansial. Salah satu upaya untuk mengatasi keterbatasan tersebut telah dikenal dan dilaksanakan suatu sistem yaitu Siskamswakarsa. Dalam era optimasi dan dinamisasi telah di introduksikan dan mulai diupayakan pembangunan IPK (Infrastruktur Penanggulangan Kriminalitas). Upaya untuk mengikutsertakan masyarakat dalam penanggulangan kriminalitas (baca: kamtibmas) tersebut sangat dipengaruhi oleh keberhasilan Polri dalam melaksanakan penyuluhan Kamtibmas.

Salah satu faktor yang mempengaruhi dan oleh sebab itu perlu mendapat perhatian dalam penyuluhan Kamtibmas ialah keragaman bahasa dan struktur sosial serta budaya masyarakat Indonesia yang sangat heterogen.

Keragaman Bahasa

Bahasa mempunyai fungsi yang sangat penting dalam masyarakat. Dengan bahasa manusia bisa berkomunikasi dengan yang lain dalam suatu interaksi sosial. Oleh sebab itulah bahasa sebagai alat komunikasi mempunyai arti penting dalam penyuluhan Kamtibmas. Dalam hubungannya dengan penyuluhan hukum, sistem komunikasi akan mempunyai akibat sosiologis (Soerjono Soekanto, 1982:412, 413) sebagai berikut :

1. Adanya sistem komunikasi menimbulkan kompleks kegiatan-kegiatan yang menyangkut penggunaan lambang-lambang secara luas yang dapat mempengaruhi perilaku warga-warga masyarakat maupun nilai-nilai dan norma-normanya.
2. Sistem komunikasi dapat mengenyampingkan saluran-saluran komunikasi tradisional dalam bidang politik, pendidikan, kekerabatan, dan seterusnya, yang sudah merupakan tatacara yang melembaga.
3. Sistem komunikasi merupakan sarana yang kuat dan luwes untuk mempengaruhi masyarakat.

4. Sistem komunikasi mungkin menimbulkan sikap dan pandangan yang seragam terhadap gejala-gejala tertentu.

Dengan demikian, melalui sistem komunikasi yang dilakukan lewat penyuluhan Kamtibmas diharapkan mampu mempengaruhi perilaku masyarakat secara bertahap mulai dari acceptance (penerimaan), sosialisasi dan akhirnya melembaga dalam kehidupan masyarakat dalam Siskamswakarsa. Pertanyaan selanjutnya adalah bahasa daerah atau bahasa Nasional (Indonesia) kah yang sebaiknya digunakan dalam penyuluhan Kamtibmas. Komunikasi akan berjalan dengan baik jika bahasa yang digunakan komunikator dapat diterima dan dimengerti artinya oleh komunikan. Oleh sebab itu komunikator (petugas penyuluh) perlu mengetahui benar bahasa apa yang dapat dimengerti oleh komunikan. Bagi petugas penyuluh yang bukan putera daerah setempat atau mutasi diberbagai daerah di Indonesia perlu kiranya mengetahui komposisi kemampuan penduduk dalam berbahasa Indonesia yang berbeda di setiap daerah di Indonesia.

Mengenai penggunaan bahasa Indonesia dalam masyarakat, secara kuantitatif diperoleh gambaran (Emil Salim, 1983) sebagai berikut; "Sebanyak 59,4 juta jiwa (40%) menggunakan bahasa Jawa dalam pergaulan sehari-hari. Disusul dengan bahasa Sunda digunakan oleh

sebanyak 22,1 juta jiwa (15%). Bahasa Madura dipakai oleh 6,9 juta jiwa (5%) disusul oleh bahasa Minang oleh 3,5 juta jiwa (2%), bahasa Bugis oleh 3,3 juta jiwa (2%), bahasa Batak oleh 3,1 juta jiwa (2%) bahasa Bali oleh 2,5 juta jiwa (2%) dan bahasa Banjar oleh sebanyak 1,7 juta jiwa (1%).....”

