



**UNIVERSITAS PANCASILA  
FAKULTAS HUKUM**



**SKRIPSI**

**TINJAUAN YURIDIS KEJAHATAN PERKOTAAN**

**Diajukan Oleh:**

**HERMAN S. SASTRAWIDJAJA**

**No. Perek : 3093310330**

**NIM : 93311330057002**

**UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN DARI SYARAT - SYARAT  
GUNA MENCAPAI GELAR SARJANA HUKUM  
JURUSAN HUKUM PIDANA**

**1994**

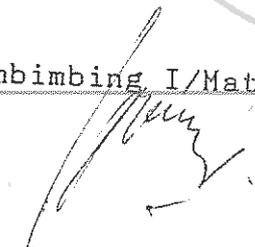
UNIVERSITAS PANCASILA  
FAKULTAS HUKUM  
JAKARTA

---

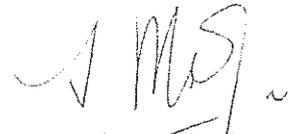
TANDA PERSETUJUAN PEMBIMBING

N a m a : HERMAN S. SASTRAWIDJAJA  
No. Pokok/NIRM : 3093310330/93311330057002  
Jurusan : Hukum Pidana  
Program Kekhususa : Hukum Pidana  
Judul Skripsi : "TINJAUAN YURIDIS KEJAHATAN PERKOTAAN"

Pembimbing I/Materi,

  
DR. LOEBBY LOQMAN, S.H., M.H.

Pembimbing II/Teknis,

  
SRI MAMUDJI, S.H., M.L.L.

UNIVERSITAS PANCASILA

FAKULTAS HUKUM

JAKARTA

**TANDA PERSETUJUAN PANITIA UJIAN**

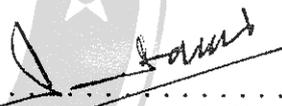
Nama : HERMAN S. SASTRAWIDJAJA

No. Pokok/NIRM : 3093310330/93311330057002

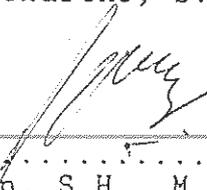
Jurusan : Hukum Pidana

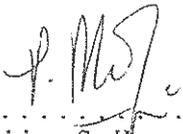
Program Kekhususa : Hukum Pidana

Judul Skripsi : "TINJAUAN YURIDIS KEJAHATAN PERKOTAAN"

Tgl. 8. Oktober 1994, Ketua Panitia Ujian  
Merangkap Anggota :   
(Sutarso, S.H.)

Tgl. 8. Oktober 1994, Sekretaris Panitia Ujian  
Merangkap Anggota :   
(Koenartho, S.H.)

Tgl. 8. Oktober 1994, Pembimbing I/Materi  
Merangkap Anggota :   
(DR. Loebby Loqman, S.H., M.H.)

Tgl. 8. Oktober 1994, Pembimbing II/Teknis  
Merangkap Anggota :   
(Sri Mamudji, S.H., M.L.L.)



*Kupersembahkan kepada  
Sivitas Akademika Fakultas Hukum  
Universitas Pancasila  
dan  
Ayah Bunda tercinta*

## KATA PENGANTAR

Berkat rahmat Allah SWT terselesaikan penyusunan skripsi yang merupakan syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Pancasila.

Penyusunan skripsi ini selain juga sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum, dimaksudkan untuk memberikan suatu gambaran dan kejelasan masalah kejahatan perkotaan dan upaya penanggulangannya.

Namun penulis menyadari, bahwa di dalam penulisan dan penyusunan skripsi ini masih terdapat kekurangan, oleh karena itu sangat diharapkan sebagai kritik dan saran dari berbagai pihak guna penyempurnaan penulisan skripsi ini.

Mudah-mudahan skripsi yang sederhana ini bermanfaat bagi kalangan sarana kepastakaan, dan kalangan Sivitas Akademika Fakultas Hukum Universitas Pancasila.

Sebagai judul penulisan skripsi ini adalah: "TINJAUAN YURIDIS KEJAHATAN PERKOTAAN."

Sebagai akhir kata dalam pengantar, penulis mengucapkan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Sutarso, S.H., Dekan Fakultas Hukum Universitas Pancasila, selaku Ketua Panitia Ujian Skripsi.
2. Bapak Koenartha, S.H., Pembantu Dekan I, Bidang Akademik Fakultas Hukum Universitas Pancasila, selaku Sekretaris Panitia Ujian Skripsi.
3. Bapak Widodo Alibasah, S.H., Pembantu Dekan II, Bidang Administrasi dan Keuangan Fakultas Hukum Universitas Pancasila.
4. Bapak Jozef Latuasan, B.A., Pembantu Dekan III, Bidang Kemahasiswaan dan Alumni Fakultas Hukum Universitas Pancasila.
5. Bapak DR. Loebby Loqman, S.H., M.H., selaku Anggota Panitia Ujian Skripsi merangkap Pembimbing I/Materi.
6. Ibu Sri Mamudji, S.H., M.L.L., selaku Pembimbing II/Teknis merangkap Anggota Panitia Ujian Skripsi.
7. Para Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Pancasila.
8. Para Staf Karyawan dan Karyawati Fakultas Hukum Universitas Pancasila.
9. Seluruh Staf dan Pimpinan Perpustakaan PTIK.
10. Teruntuk yang tercinta kedua orang tua, istri, anak-anak dan seluruh keluargaku.

Demikianlah Kata Pengantar ini, semoga atas segala

bantuan dan bimbingannya akan mendapat balasan dan rahmat dari Allah SWT. Amin.

Jakarta, Oktober 1984

Penulis,

HERMAN S. SASTRAWIDJAYA



## A B S T R A K

Di satu pihak kota dapat diidentifikasi sebagai pusat pemerintahan, pusat pelayanan, pusat budaya dan pusat perkembangan sosial lainnya, bahkan dalam masa pembangunan saat ini, kota adalah pusat dinamika masyarakat dengan segala kepentingannya. Namun di lain pihak karena kedudukan dan fungsinya, kota akan membawa konsekuensi sebagai berikut:

1. Banyaknya pendapatan di daerah perkotaan yang menimbulkan keragaman sosial budaya, yang pada gilirannya akan menciptakan ketegangan satu sama lain dan lambat laun akan merupakan salah satu pemicu timbulnya kejahatan tertentu.
2. Proses modernisasi cepat atau lambat akan mengendurkan ikatan-ikatan sosial dan keluarga, mundurnya solidaritas sosial dan tumbuhnya budaya materialisme, yang memberikan peluang terjadinya kejahatan.
3. Terbatasnya lapangan kerja yang tersedia dibandingkan dengan pertambahan penduduk di perkotaan yang terus meningkat akan menimbulkan peningkatan pengangguran, sedangkan di lain pihak tuntutan untuk hidup dan efek demonstratif yang bersifat ekonomis di perkotaan akan merangsang bagi mereka yang tidak kuat imannya untuk

melakukan kejahatan. 4. Kompleksitas kehidupan, mobilitas horisontal dan vertikal yang semakin meningkat dan hubungan-hubungan hukum yang juga semakin bervariasi akan mengurangi efektifitas pengawasan dan memberi peluang terjadinya perbuatan-perbuatan yang bersifat koruptif dan penyalahgunaan wewenang. 5. Pemanfaatan mass media baik cetak maupun elektronika tanpa dilandasi rasa tanggung jawab sosial yang tinggi akan mendorong dan mengembangkan perilaku yang negatif. Di sisi lain perkembangan hukum maupun yurisprudensi yang menjadi benteng berakhir dalam menciptakan rasa keadilan, dirasakan jauh tertinggal bila dibandingkan dengan pembangunan ekonomi dengan segala dampaknya. Upaya pencegahan dan penegakan hukum dalam menanggulangi kejahatan perkotaan, tidak akan efektif tanpa dibarengi dengan upaya pengendalian kependudukan, kesempatan kerja yang tersedia dan berbagai kebijakan sosial lainnya yang mampu menekan faktor penyebab kejahatan kota itu sendiri, oleh karena itu upaya penanggulangan kejahatan perkotaan bukan hanya tanggung jawab aparat penegak hukum melainkan tanggung jawab seluruh instansi terkait antar Departemental yang didukung oleh seluruh lapisan masyarakat. Data dalam penelitian ini diperoleh melalui penelitian kepustakaan.

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL .....	i
TANDA PERSETUJUAN PEMBIMBING SKRIPSI .....	ii
TANDA PERSETUJUAN PANITIA UJIAN .....	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
A B S T R A K .....	viii
DAFTAR ISI .....	x
DAFTAR TABEL .....	xii
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Permasalahan .....	1
B. Pokok Permasalahan .....	6
C. Tujuan Penelitian .....	10
D. Kerangka Teoritis dan Konseptual ..	10
E. Metodologi Penelitian .....	19
F. Sistematika Penulisan .....	19
BAB II : TINJAUAN UMUM MENGENAI KEJAHATAN PERKOTAAN	
A. Pengertian Kejahatan Perkotaan .....	22

B. Bentuk dan Sifat Kejahatan Perkotaan	24
C. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Kejahatan Perkotaan .....	28
BAB III : PERKEMBANGAN KEJAHATAN PERKOTAAN	
A. Dimensi Kejahatan Perkotaan Selama 5 Tahun Terakhir .....	36
B. Kondisi Lingkungan Yang Mendorong Lajunya Kejahatan Perkotaan .....	46
C. Kondisi Peraturan Perundang-undangan Yang Berlaku Sekarang .....	53
BAB IV : PEMAHAMAN DAN PENGKAJIAN KEJAHATAN PERKOTAAN	
A. Kedudukan dan Fungsi Kota .....	61
B. Dampak Pembangunan Kota Terhadap Per- ubahan Sosial .....	64
C. Bentuk-bentuk Kejahatan Perkotaan Yang Mungkin Akan Berkembang .....	72
D. Upaya Penanggulangan .....	84
BAB V : P E N U T U P	
A. Kesimpulan .....	99
B. Saran .....	101
DAFTAR PUSTAKA .....	104
LAMPIRAN	

## DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1 Distribusi Frekuensi Kriminalitas Per- kotaan Tahun 1989-1993 .....	38
Tabel 2 Crime Rate Per 10.000 Penduduk Periode Tahun 1989-1993 .....	39
Tabel 3 Kejahatan Konvensional Yang Menonjol di Perkotaan Periode Tahun 1989-1993 .....	41
Tabel 4 Jenis-jenis Kejahatan Yang Dipersepsi Kalangan Responden Penelitian Periode Tahun 1988-1992 .....	44
Tabel 5 Jenis-jenis Kejahatan Non Konvensional Yang Dipersepsi Responden di Perkotaan Periode Tahun 1988-1992 .....	45

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. LATAR BELAKANG PERMASALAHAN

Bagi bangsa Indonesia, dambaan akan perikehidupan yang tertib, tentram dan sejahtera merupakan salah satu pendorong kuat perjuangan membentuk dan membangun negara Indonesia seperti ternyata dari bunyi Pembukaan UUD 1945 yang antara lain menyebutkan "... membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesiadan untuk memajukan kesejahteraan umum...." Salah satu perlindungan terhadap bangsa dan tumpah darah Indonesia adalah terjaminnya perikehidupan yang tertib, tenteram dan sejahtera.

Salah satu faktor yang dapat mempengaruhi bahkan menghambat upaya mewujudkan ketertiban, ketentraman, dan kesejahteraan adalah apabila timbul berbagai bentuk kejahatan (*crime*). Pembangunan yang telah berhasil meningkatkan taraf kehidupan rakyat dan merubah wajah kemiskinan menjadi kemakmuran, dapat merosot kembali, karena meningkatnya tindak kejahatan.

Ditinjau dari sudut kehadirannya, kejahatan sesungguhnya

nya sudah sama tuanya dengan sejarah umat manusia itu sendiri. Naik turunnya kejahatan kadang-kadang berjalan seiringa dengan pasang surutnya kehidupan manusia itu sendiri. Karena itu tidak berlebihan kalau dikatakan bahwa suatu kejahatan adalah fenomena yang selalu melekat pada diri manusia. Namun demikian tidak pernah ada seseorang yang berfikir rasional, atau ada sekelompok masyarakat yang beranggapan bahwa kejahatan dapat diberi toleransi. Tiap masyarakat senantiasa berusaha dan menciptakan berbagai pendekatan dan sistem untuk mencegah atau menanggulangi tindak kejahatan.

Tidak terkecuali masyarakat dunia, yaitu PBB dalam resolusi Majelis Umum PBB No.45/107 menganggap perlu adanya kerja sama internasional pencegahan kejahatan dan peradilan pidana dalam konteks pembangunan dan resolusi No.1 Kongres ke-8 PBB tentang Pencegahan Kejahatan dan Perlakuan Terhadap Pelanggaran Hukum Berjudul "Prevention of Urban Crime".<sup>1</sup>

Kalau dianalogikan dengan kesehatan, tentang kejahatan atau perbuatan pidana itu adalah penyakit yang harus diobati dan disembuhkan. Kalau tidak, maka akan melumpuhkan sendi-sendi kehidupan baik perorangan maupun masyarakat. Untuk

---

<sup>1</sup>Ismail Saleh, "Kejahatan Perkotaan" (Makalah Pra Seminar, Jakarta, 26 Oktober 1992), hal. 8.

mengobati suatu penyakit haruslah diidentifikasi, dikenal ciri-cirinya dan faktor yang mempengaruhi penjangkitannya.

Walaupun secara faktual terlihat adanya berbagai peningkatan kejahatan perkotaan, tetapi untuk menyusun suatu kebijaksanaan yang integral diperlukan kesamaan pandangan dan persepsi mengenai pengertian, bentuk, sifat atau karakter serta faktor-faktor pendorong kejahatan, yang dinamakan kejahatan perkotaan (*urban crime*) itu.

Kejahatan menurut stelsel hukum pidana yang berlaku sekarang di Indonesia hanya menunjukkan satu kumpulan tindak pidana tertentu yang diberi nama tindak pidana kejahatan. Di samping itu, stelsel hukum pidana Indonesia mengenai pula kumpulan tindak pidana yang disebut tindak pidana pelanggaran.

Istilah "kejahatan" atau "crime" dalam kejahatan perkotaan tidaklah terbatas pada pengertian tindak pidana kejahatan menurut stelsel hukum pidana yang berlaku sekarang. Kejahatan dalam konteks kejahatan perkotaan mempunyai pengertian yang lebih luas mencakup segala bentuk perbuatan yang dapat atau diancam pidana. Dengan demikian kejahatan dalam konteks perkotaan mencakup pula perbuatan-perbuatan yang tergolong sebagai pelanggaran. Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut, barang kali lebih tepat disebut "tindak pidana perkotaan" sebagai pidana "urban crime" dari pada "kejahatan perkotaan."

Menurut beberapa pakar hukum bahwa pengetahuan dan pengertian akan perkembangan delik-delik khusus diharapkan dapat dijadikan bahan untuk pembentukan undang-undang hukum pidana, dalam arti membuat ketentuan yang ada, mungkin bahkan menghilangkannya sama sekali. Untuk pihak kepolisian, hal tersebut dapat pula dijadikan landasan untuk menentukan arah dari tindakan pencegahan kejahatan dan pengamanan masyarakat.

Demikian pula untuk Kejaksaan dalam menetapkan kebijaksanaan dalam penuntutan dan pengadilan dalam memutus perkara dan pemberian pidana (*strecftiemeting*), yang meliputi jenis, ukuran dan cara pelaksanaan pidana. Perkembangan ini adalah akibat atau pengaruh dari perubahan keadaan yang terjadi di Indonesia, khususnya yang disebutkan oleh penggunaan teknologi modern dengan segala aspeknya.

Adapun delik-delik khusus yang dipelajari ialah delik-delik pada umumnya digolongkan menurut sifat dari kepentingan hukum yang dilanggar. Delik-delik itu digolongkan menjadi lima, ialah:

1. Delik terhadap harta benda;
2. Delik terhadap orang (nyawa, badan dan kesehatan);
3. Delik terhadap ketertiban umum (terhadap negara, ketertaman masyarakat, penguasa);
4. Delik terhadap kesusilaan;
5. Pelanggaran lalu lintas.