Data tersebut diambil dari Biro Pusat Statistik yang memuat informasi mengenai penduduk menurut bahasa yang dipakai sehari-hari, baik wanita maupun pria, dikota maupun didesa pada tahun 1980. Data tersebut kemudian dianalisis mengenai siapa yang mempergunakan bahasa sehari-hari dipandang dari usia pemakai. Selanjutnya Emil Salim mengutarakan hasilnya sebagai berikut: ” . . . bahasa daerah ini masih banyak dipakai oleh penduduk dibawah umur 15 tahun, sehingga bahasa daerah ini diperkirakan masih terpelihara sampai tahun 2000. Sebanyak 41,1 juta anak dibawah umur 15 tahun masih memakai bahasa daerah dalam pergaulannya sehari-hari. Jumlah ini merupakan 68,5% dari seluruh jumlah penduduk berumur dibawah umur 15 tahun yaitu 60 juta jiwa ditahun 1980”.

Data beserta penjelasannya tersebut penting dalam proses penyuluhan Kamtibmas, oleh karena dapat dijadikan patokan mengenai bahasa apa yang akan dipakai dalam komunikasi penyuluhan. Namun, sangat penting untuk diketahui mengenai ketidakpahaman berbahasa Indonesia yang dijelaskan oleh Emil Salim sebagai berikut : ”Jika daerah disusun menurut urutan ketidakpahaman berbahasa Indonesia . . . , maka enam daerah memiliki persentase ketidakpahaman berbahasa Indonesia diatas rata-rata nasional (39). Daerah-daerah ini adalah Nusa Tenggara Barat (53%), Jawa Tengah (50%), Jawa Timur (49%), Nusa Tenggara Timur (43%) dan Daerah Istimewa Yogyakarta (41%). Daerah yang paling rendah persentase ketidakpahaman berbahasa Indonesia adalah DKI Jakarta Raya. Hanya 34.000 jiwa atau kurang dari 0,5% dari 6,5 juta jiwa penduduk tidak bisa berbahasa Indonesia.”

Untuk lebih lengkapnya, berikut ini dikutip tabel penduduk menurut propinsi dan tidak dapat berbahasa Indonesia dari catatan Soerjono Soekanto (1986 : 69,70) yang dikutip dari data sekunder Biro Pusat Statistik Seri S Nomor 2, 1983 sebagai berikut :

**PENDUDUK MENURUT PROPINSI DAN TIDAK BISA
BERBAHASA INDONESIA DALAM RIBUAN JIWA, 1980**

	Jumlah Penduduk tidak bisa Berbaha- sa Indonesia	Dalam Persen- tase	Jumlah Penduduk
1. Daerah Istimewa Aceh	947	36	2.610
2. Sumatera Utara	1.861	22	8.351
3. Sumatera Barat	1.235	17	3.406
4. Riau	576	27	2.164
5. Jambi	458	32	1.444
6. Sumatera Selatan	1.897	30	4.628
7. Bengkulu	282	37	768
8. Lampung	1.504	32	4.624
SUMATERA :	8.760	29	27.995
9. DKI Jakarta Raya	34	0,5	6.481
10. Jawa Barat	10.638	39	27.450
11. Jawa Tengah	12.419	50	25.367
12. Daerah Istimewa Yogya- karta	1.130	41	2.750
13. Jawa Timur	14.322	49	29.169
JAWA :	38.543	42	91.217
14. Bali	1.178	48	2.470
15. Nusa Tenggara Barat	1.454	53	2.724
16. Nusa Tenggara Timur	1.171	43	2.737
17. BALI-NUSA TENGGARA:	3.803	48	7.931
17. Kalimantan Barat	909	37	2.485
18. Kalimantan Tengah	365	38	954
19. Kalimantan Selatan	812	39	2.063
20. Kalimantan Timur	261	21	1.215
KALIMANTAN :	2.347	35	6.717
21. Sulawesi Utara	381	18	2.115
22. Sulawesi Tengah	293	23	1.284
23. Sulawesi Selatan	1.600	22	7.416
24. Sulawesi Tenggara	363	38	942
SULAWESI :	2.637	22	11.757
25. Maluku	162	11	1.408
MALUKU :	162	11	1.408
26. Irian Jaya	401	36	1.107
IRIAN JAYA :	401	36	1.107
JUMLAH	56.153	39	148.132

(Catatan : data dari Propinsi Timor Timur belum tercatat dalam tabel).