Pelanggaran lalu lintas ini tidak diatur dalam KUHP akan tetapi ada yang menyangkut delik-delik yang disebut dalam KUHP, misalnya karena kealpaannya menyebabkan orang (pasal 359), karena kealpaannya menyebabkan orang lain luka berat, dan sebagainya (pasal 360), karena kealpaannya bangunan-bangunan; trem; kereta api, telegram, telepon dan listrik dan sebagainya hancur atau rusak (pasal 409). Delik lalu lintas ini disebut tersendiri, karena dalam tahun-tahun terakhir ini delik tersebut mendatangkan kerugian yang besar sekali terhadap orang dan harta benda.

Barbara Wootton, seorang ahli kriminologi di Inggris menulis pada tahun 1959:

In half a century the invention on the internal combustion engine has completely revolutionized the business of our criminal courts. The typical criminal of to day is certainly not thief, not the thug who hits an old lady on the head in order to possess himself of her handbag or to ransack her house; the typical criminal of today is the motorist.<sup>2</sup>

Dalam hal itu pula Jenderal Polisi Drs. Banurusman, menegaskan dihadapan para pengemudi teladan, antara lain

---

<sup>2</sup>Sudarto, "Perkembangan Delik-delik Khusus di Indonesia" (prasarana pada Seminar Kriminologi ke 3, di Semarang, tanggal 23 Januari 1992), mengutip Barbara Wootton.

dalam penegasannya dikatakan bahwa jalan raya merupakan kuburan terpanjang di Indonesia bila diperbandingkan dengan kejahatan pembunuhan.

Melihat ucapan Kapolri tersebut dapat diambil suatu asumsi bahwa korban kelalaian pengemudi semua diibaratkan sebagai bentuk perbuatan kejahatan.

Untuk kepentingan penyusunan suatu kebijaksanaan, barangkali tidaklah perlu memilah-milah pengertian tersebut secara tajam. Pengertian perkotaan dapat diartikan lebih fleksibel sehingga ciri-ciri tempat di kota, oleh penduduk kota atau tindak pidana khas kota harus senantiasa menjadi unsur-unsur baik alternatif maupun kumulatif untuk mengidentifikasi tindak pidana atau kejahatan perkotaan. Sebab, mungkin saja suatu tindak pidana dilakukan di pedesaan tetapi hal itu timbul dari pengaruh atau pembawaan kehidupan perkotaan.

Dengan demikian perlu kiranya hukum yang dapat mengatur sesuatu bentuk ketentuan secara integral dalam satu pasal yang mengaturnya.

## B. POKOK PERMASALAHAN

Kehidupan perkotaan (*urban life*) memang semakin menimbulkan banyak masalah, bahkan sering dikatakan ada "krisis atau kegawatan perkotaan" (*urban crisis*), beberapa masalah yang dikategorikan sebagai "urban crisis" oleh Thomas R.

Dye, antara lain: konflik rasial (*rasial conflict*) perumahan yang tak layak (*inadequate housing*); pencemaran air dan udara (*air and water pollution*); sekolah-sekolah yang memprihatinkan (*poor schools*); kejahatan dan kenakalan (*crime and delinquency*); rumah-rumah sakit yang penuh pasien (*crowded hospital*); kemacetan lalu lintas (*traffic congestion*); beban-beban pajak perkotaan yang melumpuhkan (*crippling city tax burden*).<sup>3</sup> Dari kutipan di atas inipun terlihat bahwa kejahatan (di kota) pada hakekatnya merupakan salah satu bentuk dari "urban crisis."

Apa yang pernah dinyatakan oleh Kongres PBB ke-4 pada tahun 1970 di atas (bahwa kejahatan merupakan manifestasi dari kehidupan perkotaan), kembali menjadi pusat perhatian Kongres PBB pada 20 tahun kemudian. Pada Kongres PBB ke-8 tahun 1990 di Havana antara lain dibicarakan masalah "urban crime." Dalam salah satu resolusi kongres tersebut mengenai "Prevention of Urban Crime," antara lain dikemukakan beberapa faktor kondusif untuk terjadinya kejahatan yang meliputi:

---

<sup>3</sup>Muladi, et al., "Kecenderungan Perkembangan Kejahatan Perkotaan," (Makalah Pra Seminar, Jakarta, 26-27 Oktober 1992), hal. 2-3, mengutip Thomas R. Dye.

1. Kemiskinan, pengangguran, rendahnya tingkat pendidikan, perumahan yang tidak sehat;
2. Semakin banyaknya kegagalan warga untuk mengintegrasikan dirinya dengan masyarakat secara sosial dan kekeluargaan;
3. Semakin meregangnya ikatan-ikatan sosial dan kekeluargaan;
4. Masalah emigrasi ke kota yang semakin meningkat;
5. Identitas kultural yang semakin tercemar;
6. Menurunnya kondisi perkotaan yang sehat;
7. Semakin meningkatnya penyalahgunaan narkotika dan alkoholics;
8. Munculnya kejahatan terorganisir dan
9. Peranan media masa yang kurang mendukung dan bahkan justru merangsang timbulnya kejahatan.<sup>4</sup>

Sehubungan dengan perkembangan perhatian dunia terhadap masalah "urban crime" ini, sewajarnya perlu dilakukan upaya-upaya pemahaman dan pengkajian mengenai gejala kejahatan di wilayah perkotaan di Indonesia.

Upaya pemahaman dan pengkajian masalah kejahatan perkotaan yang disajikan dalam makalah ini bersumber dari penelitian (atau lebih tepat temuan-temuan sementara) yang dilakukan oleh Tim Fakultas Hukum, Undip di beberapa kota besar di Jawa, khususnya di wilayah (a) DKI Jakarta Raya; (b) Kotamadya Surabaya; (c) Kotamadya Semarang dan (d) Kotamadya Surakarta. Pemilihan wilayah ini bertolak dari pengelompokan karakteristik kota sebagai kota megapolitan (sub a), kota metropolitan (sub b); dan kota yang tidak ter-

---

<sup>4</sup> Ibid.

masuk kedua klasifikasi tersebut (sub c dan d).

Hasil temuan atau pengamatan pendahuluan dari penelitian tersebut disajikan dalam makalah ini dengan sistematika sebagai berikut:

1. Kecenderungan kejahatan perkotaan dan beberapa faktor yang terkait.
2. Kajian sekitar perilaku kenakalan di kalangan remaja di perkotaan, dan
3. Alternatif kebijakan kriminal sebagai langkah antisipatif terhadap kejahatan perkotaan.<sup>5</sup>

Diharapkan dengan sistematika uraian tersebut, akan dapat dicakup kajian yang menyeluruh sekitar permasalahan kejahatan-an perkotaan, khususnya dalam rangka memahami, mengerti hakekat permasalahan serta latar belakangnya.

Sebagai akhir penulisan, akan dilakukan pembahasan mengenai:

1. Sejauhmana pengaruh perkembangan/perubahan perkotaan terhadap aspek sosial-budaya, politik, kriminal dan ekonomi?
2. Faktor-faktor pencetus apa yang menyebabkan terjadinya kejahatan di perkotaan?
3. Bagaimana konsepsi penataan kota yang ideal yang tidak menimbulkan "City Crime" suatu upaya penanggulangan apa yang integratif dalam penciptaan keamanan kota?

---

<sup>5</sup> Ibid., hal. 3.

### C. TUJUAN PENELITIAN

1. Bagaimana tingkat perkembangan kejahatan di perkotaan maupun di pedesaan.
2. Bagaimana perbedaan pengaruh perkembangan di perkotaan dengan di pedesaan terhadap kejahatan.
3. Hal-hal apa saja yang membedakan pengaruh perkembangan perkotaan dan pedesaan terhadap kejahatan.

### D. KERANGKA TEORITIS DAN KONSEPSIONAL

#### 1. Kerangka Teoritis

Di dalam suatu kualifikasi kejahatan guna maksud-maksud teoritis, masing-masing kelas (jenis kejahatan) harus betul-betul ada di dalam arti sosiologis, yang dibedakan dari kelas-kelas lainnya berdasarkan variasinya di dalam hal proses-proses hubungan sebab akibat kejahatannya.

Kejahatan sebagai mata pencaharian nafkah, misalnya, akan merupakan kombinasi kelas-kelas yang dibedakan dari kejahatan-kejahatan lainnya berdasarkan bagaimana biasanya perilaku ini, perkembangan cara pelaku-pelaku dan perkembangan adat istiadat kebiasaan kelompok sebagai akibatnya, ke dalam kelas ini bisa dimasukkan beberapa perkara pembunuhan, pembakaran, pembongkaran, perampokan, dan pencurian, tapi tidak semuanya dari masing-masing jenis kategori hukum perkara-perkara tersebut.

Begitu juga halnya, kriteria yang spesifik untuk meng-

uraikan perkara sebagai "pelanggaran kriminal (pidana) mengenai trust keuangan" telah berkembang dengan beberapa hasil. Tapi tidak semua perkara penipuan, perjudian atas dasar kepercayaan, pemalsuan, pencurian dengan menggunakan orang sebagai umpan, dan termasuk pula lain-lain kejahatan. Klasifikasi yang baru itu menghindarkan kesalahan, memperluas suatu konsep perundang-undangan melewati pengertian arti undang-undang, misal dengan mencabut semua perilaku itu sebagai "penipuan" dan klasifikasi ini menyediakan pula suatu definisi yang kaku tentang perilaku yang jitu tentang pencurian berdasarkan cara pandangan penelaahan ini. Tidaklah berguna sekarang ini untuk mencoba menyusun suatu klasifikasi yang komplis tentang kejahatan-kejahatan berdasarkan cara pandangan ini. Klasifikasi yang demikian harus timbul dari hasil kerja penelitian dan bukan berdasarkan spekulasi yang apriori.

Orang yang bagaimana yang dimaksudkan sebagai seorang penjahat? Jawabannya sesuai dengan tradisi hukum peradilan, yang demokratis bahkan seorang yang mengaku telah melakukan suatu kejahatan ataupun tidak dipandang sebagai seorang penjahat sampai kejahatannya dibuktikan menurut proses peradilan yang telah ditetapkan.

Maka sesuai dengan itu, seorang penjaga penjaratidak akan dapat dibenarkan menurut hukum kalau menerima seseorang yang tidak pernah resmi dinyatakan bersalah dan dihukum, dan

para pejabat negara tidak akan dapat secara benar-benar menghilangkan hak-hak sipil kepada orang-orang yang tidak pernah dinyatakan bersalah mengenai suatu kejahatan. Begitu pula halnya, para ahli kriminologi tidak dapat secara benar-benar dapat dipertanggung jawabkan menetapkan sebagai penjahat kepada orang-orang yang bertingkah laku secara anti sosial, tetapi tidak melanggar suatu undang-undang pidana.<sup>6</sup>

Dalam bacaan-bacaan asing dijumpai bahwa hukum di negara bersangkutan, misalnya di Amerika Serikat secara resmi dinyatakan adanya orang yang dinamakan penjahat atau dalam istilah Inggrisnya disebut "criminal," yaitu bagi mereka yang melakukan pelanggaran hukum pidana dan terbukti bersalah.

Di Indonesia secara tegas tidak dijumpai orang yang disebut penjahat; dalam proses peradilan pidana, hanya dikenal secara resmi istilah-istilah: tersangka, tertuduh, terdakwa dan terhukum atau terpidana. Sedangkan kata-kata seperti penjahat, bandit, bajingan hanya dalam kata sehari-hari yang tidak mendasarkan pada ketentuan hukum.

Memang dengan telah diubahnya istilah penjara menjadi lembaga pemasyarakatan, dalam pembinaan narapidana yang

---

<sup>6</sup>Ibid., hal. 34-35.

bersifat pengayoman yang berlandaskan Pancasila sebagai falsafah bangsa, maka kata-kata penjahat dan sejenisnya dapat membawa rasa permusuhan dan benci dari masyarakat terhadap para pelanggar hukum, sehingga tujuan pembinaan dalam rangka prevensi akan mengalami kesulitan.

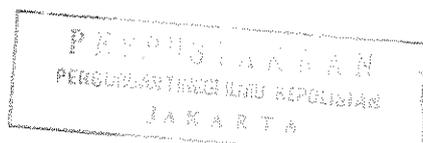
Kesulitan tersebut terletak pada masalah penerimaan masyarakat terhadap eks narapidana setelah mereka selesai dibina dalam lembaga pemasyarakatan, yang nyatanya tidak diterima oleh warga masyarakat kalau masyarakat benci dan memusuhi mereka, maka akan menjadi residivis.<sup>7</sup>

Seorang kriminolog harus mengetahui bahwa satu jenis perbuatan tertentu ditetapkan sebagai kejahatan atau seseorang telah melakukan suatu perbuatan dari jenis ini, sebagaimana dapat dibenarkan menulis tentang "kejahatan-kejahatan yang diketahui polisi, dan kejahatan-kejahatan yang tidak terpecahkan." Atau dapat dibenarkan pula menulis tentang "penjahat-penjahat yang tidak tertangkap" dan "para penjahat yang berkeliaran."

Dalam hal ini, seorang penjahat adalah seseorang yang melakukan kejahatan, menimbulkan pertanyaan lain, karena

---

<sup>7</sup>Soedjono D., Ilmu Jiwa Kejahatan Amalan Ilmu Dalam Studi Kejahatan (Bandung: Karya Nusantara, 1977), hal. 20.



hukum pidana pun tidak menentukan sampai kapan waktunya seorang penjahat setelah melakukan kejahatan itu. Apakah seseorang itu seorang penjahat hanya pada waktu ia melakukan kejahatan itu saja, sampai ia membayar hukumannya, atau terus-menerus setelahnya itu? Pertanyaan itu barangkali tidak penting dan sukar dijawab hanya karena mempergunakan perkataan "penjahat," atau memberikan stigma pada orang yang melanggar undang-undang. Di dalam pikiran umum perkataan "penjahat" umumnya hanya diterapkan pada mereka yang dimusuhi masyarakat. Di dalam arti inilah Tarde menyatakan bahwa para penjahat adalah sampah masyarakat.

## 2. Kerangka Konsepsional

Beberapa orang kriminolog cenderung untuk membatasi istilah penjahat kepada orang yang cocok dengan sejenis kelompok masyarakat yang dianggap oleh mereka (para ahli kriminologi) dan oleh masyarakat umumnya sebagai penjahat. Istilah itu lalu menunjukkan kepada pelanggar undang-undang yang mempunyai sejumlah keahlian, sikap dan hubungan pergaulan yang menandakan kematangan beradat kebiasaan jahat.

Penggunaan pengertian istilah-istilah tukang kran, tukang listrik, atau "preacher" bagi mereka yang biasa bergerak dan berkeahlian di dalam bidang-bidang pencaharian nafkah tertentu. Kalau istilah itu dibatasi secara demikian,

maka istilah itu tidak diterapkan pada banyak pelanggar hukum yang melakukan pelanggaran sekali-sekali menurut keadaan dan kesempatan, bahkan pembunuhan. Penjahat lalu menjadi penjahat yang sungguh-sungguh. Kebanyakan penghuni penjara-penjara negara tidak akan menjadi penjahat kalau menurut kriteria ini. Penggunaan kata penjahat di dalam artian ini tidak mengarahkan perhatian kepada kebanyakan persoalan kriminologi yang hakiki.<sup>8</sup>

Statistik umum tentang kejahatan dan penjahat mungkin adalah yang paling sukar dan paling tak bisa dipercaya. Mustahil untuk menentukan jumlah kejahatan dalam suatu jangka waktu tertentu dalam yuridiksi. Seperti diketahui sebagian besar kejahatan tak diketahui, atau diketahui tetapi tidak dilaporkan, atau dilaporkan tetapi tidak dicatat. Akibatnya, tiap daftar kejahatan, yaitu jumlah kejahatan yang diketahui polisi, penahanan, vonnis, atau hukuman penjara hanya bisa dianggap suatu "indeks" dari semua kejahatan yang dilakukan. Tetapi indeks ini tak mempunyai hubungan konstan dengan jumlah sebenarnya. Biasanya, Indeks Statistik, misalnya "indeks biaya hidup" adalah sejumlah perubahan dari suatu contoh kejadian yang diambil dari keselu-

---

<sup>8</sup> Ibid., hal. 36-37.

ruhan; hubungan jumlah tersebut terhadap keseluruhan diketahui dan indeks ini dipakai sebagai suatu jalan singkat untuk mendapat taksiran tentang perubahan dari keseluruhannya.

Baik jumlah seluruhnya maupun hubungan jumlah ini terhadap indeks adalah angka sewenang-wenang, yang berubah dengan kebijaksanaan polisi, kehakiman dan publik opinion. Di Amerika Serikat angka-angka ini dan perbedaannya mengakibatkan hampir mustahil untuk mengadakan perbandingan antara kriminalitas di berbagai kota; bahkan menentukan jumlah tahanan untuk seluruh Amerika Serikat, ataupun tahanan dari kota atau negara bagianpun sulit. Lebih sukar lagi adalah perbandingan Internasional.<sup>9</sup>

Sebuah metode kriminologis yang sering digunakan adalah mencari korelasi antara penahanan/vonnis atau kejahatan tertentu dan suatu variabel fisik atau sosial.

Bonger: mempergunakan cara ini untuk menunjukkan adanya hubungan antara Crime rate dan keadaan ekonomi. Yang lain telah mempergunakan cara ini dalam suatu usaha untuk menentukan keadaan statistik musim, pelanggaran dan keadaan penduduk, jadi hubungan antara crime rate dan keadaan suatu tempat.

---

<sup>9</sup>Ibid., hal. 49.

Salah satu kesukaran dari metode ini banyak terdapat kekurangan mengenai statistik (kurang sempurnanya statistik kejahatan). Kesukaran lainnya adalah kurang sempurnanya statistik ini karena yang terlihat hanyalah hubungan umum. Misalnya kejahatan pada musim panas meningkat dibanding dengan musim dingin tetapi tidak ditunjukkan mengapa? Apakah karena pada musim panas orang-orang lebih lekas marah atau pada musim panas lebih sering terjadi kontak antara orang-orang atau karena apa? Jadi data ini berguna untuk mengumpulkan fakta tetapi belum tentu memberi kesimpulan yang bisa diterima sebagai teori tentang kejahatan.<sup>10</sup>

Jadi "personality test" telah digunakan untuk menentukan bahwa seringnya ditemukan ciri/sifat-sifat adalah relatif dan juga mengenai gangguan emosi antara kriminal dan non kriminal. Juga diadakan perbandingan di antara penjahat yang berasal dari keluarga yang tidak bahagia karena kematian, perceraian, atau oleh karena ayah atau ibunya sering tidak ada di rumah atau kedua orang tua tersebut sering melakukan pelanggaran lain seperti alkoholisme, dan juga pendidikan yang kurang dengan orang-orang bukan penjahat dengan keadaan rumah tangga yang sama. Dengan cara ini bisa

---

<sup>10</sup>Ibid., hal. 94.

diselidiki banyak sifatnya/ciri-cirinya. Biasanya diadakan perbandingan antara hubungan beberapa hal yang diselidiki, tetapi bisa juga hanya diperiksa satu hal saja. Tak pernah diadakan penyelidikan penjahat sebagai individu, dan juga tidak diselidiki tentang sebab dari masing-masing kejahatan tersendiri. Banyak fakta diperoleh dengan cara ini, tetapi banyak juga kebenarannya dengan cara ini.

Dalam kerangka konsepsional ini diuraikan definisi dari istilah-istilah:

1. Yuridis adalah : "Ketentuan hukum atau aturan hukum."<sup>11</sup>
2. Kejahatan adalah: "Suatu bentuk penyimpangan yang melanggar hukum."<sup>12</sup>
3. Perkembangan adalah: "Masalah-masalah yang menyangkut perubahan dalam frekuensi, kualitas dan untuk delik serta mengenai penerapan hukumnya."<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup>R. Subekti dan Tjitrosoedibio, Kamus Hukum, Cet. XVI, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1986), hal. 48.

<sup>12</sup>Ibid., hal. 32.

<sup>13</sup>Ibid.

## E. METODOLOGI PENELITIAN

Penulisan skripsi ini dilakukan atas dasar penelitian kepustakaan. Adapun data sekunder yang dipergunakan antara lain:

1. Bahan Hukum Primer, terdiri dari:
  - a. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
  - b. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
  - c. Undang-undang lainnya yang mengandung sanksi.
2. Bahan Hukum Sekunder, meliputi: Buku-buku, makalah, artikel serta beberapa karya ilmiah lainnya yang pada pokoknya melakukan pembahasan mengenai kejahatan di perkotaan.
3. Bahan Hukum Tertier, yang dipergunakan antara lain: Kamus Umum Bahasa Indonesia, dan kamus umum Bahasa Inggris yang ditujukan untuk mempermudah istilah asing.

Dari ketiga data hukum tersebut di atas, dilakukan analisis kualitatif kemudian disusunlah skripsi ini.

## F. SISTEMATIKA PENULISAN

Penulisan skripsi ini dibagi menjadi lima bab, yakni sebagai berikut:

### Bab I : Pendahuluan

Pada bab kesatu ini diketengahkan mengenai; Latar belakang permasalahan, yakni mengenai perkembangan perkotaan dan akibatnya terhadap aspek sosial,

ruang lingkup permasalahan antara lain yang akan dibahas yaitu mengenai sejauhmana tingkat perkembangan kejahatan di perkotaan dengan di pedesaan; tujuan penulisan dimaksudkan untuk mengetahui perubahan sosial yang terjadi di perkotaan, kerangka teoritis berisikan pembahasan teori mengenai kejahatan perkotaan, sedangkan kerangka konseptual berisikan definisi beberapa istilah, metodologi kepustakaan, sedangkan sistematika penulisan terdiri dari lima bab.

Bab II : Tinjauan Umum Mengenai Kejahatan Perkotaan

Dalam penulisan bab kedua ini berisikan pengertian mengenai kejahatan antara lain; Pengertian kejahatan perkotaan, dan faktor-faktor yang mempengaruhi kejahatan perkotaan.

Bab III : Perkembangan Kejahatan Perkotaan

Dalam bab tiga diuraikan mengenai: Dimensi kejahatan perkotaan, kondisi lingkungan yang mendorong lajunya kejahatan perkotaan, dan kondisi peraturan perundang-undangan yang berlaku sekarang.

Bab IV : Pemahaman dan Pengkajian Kejahatan di Perkotaan

Dalam penulisan bab keempat ini dikemukakan; pembahasan mengenai: Kedudukan dan fungsi kota, dampak pembangunan kota terhadap perubahan sosial, bentuk-bentuk kejahatan perkotaan yang mungkin

akan berkembang, dan upaya penanggulangan.

Bab V : P e n u t u p

Bab kelima ini berisikan kesimpulan dan saran-saran.



## BAB II

### TINJAUAN UMUM MENGENAI KEJAHATAN PERKOTAAN

#### A. PENGERTIAN KEJAHATAN PERKOTAAN

Dalam uraian pendahuluan telah berulang-ulang disebut istilah "kejahatan perkotaan" atau "urban crime." Hal yang sama telah sering ditulis dalam harian-harian ibukota. Tetapi apakah yang akan diartikan dengan istilah "Kejahatan perkotaan itu?"

Pertama-tama apa yang dimaksud dengan "kejahatan" atau "crime" dalam kaitan dengan kejahatan perkotaan. Bagi mereka yang pernah mempelajari apalagi memperdalam stelsel hukum pidana yang berlaku di Indonesia pengertian kejahatan dalam konteks kejahatan perkotaan agak berbeda dengan pengertian menurut stelsel hukum pidana yang berlaku di Indonesia.

Kejahatan menurut stelsel hukum pidana yang berlaku sekarang di Indonesia hanya menunjukkan satu kumpulan tindak pidana tertentu yang diberi nama tindak pidana kejahatan. Di samping itu, stelsel hukum pidana Indonesia mengenal pula kumpulan tindak pidana yang disebut tindak pidana pelanggaran.

Menurut Ismail Saleh dikatakan bahwa:

Istilah: "kejahatan" atau "crime" dalam kejahatan perkotaan tidaklah terbatas pada pengertian tindak pidana kejahatan menurut stelsel hukum pidana yang berlaku sekarang. Kejahatan dalam konteks kejahatan perkotaan mempunyai pengertian yang lebih luas mencakup segala bentuk perbuatan yang dapat atau diancam pidana. Dengan demikian kejahatan dalam konteks kejahatan perkotaan mencakup pula perbuatan-perbuatan yang tergolong sebagai pelanggaran berdasarkan pengertian-pengertian tersebut, barangkali lebih tepat disebut "tindak pidana perkotaan" sebagai padanan "urban crime" dari pada "kejahatan perkotaan."<sup>1</sup>

Selanjutnya apakah yang dimaksud dengan "perkotaan" atau "urban," sehingga suatu tindak pidana dapat digolongkan sebagai tindak pidana perkotaan? Apakah suatu tindak pidana disebut tindak pidana atau kejahatan perkotaan karena dilakukan di kota atau oleh penduduk kota atau "urbanized crime" yang hanya akan ada atau dijumpai di kota?

Untuk kepentingan penyusunan suatu kebijaksanaan kriminal, barangkali tidaklah perlu memilah-milah pengertian tersebut secara tajam. Pengertian perkotaan dapat diartikan lebih fleksibel sehingga ciri-ciri tempat di kota, oleh penduduk kota atau tindak pidana khas kota harus senantiasa

---

<sup>1</sup> Ismail Saleh, "Kejahatan Perkotaan," (Makalah Pra Seminar Kejahatan Perkotaan, Jakarta, 20 Oktober 1992), hal. 10.

menjadi unsur-unsur baik alternatif maupun kumulatif untuk mengidentifikasi tindak pidana atau kejahatan perkotaan. Sebab, mungkin saja suatu tindak pidana dilakukan di pedesaan, tetapi hal itu timbul dari pengaruh atau pembawaan kehidupan perkotaan.

#### B. BENTUK DAN SIFAT KEJAHATAN PERKOTAAN

Memahami bentuk, sifat atau karakter kejahatan atau tindak pidana perkotaan sangat penting. Dengan pemahaman tersebut memberi kemungkinan yang lebih besar untuk mengetahui ciri-ciri kejahatan atau tindak pidana perkotaan. Berdasarkan ciri-ciri inilah dapat dirumuskan berbagai kebijaksanaan baik untuk pencegahan maupun penanggulangannya.

Sepanjang kejahatan atau tindak pidana perkotaan diartikan sebagai perbuatan yang dapat dipidana menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, secara umum tidaklah ada perbedaan yang mendasar antara kejahatan atau tindak pidana perkotaan dengan perkotaan dengan yang bukan perkotaan.

Pencurian, pembunuhan, penganiayaan, penipuan, penggelapan, perkosaan dapat terjadi di mana saja. Namun harus diakui ada pula bentuk-bentuk tindak pidana tertentu yang hanya mungkin terjadi atau sekurang-kurangnya dipermudah oleh lingkungan perkotaan.

Dalam kesempatan karya tulis ini penulis akan mencoba melakukan semacam identifikasi kemungkinan perbedaan antara tindak pidana atau kejahatan perkotaan dengan di luar perkotaan atau pedesaan. Dalam upaya mengidentifikasi ini, penulis mencoba melihat dari berbagai segi sebagai berikut:

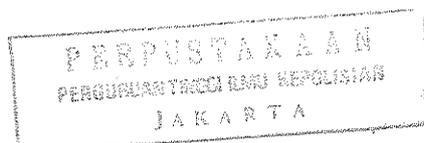
1. Ditinjau dari perbuatan yang menonjol atau kualitasnya.

Dapat dibedakan bahwa walaupun di pedesaan ada pencurian tetapi secara umum pencurian di perkotaan menunjukkan ciri yang berbeda. Misalnya pencurian di perkotaan, mulai dari pencurian dalam bentuk pencopetan, meningkat pencurian yang disertai pembunuhan, pencurian aliran listrik, penodongan sampai perampokan. Sedangkan di pedesaan, pencopetan praktis tidak ada, pencurian pada umumnya adalah pencurian biasa, (biasanya disebut "maling ayam") lebih-lebih di desa tidak ada pencurian aliran listrik.

2. Dilihat dari objek atau sasaran perbuatan kriminal.

Perbedaan objek ini terjadi karena benda-benda yang menjadi sasaran belum atau sangat jarang terdapat di pedesaan. Dan sekaligus sasaran ini mempunyai nilai ekonomis yang tinggi. Sebagai contoh seperti pencurian benda-benda elektronik, mobil, kejahatan perbankan, merupakan kejahatan di perkotaan. Juga kejahatan yang bersasaran pada lingkungan perumahan mewah (*real estate*) semakin meningkat, bahkan modus operandinya lebih berani lagi, yaitu pada siang hari, sedangkan di desa praktis tidak ada.

3. Dilihat dari media yang dipergunakan. Misalnya perbuatan pidana yang sekarang disebut sebagai "computer crime," penggunaan "credit card." Semuanya ini hanya terjadi di lingkungan perkotaan saja.
4. Pelaku secara praktis hanya terdapat diperkotaan. Misalnya apa yang lazim disebut "the white collar crime" (penjahat berdasi atau berkerah putih), hanya terdapat di kota-kota. Mereka melakukan perbuatan pidana di bidang-bidang tertentu misalnya pidana korupsi, penyuapan, manipulasi perpajakan, persaingan curang dan lain sebagainya.
5. Dilihat dari intensitas baik kuantitas maupun kualitasnya secara keseluruhan menunjukkan kecenderungan yang meningkat lebih cepat dibandingkan dengan di pedesaan, seperti kejahatan narkoba dan perdagangan obat bius.
6. Dilihat dari motivasi. Perbuatan pidana yang pada umumnya didorong motif untuk menonjolkan identitas atau gengsi-gengsian dari pada karena dorongan tekanan ekonomi, seperti perkelahian antara anak-anak sekolah.
7. Strata kejahatan atau tindak pidana perkotaan mencakup berbagai lapisan masyarakat. Kejahatan bukan saja dilakukan oleh lapisan ekonomi yang berkekurangan tetapi dilakukan juga oleh mereka yang serba kecukupan. Begitu pula lapisan sosialnya meluas bukan saja oleh kaum yang tidak terpelajar bahkan terpelajarpun dalam beberapa keadaan tersangkut dalam tindak pidana.



8. Dampak kejahatan terasa pada hampir segala aspek kehidupan bermasyarakat. Hal ini terjadi karena spektrum kejahatan begitu melebar mencakup berbagai segi kehidupan bermasyarakat. Bukan saja ancaman terhadap keselamatan diri dan harta benda, bahkan terhadap kenyamanan serta kebebasan pribadipun terasa selaku ada ancaman kejahatan.
9. Kualitas kejahatan yang tinggi bukan saja dilihat dari metode atau instrumen yang dipergunakan tetapi akibat yang ditimbulkan baik terhadap harta benda maupun keselamatan diri para korban. Terhadap harta benda, kejahatan mencakup nilai yang makin tinggi. Begitu pula terhadap keselamatan jiwa. Sangat sering didengar tindak pidana yang disertai ancaman kekerasan bahkan dilakukan dengan kekerasan, hal yang tidak begitu sering bagi tindak pidana di pedesaan.

Dilihat dari stelsel pidana yang berlaku, ciri-ciri yang dikemukakan tadi merupakan tindak pidana kejahatan. Tidak pula kalah pentingnya tindak pidana pelanggaran seperti pelanggaran atas ketentuan pembuangan sampah, tempat berdagang, lalu-lintas dan lain-lain. Sepintas lalu, tindak pidana pelanggaran itu bersifat sementara. Tetapi ditinjau dari upaya membangun perikehidupan secara utuh baik material maupun spiritual dan performance kehidupan perkotaan yang berbudaya, tindak pidana yang sepintas lalu bersifat sederhana, ini juga mempunyai dampak luas. Kehilangan rasa

nyaman, gangguan kelancaran dalam bergerak akibat trotoir di penuh pedagang, kemacetan lalu-lintas, penampilan kota yang tidak tertib, tidak bersih, tidak rapih akan besar sekali pengaruhnya pada pola tingkah laku warga perkotaan.