Data kuantitatif tersebut diatas seharusnya diketahui dan dipahami oleh penyuluh Kamtibmas agar dapat menentukan bahasa apa yang akan dipergunakan dalam melakukan tugasnya. Namun demikian, karena data tersebut dihitung dalam lingkup propinsi, penyuluh perlu mencari data yang lebih akurat di tiap daerah bahkan lebih tajam lagi pada audience atau komunikan dalam penyuluhannya. Akan tetapi yang lebih-lebih harus diperhatikan, seperti dikatakan oleh Soerjono Soekanto (1986:70)" adalah sikap pasif dari mereka yang tidak memahami bahasa Indonesia dengan baik. Ada kemungkinan bahwa mereka malu atau takut untuk mengatakannya dengan terus terang sehingga kemungkinan besar akan timbul asumsi-asumsi yang kurang tepat

dari pihak-pihak yang mempunyai kewajiban untuk melaksanakan penyuluhan hukum tersebut. Disinilah letak kepentingannya untuk memperhitungkan masalah bahasa secara seksama disamping faktor-faktor lainnya, terutama faktor manusia yang akan diperkuat sikapnya atau dirubah sikapnya itu."

Struktur Sosial dan Budaya

Selain keragaman bahasa, masalah lain yang mempengaruhi penyuluhan Kamtibmas ialah keragaman dibidang struktur sosial dan budaya. Apabila masalah penyuluh, penerima penyuluhan dan lingkungan sosial dihubungkan, akan diperoleh visualisasi (Soerjono Soekanto, 1986:91) sebagai berikut :

STRUKTUR SOSIAL DAN KEBUDAYAAN

FAKTOR YANG BERPENGARUH

SIKAP TINDAK PENYULUH

1. Bersahaja, misalnya di pedesaan tertentu, kampung-kampung tertentu di kota.

1. Kelompok kekerabatan dan kelompok atas dasar tempat tinggal (misalnya RT, Dukuh, dan lain-lain)
2. Nilai-nilai dan norma-norma tradisional yang tertanam dengan kuatnya.
3. Kelompok kekerabatan dan komunitas merupakan lembaga sosial yang primer.
4. Didalam stratifikasi yang dipentingkan adalah kedudukan.
5. Kekuasaan yang penting adalah yang informal-tradisional.

2. Madya, misalnya kota kecil dan atau menengah.

1. Peranan komunitas masih menonjol; demikian halnya dengan hubungan kekerabatan.
2. Nilai-nilai dan norma-norma tradisional masih kuat pengaruhnya, walaupun pengaruh unsur-unsur modern sudah mulai masuk.
3. Lembaga sosial sekunder mulai berperan.
4. Kedudukan masih dipentingkan dalam stratifikasi sosial.
5. Kekuatan informal dan formal berproses secara berdampingan.

3. Pra modern atau modern, misalnya kota besar (dikurangi wilayah kampung yang ada di dalamnya).

1. Yang menonjol adalah kelompok atas dasar kepentingan rasional.
2. Nilai-nilai dan norma-norma modern mempunyai pengaruh yang sangat kuat.
3. Lembaga sosial sekunder berfungsi sejajar dengan lembaga sosial primer.
4. Stratifikasi sosial lebih banyak didasarkan pada peranan ("role")
5. Tekanan pada kekuasaan formal.

Tut Wuri Handayani dan Ing Madya Mangun Karsa, artinya membimbing dengan mempergunakan unsur tradisional.

Ing Madya Mangun Karsa dan Ing Ngarso Sung Tulodo. Artinya lebih banyak mengambil inisiatif.

1. Ing Ngarso Sung Tulodo.

2. Lugas.

3. Penyelesaian masalah serentitas mungkin.

4. Sikap yang mandiri.

Implikasinya dalam Penyuluhan Kamtibmas.

Keragaman bahasa maupun struktur sosial dan budaya sebagaimana yang telah dipaparkan diatas perlu diperhatikan dalam menentukan pendekatan yang akan digunakan dalam penyuluhan, terutama petugas yang ditempatkan diluar daerah asalnya. Dari segi bahasa, dapat mempedomani keragaman yang telah diutarakan diatas dengan penajaman menurut wilayah yang lebih sempit baik kabupaten, kecamatan atau desa yang menjadi sasaran penyuluhannya. Selain itu, dari keragaman struktur sosial dan budaya perlu mempedomani berbagai sikap yang sebaiknya diambil Polri dalam penyuluhan sesuai dengan tingkat sosial budaya serta lingkungan penerima penyuluhan.