Bentuk, ciri, sifat kejahatan atau tindak pidana perkotaan yang diutarakan di atas, tentu saja dapat ditambah atau bahkan dikurangi sesuai dengan pengalaman, pengamatan atau penemuan para pakar maupun praktisi masing-masing. Sehingga akan lebih mendekati kebenaran di lapangan yang akan menjadi pegangan bagi para instansi yang memerlukannya dalam upaya menanggulangi kejahatan perkotaan.

#### C. FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KEJAHATAN PERKOTAAN

Sebagai manusia, pelaku tindak pidana bukanlah manusia yang "bebas nilai" yaitu manusia yang tercabut secara total dari lingkungannya. Adat-istiadat, keadaan lingkungan baik ekonomi, sosial, politik maupun budaya senantiasa mempengaruhi pola tingkah laku setiap orang termasuk pelaku pidana. Tanpa mengurangi adanya watak-watak khas seseorang, secara umum dapat dikatakan bahwa dorongan untuk melakukan tindak pidana tidak semata-mata karena memang tersimpan tingkah laku jahat, tetapi lebih dari itu faktor-faktor nilai, keadaan dan lingkungan tidak jarang menjadi pendorong utama melakukan tindak pidana. Secara singkat dapat disebutkan, faktor lingkunganlah yang pertama-tama berpengaruh terhadap

tingkah-laku kriminal seseorang. Kalau demikian halnya, maka ditinjau dari upaya membangun suatu lingkungan masyarakat yang tertib, tentram dan sejahtera pada dasarnya berhadapan dengan faktor internal lingkungan itu sendiri yang kerap kali bermusuhan terhadap warga lingkungannya.

Dari anggapan tersebut, barangkali dapat ditarik suatu pelajaran bahwa bentuk, jenis, sifat atau karakter tindak pidana secara umum berjalan dalam satu garis lurus dengan keadaan lingkungan termasuk keadaan dan perkembangan masyarakatnya.

Kota atau perkotaan merupakan suatu sistem lingkungan dalam kehidupan masyarakat. Karena itu sudah pasti membawa dan memberikan corak pada pola kehidupan masyarakatnya termasuk tindak pidananya. Karena itu perlu pengenalan secara sistemik mengenai kehidupan perkotaan. Dengan pengenalan yang dekat tersebut dapat dikenal faktor-faktor yang mempengaruhi tingkah laku anggota termasuk tindak pidananya.

Kota di Indonesia baik sebagai satuan pemerintahan maupun sebagai komunitas mengandung berbagai ciri yang sedikit banyak memberi andil bagi kejahatan perkotaan, antara lain:

1. Pertumbuhan dan perkembangan.

Untuk sebagian besar kota di Indonesia dapat dikatakan tumbuh dan berkembang secara alami, bukan melalui suatu perencanaan. Kalau ada beberapa kota yang direncanakan

dalam perkembangannya karena berbagai faktor, kemudian tumbuh dan berkembang hampir-hampir tak terkendali.

Penataan kota sulit dilaksanakan, begitu pula upaya membangun suatu masyarakat perkotaan yang berdisiplin dan patuh pada berbagai ketentuan perkotaan. Setiap warga merasa mempunyai kebebasan untuk memanfaatkan keadaan kota yang serba tidak teratur.

## 2. Fungsi kota.

Sudah sejak awal kota-kota kita menjalankan multi fungsi. Kota adalah pusat berbagai kegiatan, baik ekonomi, sosial, budaya maupun politik. Sebagai pusat berbagai kegiatan, kota menjadi sangat menarik dan timbulah urbanisasi. Melimpahkan manusia ke kota yang dalam Pelita V diperkirakan 63% pertumbuhan penduduk Indonesia terjadi di kota, menimbulkan berbagai persoalan seperti lapangan pekerjaan, perumahan dan sebagainya. Lapangan kerja yang terbatas menimbulkan pengangguran. Perumahan yang terbatas memaksa sebagian penghuni kota mendiami tempat-tempat yang kurang layak -- yang kesemuanya ini menimbulkan kerawanan atas ketertiban dan keamanan.

## 3. Pola urbanisasi.

Urbanisasi terjadi karena berbagai latar belakang, baik dorongan mencari lapangan kerja baru, memperoleh pendidikan yang lebih baik, maupun karena faktor-faktor gangguan keamanan. Karena sebagian besar mereka yang

datang di kota berasal dari desa-desa; maka pada umumnya terdiri dari orang-orang yang tidak terdidik dan kurang keterampilan. Keadaan ini mempersulit penyerapan mereka di lapangan pekerjaan. Bukan saja karena lapangan kerja yang terbatas, tetapi juga lapangan kerja yang tersedia membutuhkan tenaga-tenaga dengan kualifikasi tertentu. Mereka yang tidak terserap di lapangan pekerjaan, dapat tercampak pada berbagai kemungkinan. Kemungkinan pertama melakukan tindak kriminal atau kemungkinan kedua memasuki sektor-sektor informal.

Meluasnya sektor informal ini juga menimbulkan persoalan, karena sulit sekali memberlakukan berbagai aturan, baik yang bersifat disiplin maupun penegakkan hukum.

Sektor informal seperti perdagangan ditandai antara lain dengan modal yang terbatas, sehingga tidak memungkinkan mereka menempati tempat berdagang yang tersedia yang harus membayar dalam jumlah tertentu. Akibatnya, para pedagang ini akan mengisi setiap ruang kosong seperti trotoir atau di depan-depan pertokoan. Keadaan ini bukan saja mengganggu kenyamanan tetapi keamanan dari berbagai bentuk tindak pidana seperti pencopetan, perampasan dan sebagainya.

4. Pola kehidupan perkotaan yang lebih cenderung kepada sifat individualistik.

Kota menjadi tempat untuk hidup bersendiri. Ikatan-ikatan

sosial yang bersifat paguyuban menjadi sangat kabur. Hampir semua pola hidup ditentukan untuk mendahulukan kepentingan sendiri. Solidaritas, lebih bersifat "gesellschaft" bukan "gemeinschaft" yaitu solidaritas yang tumbuh dan berdiri atas kepentingan-kepentingan (interest) semata-mata, apakah interest ekonomi, sosial, politik dan sebagainya. Pola hubungan ini dapat bersifat positif atau negatif, karena pola hubungan tersebut akan mendorong seseorang untuk memecahkan dan mengatasi masalahnya sendiri. Dia dapat melakukan kegiatan apapun yang halal tanpa harus mempertimbangkan pandangan orang lain di sekitarnya atau mengingat-ingat siapa dia dalam tatanan sosial budaya aslinya. Hal ini akan menjadi modal tak terhingga untuk mendapat kemajuan atau memperbaiki nasibnya. Tetapi secara negatif, pola atau corak hubungan sosial semacam itu dapat menimbulkan:

a. Demi tujuan, dapat menghalalkan segala cara.

Fenomena "mafia tanah" di kota-kota tidak terlepas dari egoisme yang menghalalkan segala cara tanpa menghiraukan apakah orang lain akan menderita atau dirugikan.

b. Rasa keterasingan (alinasi) yang akan menimbulkan proses frustrasi yang memudahkan seseorang tercampak pada tindakan-tindakan yang menyimpang bahkan kriminal.

c. Sikap acuh tak acuh dengan keadaan sekelilingnya.

Berbagai tindak kriminal terjadi di depan umum, atau diketahui tetangga, tetapi tidak ada hasrat untuk memberikan pertolongan atau memberikan bantuan terhadap si korban, karena ketidak-acuhan atas keadaan orang lain.

5. Jurang antara kaya-miskin sangat menyolok di perkotaan dibanding dengan di pedesaan.

Perbedaan tajam antara kaya dan miskin dapat menimbulkan rasa kebencian dari kelompok masyarakat yang kurang berhasil. Rasa benci ini dapat meningkat meningkat menjadi rasa permusuhan, sehingga timbul kesenjangan sosial dan gejolak sosial. Apalagi kalau masyarakat mengetahui bahwa penumpukan kekayaan pada sejumlah orang tersebut diperoleh dengan cara-cara yang langsung atau tidak langsung merugikan orang banyak. Rasa benci atau permusuhan ini dapat menimbulkan tindakan-tindakan kriminal baik sebagai pelampiasan maupun dalam upaya untuk ikut menikmati kekayaan masyarakat yang tidak mungkin mereka peroleh dengan cara yang wajar atau halal.

6. Belum terbentuknya secara utuh suatu budaya kota (urban culture).

Telah disebutkan dimuka bahwa urbanisasi terjadi karena berbagai latar belakang. Karena itu yang berdatangan ke

kota terdiri dari berbagai lapisan masyarakat dengan berbagai corak latar belakang budayanya. Berbagai corak budaya akan mempengaruhi kehidupan perkotaan paling tidak dalam dua hal:

- a. Budaya atau sekurang-kurangnya kebiasaan desa (rural culture) tetap dijalankan meskipun telah hidup di kota. Tidak jarang budaya atau kebiasaan itu terasa sebagai faktor pengganggu dalam kehidupan perkotaan seperti soal-soal kebersihan, disiplin dan sebagainya. Dalam keadaan semacam itu kota lebih merupakan "the big village" dari pada suatu kehidupan perkotaan yang "urbanized."
- b. Berbagai budaya yang dibawa dipertahankan oleh masing-masing kelompok di kota, akan bertemu dengan budaya-budaya lain. Pertemuan berbagai budaya ini untuk sebagian menimbulkan "cultural tension" atau ketegangan antara budaya. Hal-hal semacam ini mendorong pula tumbuhnya berbagai kerawanan dalam kehidupan perkotaan.

Seperti halnya uraian mengenai bentuk-bentuk dan sifat kejahatan perkotaan, gambaran mengenai keadaan perkotaan tersebut baru merupakan sebagian saja dari keadaan perkotaan, yang menurut pendapat penulis berpengaruh terhadap kejahatan atau tindak pidana perkotaan. Seandainya asumsi mengenai keterkaitan ini benar, maka dalam upaya menyusun

suatu kebijaksanaan penanggulangan kejahatan yang integratif, diperlukan juga upaya-upaya menata kembali perkotaan secara integral.



### BAB III

#### PERKEMBANGAN KEJAHATAN PERKOTAAN

##### A. DIMENSI KEJAHATAN PERKOTAAN SELAMA LIMA TAHUN DI TIGA KOTA BESAR

Upaya pemahaman dan pengkajian masalah kejahatan perkotaan yang disajikan dalam skripsi ini bersumber dari penelitian (atau lebih tepat temuan-temuan sementara) atas dasar data sekunder dari kepolisian, sebelas kejahatan yang terjadi di beberapa kota besar di Jawa, khususnya di wilayah (a) DKI Jakarta Raya, (b) Kotamadya Surabaya; (c) Kotamadya Bandung. Pemilihan wilayah ini bertolak dari pengelompokan karakteristik kota sebagai kota megapolitan (sub a) kota metropolitan (sub b); dan kota yang tidak termasuk kedua klasifikasi tersebut (sub c). Pengkajian ini didukung pula atas dasar data primer hasil penelitian dan pengkajian Tim Fakultas Hukum Undip tahun 1992 di empat kota besar di Jawa.

Hasil temuan atau pengamatan dari penelitian tersebut disajikan dengan sistematika sebagai berikut:

1. Kecenderungan kejahatan perkotaan dan beberapa faktor yang terkait.

2. Kajian sekitar perilaku kenakalan di kalangan remaja di perkotaan, dan
3. Alternatif kebijakan kriminal sebagai langkah antisipasif terhadap kejahatan perkotaan.<sup>1</sup>

Diharapkan dengan sistematika uraian di atas akan dicakup kajian yang menyeluruh sekitar permasalahan kejahatan perkotaan, khususnya dalam rangka memahami, mengerti hakekat permasalahan serta latar belakangnya.

Dilihat dari frekuensi kejahatan, jumlah 11 (sebelas) jenis kejahatan tertinggi dalam periode lima tahun terakhir (1989 - 1993) terjadi di wilayah DKI Jaya, yaitu rata-rata 185.602 kasus per tahun atau sekitar 95,03% dari keseluruhan rata-rata kejahatan yang terjadi di tiga wilayah perkotaan yang menjadi lokasi penelitian, disusul kemudian di wilayah Kotamadya Surabaya (rata-rata 6462 kasus atau sekitar 3,30%, di wilayah Kotamadya Bandung (rata-rata 3225 kasus atau sekitar 1,65%). Untuk jelasnya gambaran tersebut dapat dilihat dalam tabel 1.

---

<sup>1</sup>Hasil Penelitian Tim Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1992.

TABEL 1  
DISTRIBUSI FREKUENSI KRIMINALITAS PERKOTAAN  
TAHUN 1989-1993

NO.	TAHUN	DKI JAYA	SURABAYA	BANDUNG
01	1989	21.113	7.177	3.051
02	1990	18.240	5.958	3.603
03	1991	17.801	6.276	3.501
04	1992	17.738	6.169	3.125
05	1993	17.909	6.771	2.758
NILAI RATA-RATA		185.602 ( 95,034%)	6.462 (3,30%)	3.225 (1.65%)

Sumber: Data Sekunder Kepolisian, sebelas jenis kejahatan  
DKI Jaya, Kotamadya Surabaya dan Bandung.

Gambaran demikian itu apabila dihubungkan dengan faktor jumlah penduduk di lokasi penelitian, terlihat gambaran sebagai berikut: Angka rata-rata kejahatan per- 10.000 penduduk (crime rate) di DKI Jaya 24, di Surabaya 20, di Bandung 19. Untuk jelasnya dapat disajikan tabel 2 berikut.

TABEL 2

CRIME RATE PER 10.000 PENDUDUK  
PERIODE TAHUN 1989-1993

No.	WILAYAH	1988	1990	1991	1992	1993	CRIME RATE
01.	DKI JAYA	22	22	21	22	21	24
02.	SURABAYA	32	16	17	17	17	20
03.	BANDUNG	22	20	19	17	15	19

Sumber: Data Sekunder Kepolisian sebelas Jenis Kejahatan.

Dari paparan tabel tersebut di atas, bila kemudian dilihat dari Crime Total, DKI Jaya menempati urutan tertinggi dan berbeda jauh dengan kota-kota lainnya. Namun setelah dilihat dari Crime Ratenya, maka ternyata selisihnya tidak jauh berbeda dengan kondisi di Surabaya. (DKI-Jaya 24 kejadian per 10.000 penduduk). Demikian pula halnya dengan perbandingan Crime Total, Surabaya yang menunjukkan angka yang lebih besar dibandingkan dengan Bandung, ternyata apabila kemudian dilihat dari besarnya crime rate, Bandung justru menunjukkan angka kejahatan mendekatai Surabaya (19%) dibandingkan dengan Surabaya (20%).

Dilihat dari frekuensi crime indeks perkotaan diperoleh gambaran, bahwa jumlah rata-rata kejadian jenis-jenis

kejahatan tertentu per tahun DKI Jaya (185602) menempati urutan tertinggi, disusul kemudian di wilayah Surabaya (6462), dan Bandung (3225). Dalam hal ini patut dicatat bahwa jenis-jenis kejahatan yang dipersepsikan oleh pimpinan POLRI sebagai kejahatan yang menonjol di wilayah perkotaan adalah 11 (sebelas) jenis kejahatan (lihat tabel 3).

Adapun jenis-jenis kejahatan tersebut merupakan crime indeks di perkotaan, yang terdiri dari: (a) Pembunuhan, (b) Penganiayaan Berat, (c) Pencurian dengan pemberatan, (d) Pencurian dengan kekerasan, (e) Pencurian kendaraan bermotor, (f) Pemerasan, (g) Perjudian, (h) Perkosaan, (i) Kebakaran, (k) Narkotika dan (l) Kenakalan Remaja.

Dari 11 (sebelas) jenis kejahatan yang paling menonjol dapat digambarkan rata-rata per tahun adalah sebagai berikut: Untuk DKI Jaya, pencurian dengan pemberatan (7854 kasus atau sekitar 42%) ; pencurian kendaraan bermotor (5229 kasus atau sekitar 28%); pencurian dengan kekerasan (2680 kasus atau sekitar 15%); penganiayaan berat (1323 kasus atau sekitar 7,4%) dan pemerasan (474 kasus atau sekitar 2,6%); kebakaran (440 kasus atau sekitar 2%); Narkotika (194 kasus atau sekitar 1%). Sedangkan di wilayah Surabaya kejahatan yang menonjol ialah pencurian dengan pemberatan (1193 kasus atau sekitar 36,9%); curanmor (1190 atau sekitar 32,4%); pencurian dengan kekerasan (430 kasus atau sekitar 13,3%); penganiayaan berat (205 kasus atau sekitar 6,9%); pemerasan

(158 kasus atau sekitar 4,9%); kebakaran (59 kasus atau sekitar 1,8%); perjudian (44 kasus atau sekitar 1,4%), perkosaan (42 kasus atau sekitar 1,3%); pembunuhan (19 kasus atau sekitar 0,6%); narkoba (12 kasus atau sekitar 0,4%); dan kenakalan remaja tercatat sebesar (10 kasus atau sekitar 0,3%). Untuk jelasnya gambaran kejahatan konvensional yang menonjol di berbagai kota tersebut disajikan dalam tabel berikut:

TABEL 3  
KEJAHATAN KONVENSIONAL YANG MENONJOL DI PERKOTAAN  
PERIODE 1989-1993

NO. ★	JENIS KEJAHATAN	WILAYAH		
		DKI JAYA	SURABAYA	BANDUNG
01.	Currat	42 %	46,4 %	36,9 %
02.	Curanmor	28 %	18,4 %	32,4 %
03.	Curras	15 %	15,2 %	13,3 %
04.	Aniaya berat	7,4%	13,1 %	6,7 %
05.	Pemerasan	2,6%	1,7 %	4,9 %
06.	Kebakaran	2 %	1,6 %	1,8 %
07.	Pembunuhan	0,5%	0,8 %	0,6 %
08.	Narkoba	1 %	0,4 %	0,4 %
09.	Perjudian	0,4%	1,6 %	1,4 %
10.	Perkosaaan	0,8%	0,8 %	1,3 %
11.	Kenakalan remaja	0,3%	0,3 %	0,3 %

Sumber: Data Sekunder Kepolisian.

Sebelas Jenis Kejahatan di DKI, Surabaya, Bandung.

Dari gambaran tersebut terlihat hal-hal sebagai berikut:

- a. Kejahatan menonjol yang terlihat di semua kota ialah pencurian dengan pemberatan (currat); pencurian kendaraan bermotor (curranmor); pencurian dengan kekerasan (curas).
- b. Dari 11 (sebelas) jenis kejahatan menonjol tersebut di atas, maka "currat" merupakan kejahatan yang menduduki paling tinggi dan dominan dari tahun ke tahun.
- c. Sedangkan "curanmor" menduduki rangking kedua bahkan di Bandung, ada kecenderungan akan menyamai dari jumlah presentase dengan currat.
- d. Pencurian dengan kekerasan terlihat merata di ketiga kota besar tersebut dan cenderung meningkat.

Dari temuan-temuan di atas, patut dikemukakan beberapa catatan sebagai berikut:

- a. Dari sebelas kejahatan yang terekam dan menjadi "crime indeks" masing-masing kota terlihat, bahwa kejahatan yang terjadi di perkotaan pada umumnya masih menunjukkan jenis kejahatan tradisional atau kejahatan konvensional. Kejahatan yang agak menunjukkan karakteristik perkotaan ialah: Curranmor, curras, narkoba dan kenakalan remaja.

Kejahatan curranmor dan curras ada kecenderungan meningkat di semua kota dan menyusul kepada prosentase besarnya kejadian dari kejahatan dengan pencurian pemberatan dengan berbagai modus operandi yang secara kualitatif me-

ningkat.

- b. Menonjolnya kejahatan "curanmor" di perkotaan merupakan hal-hal yang nampaknya wajar karena kendaraan bermotor memang banyak terdapat di kota, dan bahkan merupakan karakteristik perkotaan. Selain dari pada itu kendaraan bermotor merupakan salah satu kebutuhan yang mendapat prioritas tinggi untuk kehidupan perkotaan. Ini berarti merupakan peluang pasar yang diperkirakan juga sebagai salah satu faktor kondusif atau salah satu motivasi yang melatar belakangi meningkatnya "curranmor."
- c. Apabila dibandingkan, "curranmor" yang terjadi di berbagai kota lokasi penelitian, ada fenomena yang cukup menarik, telah dikemukakan di atas, bahwa walaupun curranmor terjadi di semua lokasi penelitian, namun prosentase yang paling menonjol terjadi di DKI Jaya dan Bandung.
- d. Kejahatan menonjol yang disajikan dalam tabel di atas didasarkan pada data sekunder kepolisian. Dari data kepolisian ini terlihat bahwa kejahatan yang menonjol adalah kejahatan terhadap harta benda (yaitu currat, curras dan curranmor), serta penganiayaan berat. Ukuran "menonjol" dari data kepolisian inipun lebih menonjolkan sifat kuantitatif (hanya dilihat dari angka-angka kuantum/frekuensi kejahatan). Apabila kemudian masalahnya dicoba didekati melalui pemahaman dan persepsi masyarakat (aparatus penegak hukum dan tokoh formal masya-

rakat), maka gejala kriminalitas yang menonjol di wilayah perkotaan dapat disajikan dalam tabel berikut:

TABEL 4  
JENIS-JENIS KEJAHATAN YANG DIPERSEPSI  
KALANGAN RESPONDEN PENELITIAN  
PERIODE 1988-1992  
(N = 60)

NO.	JENIS KEJAHATAN	PROSENTASE
01.	Kejahatan terhadap harta benda	56,67%
02.	Kenakalan remaja	20,00%
03.	Kejahatan terhadap badan	13,33%
04.	Kejahatan terhadap nyawa	10,00%
TOTAL:		100,00%

Sumber: Tim Penelitian FH-UNDIP, Pra Seminar Kejahatan Perkotaan, Jakarta 26 Oktober 1992.

N : Jumlah Jawaban.

Di samping itu untuk kejahatan-kejahatan Non Konvensional, persepsi responden dapat disajikan dalam tabel berikut:

TABEL 5  
 JENIS-JENIS KEJAHATAN NON-KONVENSIONAL  
 YANG DIPERSEPSI RESPONDEN DI PERKOTAAN  
 PERIODE 1988-1992  
 (N = 145)

NO.	JENIS KEJAHATAN NON-KONVENSIONAL	PROSENTASE
01.	Bank Gelap	24,15%
02.	Pencemaran Lingkungan	20,68%
03.	Permainan Valas	17,25%
04.	Pembajakan (buku, kaset, program komputer)	15,17%
05.	Penyalahgunaan wewenang	10,34%
06.	Pemalsuan	6,90%
07.	Cek dan Giro Bilyet Kosong	3,45%
08.	Perpajakan	2,06%
TOTAL :		100,00%

Sumber: Tim Penelitian FH-UNDIP Tahun 1992

N : Jumlah Jawaban

Hal yang menarik untuk diungkapkan sehubungan dengan persepsi tersebut, menyangkut masalah kenakalan remaja. Menurut catatan kepolisian masalah ini tidak menonjol, selama periode lima tahun (1989-1993) DKI Jaya hanya terekam 56

kasus (0,3%), Surabaya hanya 20 kasus (0,3%) dan Bandung hanya 10 kasus (0,3%). Namun setelah dicoba diungkap melalui pemahaman dan persepsi responden, ternyata kenakalan remaja dipersepsikan sebagai salah satu bentuk kejahatan perkotaan yang cukup menonjol (termasuk peringkat kedua atau sekitar 20,00%).

#### B. KONDISI LINGKUNGAN YANG MENDORONG LAJUNYA KEJAHATAN PERKOTAAN

Kondisi lingkungan yang menunjang tumbuhnya kejahatan tersebut pada pembangunan Jangka Panjang Tahap I telah memberikan peluang:

1. Adanya demonstration effect dari kekayaan yang bersifat negatif; dapat menimbulkan persaingan yang kurang sehat.
2. Kebutuhan hidup di kota-kota besar yang jauh lebih besar dari pada kebutuhan hidup di kota-kota kecil, mendorong orang untuk menempuh jalan pintas.
3. Akibat tumbuhnya intelektualisme di kota-kota besar, menimbulkan juga kebutuhan akan penghargaan, sehingga golongan-golongan intelek tidak jarang melakukan kejahatan.
4. Adanya sarana-sarana canggih yang dipunyai oleh golongan menengah dapat memberikan peluang bagi tumbuhnya sophisticated-crime.
5. Tekanan-tekanan ekonomi yang cukup dapat menimbulkan stres pada orang-orang tertentu yang tidak jarang berakhir pada bunuh diri, atau terjerumus pada ketergantungan.

an obat.

6. Kebutuhan akan mobilitas yang cepat mendorong orang untuk menguasai alat transportasi walaupun secara illegal.
7. Persaingan yang tajam dan keras antara para individu, menimbulkan upaya untuk menjalin kerja sama dalam melakukan kejahatan sehingga menimbulkan organized crime, dari bentuknya yang sederhana seperti geng sampai pada sejenis mafia (mengkoordinasikan kejahatan tertentu di wilayah tertentu).
8. Sulitnya mendapat pekerjaan, lebih-lebih para intelektual dapat melahirkan intelektual crime (intelektualitasnya disalurkan untuk melakukan kejahatan).
9. Kesibukan orang tua dalam memenuhi kebutuhan sehari-harinya, tidak jarang menelantarkan anak-anaknya, sehingga menumbuhkan kejahatan anak-anak.

Dalam suatu makalahnya, Koeparmono Irsan mengutip pendapat Fohen dan Fesion dalam salah satu tulisannya "Social Change and Crime Rate Trends" menulis bahwa:

Penelitian menunjukkan terdapatnya perbedaan yang dramatis dalam probabilitas tentang situasi nyata yang menyebabkan perilaku jahat. Penemuannya antara lain yang didapat dari penelitian, memberikan sumber informasi yang penting yang berkaitan dengan kesempatan melakukan kejahatan dalam kehidupan bermasyarakat di kota-kota.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup>Koesparmono Irsan, "Kejahatan Di Kota-kota Yang Dapat Diperkirakan Dalam PJPT II," (Makalah Pra Seminar, Semarang, 1 September 1992), hal. 13.

Kejahatan mutualistic paling sedikit mempunyai produsen dan konsumen dari barang-barang terlarang atas pelayanan, yang berkaitan dengan mekanisme, fasilitas atau barang-barang yang terlibat dalam perilaku. Kejahatan competitive biasanya berkembang pada situasi yang dapat menghasilkan dan menimbulkan agresi, khususnya yang melibatkan pemuda, penggunaan alkohol atau obat-obatan dan ketidakhadiran orang dewasa.

Secara umum, situasi cenderung menimbulkan kekerasan bila terdapat sikap yang bermusuhan, objek persaingan, provocateurs, dan ketidakhadiran orang-orang yang mampu mendamaikan. Kejahatan individualistis memerlukan paling sedikit ketidakhadiran orang-orang yang mampu mencegahnya. Penjahat exploitative secara umum melibatkan paling sedikit, pelaku yang sesuai, sasaran yang tepat, dan ketidakhadiran seseorang yang mampu mencegah pelanggaran. Kejahatan cenderung berkaitan langsung dengan pembangunan perkotaan.

Bila crime rate dipelajari pada kota-kota yang berkembang di Amerika menunjukkan bahwa, 57 kota yang berpenduduk lebih dari 250.000 orang mempunyai rate melebihi 5,816 kota yang berpenduduk kurang dari 10.000 orang, dalam hal tertentu, terdapat dua kali lebih besar pada kejahatan pencurian dan aggravated assault, empat kali lebih besar pada pencurian mobil, lima kali lebih besar pada pembunuhan, perkosaan dan empat belas kali lebih besar pada perampokan.

Demikian juga jumlah penjahat yang ditangkap lebih banyak di kota besar ketimbang di kota-kota lainnya.

Menurut FBI peningkatan kejahatan kota disebabkan paling sedikit karena adanya urbanisasi yang tidak terkendali di Amerika.

Archer dan Gartner menulis dalam makalahnya "Homicide in 110 Nations:

The Development of Comparative Crime (1977), kejahatan kota bukan hanya fenomena Amerika, rate tentang kejahatan dengan kekerasan tumbuh lebih besar di wilayah kota pada semua negara industri barat, walaupun rate tentang pembunuhan di kota-kota relatif tetap<sup>3</sup> kalau dibandingkan dengan rate pembunuhan secara umum.

Khusus mengenai rate pembunuhan, dari penelitian di kota-kota, bahwa tidak ada hubungan antara rate pembunuhan dengan jumlah penduduk, yang nampak adalah hubungan antara rate pembunuhan dengan internal culture dan social pattrend. Tidak semua negara, dan juga tidak semua kota, mempunyai rate dan pula kejahatan yang sama. Di kota-kota industri biasanya mempunyai secara proporsional lebih banyak kejahatan terhadap harta benda dari pada kejahatan perorangan.

Clinard dan Meier dalam bukunya Sociology of Deviant Behavior menulis bahwa:

---

<sup>3</sup>Ibid., hal. 14.

Penelitian di Amerika dan negara lain telah menunjukkan suatu hubungan korelasi yang dekat antara derajat urbanisasi dengan rate kejahatan dengan kekerasan dan kejahatan terhadap harta benda.<sup>4</sup>

Penjelasan mengenai hubungan ini terletak pada lingkungan urban itu sendiri. Umumnya pada abad kedua puluh, penduduk kota-kota cenderung menjadi heterogen dengan konsentrasi pada orang-orang yang mempunyai latar belakang budaya yang berbeda-beda dan tinggal pada satu wilayah, sering menyebabkan timbulnya conflict.

Kejahatan dan delikueni adalah product dari suatu kegagalan mekanisme social control yang dibantu dengan penurunan dari kesatuan dalam primary group sebagai akibat kenaikan yang cepat dari populasi, kepadatan penduduk dan heteroginitas.

Keadaan di mana social control terhadap perilaku individu melemah sering disebut sebagai "social disorganization." Walaupun demikian banyak pakar sosiologi dan kriminologi menolak konsep disorganisasi karena sangat subjektif dan samar-samar, dan sering membingungkan antara sebab dan akibat. Lebih lanjut, yang nampak sebagai disorganisasi sebenarnya akibat dari perbentangan antara "quite well organized social groups composing a society." Beban terbe-

---

<sup>4</sup>Ibid.

rat pada urban crime adalah kejahatan terhadap harta benda, dan apabila pengelompokan pada jenis perampokan, maka dapat diperkirakan jumlah kejahatan dengan kekerasan akan turun sepertiganya.

Semua bentuk pencurian termasuk perampokan, pembongkaran, pencopetan, penipuan, dan kejahatan jabatan, adalah cenderung untuk menguasai komoditi. Tindakan individu didasari oleh pemikiran ekonomi, dan perilaku jahat terhadap harta milik (kecuali vandalisme) dilakukan dengan tujuan untuk mencari keuntungan. Fakta-fakta ini merupakan relevansi khusus di mana individu mengejar keuntungan ekonomi yang merupakan keinginannya bahkan dianggap sebagai cara berfikir yang terpuji. Sebagai kenyataan bahwa status social seseorang secara luas didasarkan pada kedudukan ekonomi dan kepemilikan.

Paul C. Friday dalam makalahnya tentang urban crime menulis: "Theft thus represents not a rejection of the value society has placed on property, but a reaffirmation of it."<sup>5</sup>

Kejahatan terhadap harta benda, harus dipandang sebagai perbuatan yang terjadi di antara struktur rasional dan motivational. Jenis kejahatan terhadap harta benda yang

---

<sup>5</sup> Ibid., hal. 15.

terjadi adalah tergantung pada pengertian harga benda bagi si pelaku kejahatan dengan situasi, kesempatan dan kondisi urban untuk melakukan kejahatan. Oleh karena itu hubungan antara nilai ekonomi, kejahatan harta benda dan kondisi urban adalah sangat kompleks.

Don Wallace dan Drew Humphries (Urban Crime and Capitalist Accumulation) mengatakan bahwa perubahan pada kejahatan urban merupakan pencerminan dari pada investasi bisnis. Alam bisnis dalam daerah urban memerlukan tenaga ahli yang digaji tinggi, hal ini bagi buruh yang gajinya rendah (karena bukan tenaga ahli) namun mempunyai ketrampilan khusus di bidangnya, akan menjadi stress. Stress ini akan meningkat menjadi inter-group conflicts dari sumber daya yang mengecil, dan dapat meningkatkan insiden-insiden kekerasan.