Dalam masyarakat yang sederhana (Soerjono Soekanto, 1979:33), dimana adat-istiadat masih berlaku dengan kuatnya, maka peranan kaidah-kaidah hukum agak kurang daripada kaidah-kaidah lainnya (yaitu kaidah-kaidah kepercayaan, kesusilaan dan kesopanan). Sikap menolak (atau bersikap masabodoh) terhadap hukum yang asing (terutama hukum acara formil) terutama disebabkan karena adanya keyakinan yang kuat bahwa kaidah-kaidah non hukum sudah dapat memelihara kedamaian dalam rakyat. Selaras dengan pendapat tersebut, James O. Wilson, seperti yang dikutip oleh Dislitbang Mabes

Polri (1979:75) menyatakan bahwa dalam masyarakat sederhana polisi bersikap "the service style", yaitu menangani semua pengaduan baik mengenai penegakan hukum maupun pemeliharaan ketertiban umum, tetapi jarang menanggapinya dengan melakukan penangkapan atau mengenakan sanksi formil. Polisi sering bertindak tetapi tidak secara formil.

Secara lebih tajam, Harsya.W.Bachtiar, mantan Dekan Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian, dalam tulisannya di harian Kompas (1 Juli 1985) menyatakan bahwa dikota-kota besar masyarakat akan merasa tidak aman kalau tidak ada polisi. Mereka butuh perlindungan ditempat-tempat pemusatan masyarakat. Tetapi untuk masyarakat tradisional kebutuhan akan polisi hampir tidak ada. Mereka hidup dengan aturan-aturan yang sudah diakui bersama dan mengikuti aturan permainan yang sama"

Selain pendekatan yang berorientasi pada keragaman tersebut diatas, perlu mendapat perhatian pula dalam penunjukan petugas penyuluh. Dalam penunjukan petugas penyuluh di kecamatan atau didesa-desa (misalnya Babinkamtibdes) mungkin lebih praktis menunjuk putera daerah yang sudah memahami bahasa daerah dan struktur sosial budaya kelompok masyarakat penerima penyuluhan, jika dibandingkan dengan anggota yang berasal dari luar/daerah lain. Namun demikian, hal ini tidak menjamin

suksesnya penyuluhan jika tidak memiliki pengetahuan dan ketrampilan dalam berkomunikasi khususnya dalam penyuluhan Kamtibmas. Oleh sebab itulah kepada mereka tetap diperlukan pula tambahan pengetahuan dan ketrampilan tersebut. Dilain pihak, jika menugaskan penyuluh yang bukan putera daerah setempat, memerlukan waktu, tenaga dan biaya "ekstra" selama proses sosialisasi agar dapat memahami bahasa daerah dan sistem sosial budaya masyarakat setempat sebelum petugas yang bersangkutan memiliki "pengetahuan" dan "ketrampilan"

yang cukup untuk mulai melaksanakan tugasnya.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa keragaman bahasa dan struktur sosial budaya mempunyai implikasi dalam penyuluhan Kamtibmas, yaitu perlunya pengetahuan dan ketrampilan penyuluh sesuai dengan keragaman bahasa dan struktur sosial masyarakat penerima penyuluhan. Mengabaikan keragaman tersebut tidak akan memperoleh hasil penyuluhan yang optimal dalam rangka memperoleh partisipasi masyarakat terhadap pembinaan Kamtibmas yang dilaksanakan oleh Polri.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

1. Soerjono Soekanto, *Masalah Penegakan Hukum dan Kesadaran Hukum: Kertas Kerja Pada Seminar Hukum Nasional ke IV tanggal 26 s.d. 30 Maret di Jakarta*, Fakultas Hukum UI, Jakarta, 1979.
2. ———, *Sosiologi, Suatu Pengantar*, Edisi Pertama, Jakarta, 1982.
3. ———, *Beberapa Cara dan Mekanisme Dalam Penyuluhan Hukum*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta 1986.
4. Dislitbang Polri, *Data Awal: Penelitian Pengaruh Lingkungan Sosial yang berhubungan dengan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat ditinjau dari Segi Sosial*, Mabes Polri, Jakarta, 1979.