Dari uraian-uraian singkat tersebut di atas, dapatlah diperkirakan bahwa kondisi hubungan perkotaan ada kecenderungan akan mendorong lajunya kejahatan perkotaan antara lain:

1. Masih adanya kejahatan tradisional namun daya modus operandi yang lebih maju.
2. Kejahatan dengan kekerasan, kejahatan harga benda, perkoasaan sebagai akibat perubahan nilai-nilai dalam masyarakat yang berkembang maju.
3. Kejahatan intelektual, yaitu intelektual yang disatukan

untuk melakukan kejahatan.

4. Kejahatan ekonomi, sebagai akibat gerak ekonomi yang makin cepat.
5. Sophisticated crime, kejahatan yang rumit pembuktiannya.
6. Perjudian, pelacuran dan penggunaan obat-obatan terlarang termasuk narkotika.
7. Bunuh diri, akibat stress yang tidak teratasi.
8. Tumbuhnya gang-gang remaja sebagai watak frustrasi kawula muda.
9. Kejahatan yang dilakukan oleh wanita, karena peran wanita dalam mencari nafkah sudah meningkat.
10. Pencemaran lingkungan hidup, sebagai akibat meningkatnya industri.

#### C. KONDISI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG BERLAKU SEKARANG

Semenjak dilahirkan di dunia, manusia telah mempunyai hasrat untuk hidup secara teratur dan selalu berkembang di dalam pergaulan hidupnya. Oleh karena itu, maka manusia sebagai makhluk yang senantiasa hidup bersama dengan sesamanya, memerlukan perangkat patokan, agar supaya tidak terjadi pertentangan kepentingan sebagai akibat dari pendapat yang berbeda-beda mengenai keteraturan tersebut. Patokan-patokan tersebut, tidak lain merupakan pedoman untuk berperilaku secara pantas, yang sebenarnya merupakan suatu pandangan menilai yang sekaligus merupakan suatu harapan.

Patokan-patokan untuk berperilaku pantas tersebut, kemudian dikenal dengan sebutan norma atau kaidah. Norma atau kaidah tersebut mungkin timbul dari pandangan-pandangan mengenai apa yang dianggap baik atau dianggap buruk, yang lazimnya disebut nilai. Kadangkala, norma atau kaidah tersebut timbul dari pola perilaku manusia (yang ajeg), sebagai suatu abstraksi dari perilaku berulang-ulang yang nyata.

Norma atau kaidah tersebut, untuk selanjutnya mengatur diri pribadi manusia, khususnya mengenai bidang-bidang kepercayaan dan kesusilaan. Norma atau kaidah kepercayaan, bertujuan agar manusia mempunyai kehidupan yang ber-Iman sedangkan norma atau kaidah kesusilaan bertujuan agar manusia mempunyai hati nurani yang bersih. Di samping itu, maka norma atau kaidah mengatur pula kehidupan antar pribadi manusia, khususnya mengenai bidang-bidang kesopanan dan hukum. Norma atau kaidah kesopanan bertujuan agar manusia mengalami kesenangan atau kenikmatan di dalam pergaulan hidup bersama dengan orang-orang lain. Norma atau kaidah hukum bertujuan agar tercapai kedamaian di dalam kehidupan bersama, di mana kedamaian berarti suatu keserasian antara ketertiban dengan ketentraman, atau keserasian antara ketertiban dan kebebasan. Itulah yang menjadi tujuan hukum, sehingga tugas hukum adalah tidak lain dari pada mencapai suatu keserasian antara kepastian hukum dengan kesebandingan hukum.

Kerangka berfikir tersebut di atas, akan dipergunakan sebagai titik tolak untuk membicarakan masalah penegakkan hukum, khususnya mengenai faktor-faktor yang mempengaruhinya. Pendekatan utama yang akan dipergunakan adalah pendekatan sosiologi hukum, yang pada hakikatnya merupakan cabang ilmu hukum, khususnya ilmu hukum kenyataan. Analisa terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi hukum, akan dilakukan pada pelbagai kasus yang terjadi di Indonesia.

Secara konsepsional, maka inti dan arti penegakkan hukum terletak pada kegiatan menyaserasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah serta sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Konsepsi yang mempunyai dasar filosofis tersebut, memerlukan penjelasan lebih lanjut, sehingga akan tampak lebih konkrit.

Oleh karena itu dapatlah dikatakan, bahwa penegakkan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, walaupun di dalam kenyataan di Indonesia kecenderungannya adalah demikian, sehingga pengertian "law enforcement" begitu populer. Selain dari itu, maka ada kecenderungan yang kuat untuk mengartikan penegakkan hukum sebagai pelaksanaan keputusan-keputusan hakim. Perlu dicatat, bahwa pendapat-pendapat yang agak sempit tersebut, mempunyai kelemahan-kelemahan, apabila pelaksanaan dari pada perundang-

undangan atau keputusan-keputusan hakim tersebut malahan mengganggu kedamaian di dalam pergaulan hidup.

Berdasarkan penjelasan-penjelasan tersebut di atas dapatlah ditarik suatu kesimpulan sementara, bahwa masalah pokok dari pada penegakkan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya.

Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor tersebut, adalah sebagai berikut:

1. Faktor hukumnya sendiri, yang di dalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakkan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut di atas saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakkan hukum, serta juga merupakan tolak ukur dari pada efektivitas penegakkan hukum. Dengan demikian, maka kelima faktor tersebut akan dibahas di sini, dengan cara mengetengahkan contoh-contoh yang diambil dari kehidupan masyarakat Indonesia.

Di dalam skripsi ini, maka yang diartikan dengan undang-undang dalam arti material:

Peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh Penguasa Pusat dan Daerah yang sah. Dengan demikian, maka Undang-Undang dalam materiel (selanjutnya disebut undang-undang) mencakup:

1. Peraturan Pusat yang berlaku untuk semua warga negara atau suatu golongan tertentu saja maupun yang berlaku umum bagi wilayah negara.
2. Peraturan setempat yang hanya berlaku di suatu tempat atau daerah saja.

Mengenai berlakunya undang-undang tersebut, terdapat beberapa asas yang tujuannya adalah agar undang-undang tersebut mempunyai dampak yang positif. Artinya, agar supaya undang-undang tersebut mencapai tujuannya, sehingga efektif. Asas-asas tersebut antara lain:

1. Undang-undang tidak berlaku surut; artinya undang-undang hanya boleh diterapkan terhadap peristiwa yang disebut di dalam undang-undang tersebut, serta terjadi setelah undang-undang itu dinyatakan berlaku.
2. Undang-undang yang dibuat Penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
3. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum, apabila pembuatnya sama. Artinya, terhadap peristiwa khusus wajib diperlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa itu, walaupun bagi peristiwa khusus tersebut, dapat pula diperlakukan yang luas ataupun lebih umum, yang

---

<sup>6</sup>Ibid., hal. 5.

juga dapat mencakup peristiwa khusus tersebut.

4. Undang-undang yang berlaku belakangan, membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu. Artinya: Undang-undang lain yang lebih dahulu berlaku di mana diatur mengenai sesuatu hal tertentu, tidak berlaku lagi apabila ada undang-undang baru yang berlaku belakangan tetapi maksud atau tujuannya berlainan atau berlawanan dengan undang-undang lama tersebut.
5. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
6. Undang-undang merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan materiel bagi masyarakat maupun pribadi, melalui pelestarian ataupun pembaharuan (inovasi). Artinya, supaya pembuat undang-undang tidak sewenang-wenang atau supaya undang-undang tersebut tidak menjadi huruf mati.

Untuk memperjelas asas-asas tersebut di atas, akan dicoba untuk menerapkan salah satu azas tersebut di atas terhadap undang-undang yang berlaku. Di dalam asas pertama dinyatakan, bahwa undang-undang tidak berlaku surut, padahal di dalam pasal 284 ayat 1 KUHP dinyatakan, bahwa: "Terhadap perkara yang ada sebelum undang-undang ini diundangkan, sejauh mungkin diberlakukan ketentuan undang-undang ini."<sup>8</sup>

Pasal tersebut yang di dalam penjelasannya dinyatakan "cukup jelas," membuka kemungkinan untuk menyimpang dari

---

<sup>7</sup>Ibid., hal. 5.

<sup>8</sup>Indonesia, Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, ps. 284 ayat 1.

azas bahwa undang-undang tidak berlaku surut.

Persoalan lain yang mungkin timbul di dalam undang-undang, adalah ketidak jelasan di dalam kata-kata yang dipergunakan di dalam perumusan pasal-pasal tertentu.

Kemungkinan hal itu disebabkan, oleh karena penggunaan kata-kata yang artinya dapat ditafsirkan secara luas sekali, atau karena soal terjemahan dari bahasa asing (Belanda) yang kurang tepat.

Dengan demikian dapatlah ditarik suatu kesimpulan sementara, bahwa gangguan penegakkan hukum yang berasal dari undang-undang mungkin disebabkan, karena:

1. Tidak diikutinya asas-asas berlakunya undang-undang,
2. Belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang,
3. Ketidak jelasan arti kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpang-siuran di dalam penafsiran serta penerapannya.

Kemudian masih banyak lagi pasal-pasal dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang harus dilakukan perubahan seiring perkembangan kejahatan yang berdimensional, menghadapi yang demikian, maka harus benar-benar dapat menerapkan suatu ketentuan yang tidak perlu menimbulkan berbagai bentuk menafsirkan di kalangan ahli hukum khususnya dan masyarakat luas pada umumnya. Sebab Undang-undang yang berlaku sekarang masih produk peninggalan kolonial Belanda, sehingga masih

sebagian dari salah satu pasal tersebut sudah tidak lagi sesuai dengan dan perkembangan masyarakat. Dan kejahatan-kejahatan berdimensi tinggi, sehingga perlu menerapkan suatu sanksi hukum yang tidak bisa ditawar-tawar lagi. Dengan pengertian bahwa ketentuan pasal tersebut mampu menjawab bentuk kejahatan.

Di lain pihak juga masih ada beberapa undang-undang yang sebenarnya harus tercakup dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana, namun kenyataannya terpisah, sehingga contoh Undang-Undang Darurat No.7 Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi.



## BAB IV

### PEMAHAMAN DAN PENGAJIAN

#### A. KEDUDUKAN DAN FUNGSI KOTA

Pada dasarnya secara sosio-geografis kedudukan dan fungsi kota disatu pihak dapat diidentifikasi sebagai pusat pelayanan, pusat pemerintahan, pusat budaya, pusat perkembangan sosial lainnya, namun di lain pihak karena karakteristiknya mengandung pula faktor-faktor kriminog yang harus diatasi bersama secara terpadu dan sistematis.

Dengan demikian kedudukan dan fungsi kota, akan membawa konsekuensi antara lain:

1. Banyaknya pendatang di daerah perkotaan akan menimbulkan keragaman sosial budaya, yang pada gilirannya akan menciptakan ketegangan satu sama lain (cultural tension). Ketegangan ini cepat atau lambat akan merupakan salah satu pemicu timbulnya kejahatan-kejahatan tertentu.
2. Proses modernisasi cepat atau lambat akan mengendurkan ikatan-ikatan sosial dan keluarga. Kepentingan-kepentingan pribadi dalam bidang politik, ekonomi, sosial budaya dan sebagainya, disadari atau tidak akan merubah ikatan-ikatan sosial yang bersifat paguyuban (Gemeinschaft) me

jadi ikatan sosial yang bersifat patembayan (Gesellschaft).

Pola yang terakhir ini di samping dapat bersifat positif (misalnya tumbuhnya kemandirian), dapat pula berdampak negatif seperti berkurangnya kontrol sosial, rasa ketertinggalan, sifat egoisme, sikap acuh tak acuh terhadap sesama, mundurnya solidaritas sosial, budaya materialisme dan sebagainya. Hal-hal semacam ini dapat menumbuhkan perilaku yang menyimpang dan memberikan peluang terjadinya kejahatan akibat ketahanan sosial yang rapuh.

3. Tumbuhnya kesenjangan sosial baik yang bersifat ekonomis maupun non ekonomis yang semakin tajam akan dengan mudah merangsang timbulnya rasa permusuhan satu sama lain, yang bersifat kriminogenik dan viktimogenik.
4. Terbatasnya lapangan kerja yang tersedia dibandingkan dengan pertambahan penduduk di perkotaan yang terus meningkat, akan menimbulkan pengangguran. Di lain pihak tuntutan untuk hidup dan efek demonstratif yang bersifat ekonomis di perkotaan akan merangsang mereka yang tidak kuat imannya untuk melakukan tindak pidana.
5. Kompleksitas kehidupan, mobilitas horisontal dan vertikal yang semakin meningkat dan hubungan-hubungan hukum yang juga semakin bervariasi akan mengurangi efektivitas pengawasan, baik yang bersifat internal maupun eksternal.

Perbuatan-perbuatan yang bersifat koruptif dan penyalahgunaan wewenang dapat menjadi semakin meningkat.

6. Pemanfaatan mass media baik cetak maupun elektronik (pers, film, TV, surat kabar dan lain-lain) tanpa diladasi rasa tanggung jawab sosial yang tinggi akan mendorong dan mengembangkan perilaku yang negatif.
7. Management pemerintahan dan pembangunan perkotaan yang belum mantap dan bersifat sektoral, khususnya dalam kaitannya dengan penataan ruang, menjadikan kurang efektifnya upaya pencegahan dan penanggulangan terhadap hal-hal yang dapat mengganggu ketertiban, ketentraman dan kesejahteraan masyarakat kota.

Dengan mengkaji kompleksitas permasalahan tersebut maka dapat disimpulkan bahwa sebab musabab perkembangan kejahatan perkotaan tidak mungkin bersifat tunggal. "Interface" permasalahan dalam arti terjadinya interaksi, interkoneksi dan interdependensi antar pelbagai faktor kriminogenik pas terjadi.

Dengan demikian dapat pula dinyatakan di sini bahwa analisis yang harus dilakukan dapat menggambarkan, menjelaskan, mengungkapkan dan membuat prediksi perkembangan dan penanggulangan kejahatan perkotaan tidak dapat dilakukan atas dasar suatu teori tunggal semata-mata. Masa depan teori kriminologis harus dikembangkan secara terpadu, atas das

pendekatan deduktif-induktif, sehingga dapat dijadikan paradigma yang realistis serta bersumber dari nilai sosial budaya bangsa, untuk memecahkan masalah-masalah kriminalitas pada umumnya dan kejahatan perkotaan pada khususnya.

#### B. DAMPAK PEMBANGUNAN KOTA TERHADAP PERUBAHAN SOSIAL

Sebagaimana dinyatakan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 1980 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kota, bahwa pada hakikatnya kota mempunyai dua macam pengertian. Pertama adalah sebagai suatu wadah yang mempunyai batasan administrasi wilayah, seperti Kotamadya dan Kota Administratif sebagaimana yang telah diatur dalam undang-undangan.

Kedua kota sebagai lingkungan kehidupan yang mempunyai ciri non agraris, misalnya Ibukota Kabupaten, Ibukota Kecamatan yang berfungsi sebagai pusat pertumbuhan dan pusat pemukiman. Dalam kaitan ini, suatu kota memegang peranan utama sebagai

- a. Pusat pemukiman penduduk yang dalam proses kehidupan selalu berubah-ubah selaras dengan faktor perkembangannya;
- b. Pusat kegiatan penduduk yang menempatkan kedudukannya sebagai pusat pemasaran dan pelayanan peningkatan produksi dari kegiatan ekonomi maupun pelayanan sosial, politik dan budaya;
- c. Pusat penyediaan fasilitas penunjang pertumbuhan daerah belakangnya, atau kota sebagai terminal jasa distribusi;
- d. Pusat pendorong dalam proses pembangunan Daerah dan

Nasional.<sup>1</sup>

Menyadari fungsi pentingnya kota tersebut, maka pelaksanaan pembangunan kota perlu mendapatkan penanganan serius. Pelaksanaan pembangunan perkotaan selama ini telah cukup berhasil dalam mengurangi tingkat kemiskinan. Jumlah penduduk perkotaan yang hidup di bawah garis kemiskinan mengalami penurunan dari kira-kira 10 juta (hampir 39 persen dari jumlah penduduk perkotaan) di tahun 1976, menjadi kira-kira 9,4 juta (kira-kira 17 persen dari jumlah penduduk perkotaan) di tahun 1990. Sisa jumlah penduduk perkotaan yang masih hidup di bawah garis kemiskinan inilah yang antara lain mendiami kawasan kumuh atau "slum."

Sebagaimana halnya dengan negara-negara lain, pelaksanaan pembangunan perkotaan di Indonesia juga dihadapkan pada relatif tingginya arus urbanisasi. Sebagai contohnya, bahkan selama 28 tahun, dari tahun 1961-1989, penduduk Jakarta telah bertambah dua setengah kali lipat. Dengan jumlah penduduk yang kini mencapai hampir delapan juta jiwa, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) memperkirakan jumlah ini akan berkembang menjadi 16 juta pada tahun 2000-an, dan Jakarta

---

<sup>1</sup>Yogi S. Memet, "Pemahaman Kejahatan Perkotaan Sebagai Upaya Penyusunan Kebijakan Kriminal Yang Integratif Pra Seminar, Jakarta, 26 Oktober 1992), hal. 3.

akan menjadi salah satu megacity dari 22 megacity di dunia. Atau merupakan kota terbesar ke-6 di Asia setelah Tokyo, Shanghai, Beijing, Bombay dan Calcuta.<sup>2</sup>

Oleh karena perkembangan kota tidak bisa dilepaskan dari laju pertumbuhan penduduknya, maka pada dasa wara sekarang dan mendatang akan terjadi transformasi konsentrasi jumlah penduduk dari daerah pedesaan dan perkotaan. Tidak mengherankan jika tidak sebagian besar negara di dunia ketiga lebih memberikan prioritas pembangunan pada daerah perkotaan, terutama sekali disebabkan eksistensi kota sebagai pusat terkonsentrasinya berbagai aktivitas, seperti perekonomian, pemerintahan, pendidikan, hiburan dan kesehatan. Meskipun bukan berarti bahwa pembangunan desa kemudian diabaikan sama sekali. Pemusatan ekonomi terutama di kota-kota besar inilah yang kemudian menyebabkan terjadinya ketimpangan atau kesenjangan antara strata kota dan desa, dan sekaligus menyebabkan kota menjadi daya tarik tersendiri bagi penduduk pedesaan untuk berurbanisasi.

Daya tarik kota tersebut selanjutnya disertai pula dengan adanya daya dorong kepada penduduknya untuk pindah ke kota atau berurbanisasi, antara lain berupa semakin terb

---

<sup>2</sup>Ibid.

tasnya lahan pertanian dan menurunnya "prestise" sebagai petani terutama di kalangan pemuda yang berpendidikan, serta terbatasnya aktivitas ekonomi di pedesaan. Kondisi tersebut yang telah mendorong semakin tumbuh dan berkembangnya kota serta semakin besarnya arus urbanisasi.

Sementara itu sebagaimana di ketahui bahwa urbanisasi dan pertumbuhan kota merupakan titik sentral penyebab meningkatnya biaya-biaya sosial (social cost) seperti kriminalitas, memburuknya ekologi kota serta permasalahan perumahan perkotaan dan meningkatnya kebutuhan akan sarana dan prasarana transportasi dan komunikasi serta pendidikan dan kesehatan. Makin besar dan berkembang sebuah kota, semakin besar pula biaya sosial tersebut. Besarnya jumlah penduduk perkotaan disertai dengan terjadinya ketidak seimbangan antara laju pertumbuhan angkatan kerja dengan jumlah lapangan kerja yang tersedia, telah menyebabkan semakin bertambahnya jumlah pengangguran.

Sementara itu, mental "entreprenur" atau mandiri dan berwiraswasta tanpa harus menggantungkan diri kepada uluran tangan pemerintah atau swasta untuk mendapatkan pekerjaan belum membudaya dalam masyarakat. Etos kerja dan etos berusaha masyarakat masih lemah, sehingga mereka lebih bersifat pasif. Masyarakat terbukti sebagian besar masih bermental "priyayi," dalam pengertian mereka lebih mengutamakan "prestise" atau harga diri dan status sosial dari pa

prestasi. Kondisi ini sebetulnya dapat juga ditelusuri da pola pendidikan formal dan pendidikan informal dalam masy rakat yang berlangsung di Indonesia.

Tingginya angka pengangguran di perkotaan yang kemudi disertai dengan memudarnya nilai-nilai atau norma-nor dalam masyarakat inilah yang pada akhirnya merupakan pemi utama meningkatnya kriminalitas atau kejahatan perkota (urban crime).

Secara kelembagaan, kegiatan perencanaan kota merupak fungsi yang melekat pada penyelenggaraan pemerintah. Perti bangan dasarnya terutama karena rencana tata ruang ko merupakan alat pelayanan pada masyarakat dan sangat berkai an dengan pengaturan kepentingan umum. Meskipun dalam keny taanya tidak seluruh aspek penataan kota dapat diselesaik oleh pemerintah. Keterkaitan antara perencanaan kota deng politik pembangunan serta aspek kepentingan umum ini tel menempatkan fungsi perencanaan kota dalam prakteknya terba lagi pada kompetensi tanggung jawab antara pemerintah pus dengan pemerintah daerah, serta kesiapan masyarakat untu berperan serta dalam pelaksanaan fungsi perencanaan terseb

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1981 sebagai penyempurnaan Permendagri Nomor 4 tahun 1980 memberikan penegasan tentang petunjuk bagi penetap prioritas penyusunan dan penanganan serta pengesahan rencan tata ruang kota bagi kota-kota yang memiliki nilai strateg

baik bagi kepentingan nasional maupun kepentingan daerah. Penegasan seperti ini sangat penting dan dinilai sangat mendasar mengingat bagaimanapun pelaksanaan kewenangan harus dilihat dari prioritas kepentingan dan efisiensi di samping mempertimbangkan keterbatasan kemampuan aparat dan penyelenggaraan pemerintah.

Perencanaan pembangunan dan pengembangan kota, bagaimanapun juga harus bersifat manusiawi. Istilah manusiawi inilah yang diharapkan bersama untuk tidak sekedar bersifat lip service atau terkesan sebagai jargon daripada realitas. Harus kita upayakan bersama agar jangan sampai 20 persen penduduk perkotaan lapisan menengah ke atas dapat menikmati 80 persen fasilitas perkotaan terbaik, sementara 80 persen penduduk perkotaan lainnya harus berebut untuk memperoleh atau mendapatkan dan memanfaatkan 20 persen fasilitas perkotaan sisanya.

Ketidakmanusiawian dalam pembangunan kota terlihat dengan dibangunnya jalan-jalan raya "hot mix" seperti ini hanya ditujukan bagi kelompok masyarakat yang memiliki kendaraan bermotor atau mobil, sementara pejalan kaki harus lebih banyak "mengalah." Di samping itu tidak jarang pedagang kaki lima atau asongan seringkali dianggap "merusak keindahan" kota sehingga keberadaan mereka jauh dikalahkan oleh pasar-pasar modern dan supermarket. Para investor nampaknya lebih tertarik untuk membangun suatu yang sifatnya

"high profit" atau "high capital" dari pada program perbaikan kampung misalnya.

Kondisi seperti ini tidak jarang kemudian menyulitkan potensi konflik menjadi konflik yang bersifat terbuka, terutama lebih lagi apabila telah menyangkut masalah penggusuran dan ganti rugi atas tanah ataupun pesangon. Apabila "kecemburuan sosial" yang terjadi sebagai akibat kondisi seperti ini bercampur dengan keterbatasan kesempatan untuk berusaha dan memperoleh lapangan kerja, maka seperti sudah disebutkan akan dapat meningkatkan derajat kriminalitas perkotaan. Menyadari akan hal tersebut, maka penanganan atas kejahatan perkotaan yang cenderung meningkat khususnya secara kualitatif, tidak dapat dilakukan semata-mata dengan memperberat hukuman atau sanksi pidana. Di samping itu, tidak jarang terjadi kejahatan yang justru dilakukan bukan semata-mata karena desakan faktor ekonomi. "White Collar Crime" jelas-jelas melibatkan berbagai faktor yang saling berkait. Oleh karena itu, terhadap suatu kasus atau gejala, harus dilihat penyebab utamanya dan selanjutnya baru merumuskan langkah-langkah konkrit untuk memecahkannya. Hal inilah yang kemudian menuntut pentingnya kerja sama dan koordinasi lintas instansi atau antar departemen. Dengan demikian, penanganan terhadap kejahatan perkotaan bukanlah semata-mata menjadi tugas penegak hukum yang dalam hal ini adalah Departemen Kehakiman dengan Kepolisian.

Keseluruhan hal tersebut dimungkinkan terjadi karena dalam evaluasi dan perencanaan pembangunan selanjutnya lebih cenderung melihat pembangunan kota sebagai pembangunan fisik dan mengukur keberhasilannya dengan indikator ekonomi (cost benefit ratio). Apabila ingin konsisten dan konsekuen maka seiring dengan terjadinya perubahan orientasi pembangunan pada Pembangunan Jangka Panjang II sebagaimana telah diuraikan di muka, maka pembangunan perkotaan haruslah dipandang sebagai pembangunan manusia. Pembangunan kota hendaknya merupakan bagian dari pembangunan sikap mental aparat pemerintah (pejabat), kalangan swasta/investor dan masyarakat. Pembangunan perkotaan adalah pembangunan harkat dan martabat serta peningkatan kesejahteraan masyarakat kota secara keseluruhan dan bukan sebagian masyarakat. Realisasi dari suatu perencanaan kota harus dapat dinikmati oleh semua warga. Adalah tidak benar sama sekali jika perencanaan kota hanya diorientasikan semata-mata pada kepentingan komersial tetapi harus juga memperhatikan aspek sosial. Upaya untuk mendudukkan pembangunan dan pengembangan kota yang berwawasan manusiawi inipun sangat membutuhkan kerja sama dan koordinasi antar departemen.

Dalam dimensi pembangunan yang akan datang, kiranya perlu dipikirkan dan realisasikan agar dalam pembangunan khususnya kota-kota Kecamatan tidak sekedar membangun prasarana transportasi yang berupa jalan-jalan raya, tetapi

sekaligus membangun bengkel-bengkel kerja serta sentra sentra industri. Hal ini sangat penting khususnya dalam kaitannya dengan upaya untuk mengurangi angka pengangguran serta memperluas kesempatan kerja dan berusaha, dan yang lebih penting lagi adalah dalam rangka mengurangi tingkat urbanisasi.

### C. BENTUK-BENTUK KEJAHATAN PERKOTAAN YANG MUNGKIN AKAN BERKEMBANG

Masalah kamtibmas memang tidak sederhana dan bahkan merupakan masalah yang kompleks oleh karena kondisi ini menyangkut faktor manusia dengan segala aspeknya saling berkaitan; oleh karena itu dalam penulisan skripsi penulis mencoba mengajak untuk memahami masalah-masalah Kamtibmas yang penulis anggap kompleks seperti tersebut di muka sehingga diharapkan dapat mempunyai suatu kesatuan persepsi mengenai pengertian kamtibmas itu sendiri.

Keamanan dan ketertiban masyarakat disingkat KAMTIBMAS adalah merupakan suatu situasi dan kondisi masyarakat yang mutlak harus diciptakan untuk menjamin dan memelihara kelangsungan kewibawaan pemerintah dan ketertiban masyarakat dalam hubungan dengan ketahanan nasional, berdasarkan ideologi Pancasila.

Rumusan singkat mengenai arti Kamtibmas ini, menjelaskan bahwa kamtibmas pada hakikatnya merupakan suatu kepe

luan hakiki masyarakat yang mendambakan suasana aman dan suasana tertib dalam tata kehidupan, oleh sebab itu keamanan akan senantiasa berkaitan dengan perasaan masyarakat yang mendambakan suatu:

1. Perasaan bebas dari gangguan fisik maupun psikis.
2. Adanya rasa kepastian dan bebas dari kekhawatiran, keraguan dan ketakutan.
3. Perasaan dilindungi dari segala macam bahaya serta,
4. Perasaan kedamaian dan ketentraman lahir bathin.

Sedangkan ketertiban atau order adalah suasana tertib dan suasana ketertiban yang merupakan suatu keadaan yang menimbulkan kegairahan dan kesibukan bekerja dalam rangka mencapai kesejahteraan masyarakat seluruhnya.

Tertib di sini berarti keteraturan yaitu situasi di mana segala sesuatu berjalan secara teratur. Sedangkan ketertiban adalah keadaan yang sesuai dengan dan atau menurut norma serta hukum yang berlaku.

Sketsa singkat tentang pemahaman arti Kamtibmas akan memberikan gambaran kepada masyarakat tentang adanya berbagai bentuk ancaman. Secara garis besar semua ancaman yang akan masyarakat hadapi dapat dikategorikan ke dalam dua bagian besar, yaitu ancaman potensial dan ancaman faktual.

Ancaman potensial mencakup berbagai kerawanan yang terkandung di dalam aspek-aspek kehidupan masyarakat, yang sewaktu-waktu dapat berubah menjadi ancaman nyata (ancaman

faktual) seperti kejahatan, pelanggaran dan bencana alam. Kerawanan tadi terdapat dalam bidang-bidang Ideologi, Politik, Ekonomi dan Sosial Budaya, seperti kepadatan penduduk, terbatasnya lapangan kerja, pengangguran, masalah SARA dan lain-lain.

Seperti telah diketahui bersama bahwa tahun ini Bangsa Indonesia berada dalam tahun pertama PELITA VI yang akan menjadi tahap pertama Pembangunan Jangka Panjang 25 tahun tahap kedua.

Dalam proses tinggal landas itu secara berangsur-angsur akan terus memantapkan ciri-ciri negara dan masyarakat yang modern, adil dan makmur berdasarkan Pancasila; oleh karenanya landasan yang masih perlu dimantapkan itu bukan sekedar untuk memungkinkan melanjutkan pembangunan saja, tetapi sekaligus dapat memantapkan ciri-ciri negara dan masyarakat yang dikehendaki. Amanat rakyat sebagaimana ditetapkan dalam GBHN 1988 menegaskan bahwa Pembangunan Nasional dilaksanakan sebagai Pengamalan Pancasila. Maknanya, dampak-dampak negatif pembangunan masyarakat modern harus dapat dihindarkan.

Pendangkalan nilai-nilai kehidupan harus dicegah dengan memperkokoh landasan moral, etik dan spiritual. Transisi dari nilai-nilai agraris tradisional menuju nilai-nilai modern industrial harus dijaga agar tidak menimbulkan kegoncangan-kegoncangan, benturan-benturan kepentingan yang justru merupakan salah satu eksekutif pembangunan masyarakat modern.

yang harus dihindarkan, rasa kesetiakawanan dan kebersamaan masih perlu ditingkatkan untuk memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa. Bangsa Indonesia juga masih menghadapi tugas berat untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya untuk mempertinggi kesejahteraan rakyat dan mempersempit jurang kesenjangan sosial. Sejalan dengan itu, masih perlu upaya-upaya nyata untuk meningkatkan kesadaran rakyat atas hak dan kewajiban sebagai warga negara, dan terus mengembangkan kehidupan demokrasi Pancasila.

Dalam pada itu dengan mengambil perspektif menjelang tahap tinggal landas pembangunan nasional, menurut Moerdiono dalam makalah yang disampaikan pada seminar "GENERASI PENERUS SIAP MENYONGSONG TAHUN 2000" tanggal 5 Maret 1988, ada enam perkembangan penting yang perlu mendapat perhatian bersama, karena amat besar dampaknya kepada seni memerintah termasuk seni regulasi dalam penanggulangan gangguan Kamtibmas yang harus dihadapi bersama, yakni sebagai berikut:

1. Semakin besarnya jumlah penduduk, penambahan ini jelas akan memberikan tekanan berat kepada aparat pemerintah, kekuatan sosial politik, organisasi kemasyarakatan, badan-badan ekonomi serta keluarga-keluarga untuk memberikan pelayanan sehingga seluruh ruhnya bisa tumbuh dan berkembang sebagai manusia yang utuh dan matang kepribadiannya. Oleh karena itu, kekat Pembangunan Nasional kita adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan seluruh masyarakat Indonesia, maka bukan main besar tugas dan tanggung jawab kita bersama dalam penyiapan infrastruktur pelayanannya, baik berupa piranti keras maupun piranti lunak, agar supaya setiap manusia Indonesia

itu dapat menjadi manusia pembangunan sebagai aspirasi nasional. Jika kita kurang tanggap dalam penyediaan infrastruktur ini, maka asset tersebut dapat menjadi beban (liability).

2. Jika tanah dan sumber kekayaan lainnya merupakan unsur yang tidak dapat bertambah, sedangkan jumlah penduduk membesar, maka kita dihadapkan pada kenyataan kelangkaan sumber daya alam secara nisbi maupun mutlak. Kalaupun kekayaan alam kita memadai untuk mendukung taraf hidup layak untuk jumlah penduduk Indonesia di masa yang akan datang, namun untuk pengelolaannya membutuhkan modal, ketrampilan, teknologi dan tertib pengelolaan yang bijaksana. Penyebaran penduduk yang tidak merata antara pulau Jawa dan luar pulau Jawa, menambah beban kewajiban untuk mengatur dan mengarahkan penyebaran penduduk agar lebih merata; lebih kondusif pada pemanfaatan tenaga kerja guna mengolah sumber alam yang tersebut lebih layak dan seimbang untuk membebani daya dukung alam diberbagai pulau dan kawasan. Tetapi tugas menghadapi hambatan sosial kultural yang bukan merupakan peliknya; menyangkut skala pengelolaan yang bukan main muskilnya.
3. Kehidupan masyarakat yang semakin canggih, baik dalam segi kebaikan kesejahteraan maupun kriminalitas, baik kriminalitas kerah biru maupun kriminalitas kerah putih (White collar and blue collar crime) baik karena jumlah yang semakin banyak, maupun karena taraf pendidikan yang semakin tinggi masyarakat kita akan berubah dari masyarakat yang sederhana menjadi masyarakat yang lebih kompleks. Komponennya lebih banyak, sifatnya lebih beragam dan persoalan yang dikandungnya juga lebih banyak. Masalah perencanaan, pengorganisasian, penggerak serta pengendaliannya juga lebih sulit, penanganan masalah kriminalitas juga akan lebih berat. Tekanan jumlah penduduk disertai dengan berbagai masalah dan keperluannya dapat menjadi faktor pendorong ketidak-sabaran, dan ketidak-sabaran mendorong sikap yang lebih bengis pada berbagai pihak. Masalah kriminalitas ini tidak boleh luput dari perhatian, karena ia merupakan hal yang melekat dalam hidup kemasyarakatan itu sendiri. "Crime is the shadow of civilization," kata ahli kriminologi. Pencegahan dan penanggulangan kejahatan merupakan salah satu dari tugas pemerintah yang klasik.

4. Aspirasi dan kepentingan masyarakat semakin meningkat. Taraf pemuasan aspirasi dan kepentingan yang sekarang kita pandang sebagai suatu prestasi, justru merupakan titik awal bagi aspirasi dan kepentingan baru yang akan muncul. Hal ini yang mungkin dimaksudkan para pembentuk negara kita di tahun 1945 sebagai "Dinamika Masyarakat." Dalam masyarakat ada yang mengerti bahwa aspirasi dan kepentingan ini harus disesuaikan dengan kemampuan, ibarat kata pepatah "bayang-bayang sepanjang badan." Namun dalam setiap masyarakat selalu ada unsur ketidak-sabaran, pada kelompok-kelompok muda yang lazim disebut sebagai "Young Men In A Hurry." Pengalaman kita membuktikan bahwa juga ada "Not a young Men In A Hurry," yang memberikan tekanan ekstra kepada para penyelenggara negara yang sudah berlebihan bebannya itu.

5. Kemunculan ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai kekuatan sosial baru yang bersifat universal, melampaui batas negara dan ideologi. Para ahli dan para pengamat lainnya melihat kecenderungan bahwa secara perlahan-lahan, ilmu pengetahuan dan teknologi berkembang sebagai kekuatan sosial yang mandiri, mengkaitkan seluruh kemanusiaan menjadi suatu "KELUARGA BESAR." Perusahaan-perusahaan multi nasional mungkin bisa dipandang sebagai salah satu wahananya. Tetapi perantara terbatas, subversi, kerjasama regional dan internasional, pariwisata serta kontak pribadi juga merupakan wahana lainnya yang mendukung proses ini. Kenyataan yang ditimbulkannya telah mulai menunjukkan dampaknya terhadap ideologi. Di Rusia dogmatisme Stalin telah diganti oleh pragmatisme Khrushchev, di China oleh kekenyalan Gorbachov. Di Cina dogmatisme Mao Zedong diganti oleh pragmatismenya Deng Xiaoping. Di Mesir, dogmatisme Nasser diganti oleh pragmatisme Sadat, yang diteruskan oleh penggantinya kini Hosni Mubarak. Di Indonesia tercinta, Orde Lama yang dogmatis telah diganti oleh Orde Baru yang kreatif dinamis. Seluruhnya itu melibatkan semua mereka yang mempunyai wawasan ilmu pengetahuan dan teknologi yang lebih luas, baik yang diperdapat melalui jalur teoritis maupun melalui jalur praktek dan pengalaman pribadi. Dampaknya bagi kita adalah bahwa ideologi yang tidak dapat memberi peluang kepada dinamika masyarakat yang didorong oleh perusahaan akibat ilmu dan teknologi ini secara perlahan akan mengubah penafsiran terhadap ideologi tersebut.

6. Tampilnya lapisan demi lapisan generasi baru, ya bukan saja akan mempunyai pengalaman pribadi ya baru, tetapi juga persepsi baru terhadap masyarakat bangsa dan negara dan sudah tentu terhadap diri sendiri.

Demikianlah permasalahan dan tugas-tugas besar dan berat yang sedang dan akan dihadapi oleh bangsa dan negara dalam upaya memasuki era tinggal landas, serta itu hanya akan dapat kita atasi melalui kerja keras dan konsisten pada tujuan kita bersama, dan dengan partisipasi semua lapisan dan golongan masyarakat.

Di sisi lain, kemajuan perkembangan telah menambah jumlah orang yang berpendidikan lebih tinggi dari rata-rata tingkat pendidikan rakyat, sehingga acapkali tampil dengan konsepsi dan gagasan melebihi tuntutan rakyat, sebagian besar penduduk terdiri dari golongan usia muda, sehingga faktor-faktor instabilitas, ketidak-sabaran dan sifat-sifat impulsif yang menyertainya acapkali memerlukan perhatian. Sementara itu golongan ekstrim kiri, kanan, maupun golongan ekstrim lainnya yang berorientasi pada ideologi lain masih tetap ada. Kritik dan tuntutan itu memang beralasan dan berorientasi pada kepentingan rakyat banyak, sebagian tidak relevan dan tidak didukung dengan fakta-fakta yang benar, ada pula yang bermotivasi kepentingan kelompok tertentu dan bahkan ada yang tidak berorientasi pada ideologi dan konstitusi Indonesia.

---

<sup>3</sup> Moerdiono, "Generasi Penerus Siap Menyongsong Tahun 2000" (Makalah, Jakarta, 5 September 1986), hal. 15.

Dengan memperhatikan akar-akar instabilitas keaman  
sebagaimana telah disampaikan tadi, apabila di sistematis  
lebih lanjut maka terhadap perkembangan lingkungan strate  
yang akan dihadapi pada dekade lima tahun mendatang seca  
garis besar dapat dirumuskan sebagai berikut:

- a. Ancaman terhadap kemerdekaan dan kedaulatan nega  
dalam dekade 1990-an sangat kecil kemungkinannya  
namun kewaspadaan perlu ditingkatkan terhadap k  
ungkinan subversi yang mengancam persatuan bangs  
keutuhan wilayah dan kemurnian ideologi Pancasila  
serta Undang-Undang Dasar 1945, khususnya da  
infiltrasi komunisme dan golongan ekstrim.
- b. Gangguan masalah perbatasan kemungkinan masih ad  
demikian pula sabotase atau tindakan teror terhad  
obyek-obyek vital. Kewaspadaan yang tinggi ju  
perlu diarahkan terhadap kemungkinan adanya tekan  
politik dan ekonomi, baik dari luar maupun da  
dalam yang dapat mengganggu pencapaian sasaran pe  
bangunan nasional, demikian pula terhadap kemun  
kinan timbulnya eksese-eksese semakin melebar kese  
jangan sosial dan meningkatnya pengangguran.
- c. Hambatan yang utama bagi pelaksanaan pembangun  
nasional kemungkinan adalah antara sistem nilai d  
sikap mental agraris tradisional dengan indust  
modern yang cenderung semakin meningkat dan mak  
rasional.
- d. Tantangan yang semakin menonjol dalam dekade 1990-  
kemungkinan adalah penetrasi sistem nilai dan k  
budayaan asing, perkembangan ekonomi dunia, ledak  
penduduk dan meluasnya kemiskinan.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup>Koesparmono Irsan, "Kejahatan di Kota-kota Yang Dap  
Diperkirakan Pada PJP II," (Makalah Pra Seminar, Semarang,  
September 1992), hal. 8.

Dengan memahami terhadap AGHT tersebut di atas nampaknya ancaman yang akan dihadapi sebagian besar justru merupakan ancaman keamanan dalam negeri dalam berbagai dimensi. Hal ini berarti bahwa peranan Polri semestinya dituntut untuk tampil mengemukakan dalam segenap penciptaan kondisi masyarakat yang aman, terlindung dan terayomi. Untuk itulah bagi Polri perlu memprioritaskan pembangunan kemampuan keamanan terutama untuk pengamanan wilayah perbatasan masyarakat, penegakan hukum, penindakan gangguan keamanan serta perlindungan masyarakat.

#### 1. Kelompok Massa Destruktif

Kelompok ini akan tumbuh dan berkembang oleh karena pengaruh dari ketidak seimbangan dari berbagai faktor lingkungan sosial maupun lingkungan alamiah sehingga menimbulkan perasaan frustrasi, animi dan alienasi yang kesemuanya ini merupakan kondisi bagi tumbuhnya afresifitas secara masal.

Terhadap faktor-faktor lingkungan alamiah terutama demografi, sekalipun sampai awal pelita ini laju pertumbuhan penduduk dapat ditekan menjadi 2,18 pertahun, namun terhadapkan kemungkinan terjadinya population pressure pada akhir Pelita V kiranya perlu diwaspadai, lebih-lebih apabila tersebut ditambah lagi oleh adanya pertambahan angkatan kerja sebesar 1,8 juta tiap tahun (Sarwono dkk, 1987) yang tidak terserap oleh kesempatan kerja.

Dalam pada itu terhadap pengingkatan pembangunan bidang pendidikan dapat menyebabkan timbulnya keinginan mobilitas vertikal yang kuat serta menyebabkan timbul "the problem of the rising expectation," di mana apabila hal tersebut dihadapkan dengan keterbatasan kesempatan akan menimbulkan frustrasi.

Cloward dan Ohlin telah mengidentifikasi adanya penyumbatan kesempatan atau block of opportunity di dalam struktur masyarakat yang timpang yaitu seseorang tidak dapat mencapai keberhasilan sebagaimana umumnya yang berlaku lingkungannya oleh karena ada penyumbatan-penyumbatan struktural.

Sejalan dengan teori tersebut, Robert K. Merthson juga mendiskripsikan adanya perilaku rebellion atau pemberontakan sosial sebagai salah satu akibat dari tertutupnya legsucces oleh penyumbatan tadi.

Keadaan di atas apabila masih ditambah lagi dengan gejala mismanagement dalam roda administrasi pemerintahan maka menimbulkan tumbuhnya anti-establishment atau kekuasaan yang setiap saat dapat disulut menjadi kelompok masa destruktif. Sehingga perubahan-perubahan seperti ini dapat terjadi begitu cepat dan akan merupakan fluktuasi ancaman secara tajam yang disebut dengan kontinjensi sosial. Adapun sumber-sumber penyulut peledakan dapat dibangkitkan dari potensi-potensi konflik sosial yang telah ada seperti perbedaan suku, agama

ras dan antar golongan.

## 2. Kejahatan Kota (Intracity Criminality)

Jumlah lahan pertanian yang relatif tetap sebagai kondisi statis astagatra, telah menyebabkan menurunnya daya serap tenaga kerja dari sekitar 65% pada tahun 1971 menjadi 56% pada tahun 1980 (Sarwono dkk. 1987) sebagai alternatifnya kelebihan tenaga kerja tersebut kemudian diserap dalam sektor industri yang dibangun di wilayah-wilayah pengembangan kota.

Hal tersebut berakibat adanya kecenderungan perkembangan kota yang menunjukkan pola cocentric zones di mana wilayah-wilayah pinggiran atau periphery zones akan menampung arus urbanisasi. Di samping itu akan terjadi pula pulau-pulau desa di tengah kota besar metropolis dan megapolitan yang akan tumbuh dan berkembang yang pada gilirannya akan menyebabkan wilayah kota lebih merupakan sebagai urban mosaic dengan peta sosialnya yang ruwet. Sebagai contoh kota Jakarta yang dikelilingi oleh Tangerang, Bekasi, Depok dan Bogor sebagai periphery zones, begitu pula Surabaya dengan Gresik, Bangkalan, Sidoarjo dan Mojokerto (Gerbang Kertosusila).

Dari pandangan Kamtibmas keadaan ini mengandung kerawanan kerawanan oleh karena di tempat-tempat seperti itu akan ada kecenderungan solidaritas sosial semakin rendah sehingga daya tangkal dan daya kekebalan masyarakat terhadap kejahatan

hatan juga rendah.

Di samping itu terdapatnya penyimpanan dan penyaluran berbagai barang kebutuhan dalam kapasitas yang besar pada gilirannya justru merupakan potensi bagi terjadinya mass disorder dimaksud.

Untuk mengenali tipe-tipe kejahatan apa yang mungkin timbul di suatu tempat (termasuk kota) perlu dilakukan analisis lingkungan yang menalar bagaimana aktivitas legal mempunyai hubungan manusia dan non-manusia secara luas.

Analisa lingkungan yang menyangkut kejahatan mempunyai empat kategori yang terkait pada ketergantungan manusia yang menyangkut: competitive, exploitative, mutualistic dan individualistic.

1. Kejahatan yang competitive, beberapa macam pelaku melakukan kejahatan yang menimbulkan keinginan bagi orang lain seperti: perkuliahian yang bersumber pada keinginan menguasai kekayaan tertentu, hal-hal yang menyangkut harta diri kegiatan sexual, atau pengawasan terhadap perdagangan gelap atau wilayah.
2. Sebagai lawannya adalah kejahatan exploitative yang melibatkan orang yang berperan dalam peranan yang berlainan yang menguasai atau mencoba menguasai orang atau harta milik orang lain. Sebagai contoh adalah pencurian, perampokan, perkosaan dan lain-lain.
3. Kejahatan mutualistic dapat dikatakan kejahatan tang

korban, yaitu dua atau lebih orang bekerja sama untuk melawan hukum, di mana mereka berperan secara berlainan seperti, judi (ada cukong, ada pemain, ada penyelenggara), pelacur (ada mucikari, ada pelacur, dan pencari langgan), dan ada yang menyewakan tempat dan lain-lain).

4. Kejahatan yang bersifat individualistic seperti, bunuh diri, penggunaan obat bius, yang tidak suka dicampuri oleh orang lain.<sup>6</sup>

#### D. UPAYA PENANGGULANGAN

Penanggulangan kejahatan mencakup tindakan preventif dan represif terhadap kejahatan. Usaha yang menunjukkan pembinaan, pendidikan, dan penyadaran terhadap masyarakat untuk sebelum terjadi gejala perbuatan kejahatan, pada dasarnya merupakan tindakan pencegahan atau preventif. Sedangkan usaha yang menunjukkan upaya pemberantasan terhadap tindakan kejahatan yang sedang terjadi merupakan tindakan represif.

Menurut Walter C. Reckless dalam bukunya, *The Crime Problem* yang dikutip oleh Soedjono Dirdjosisworo disebutkan

1. Peningkatan dan pemantapan aparaturnya penegak hukum meliputi pemantapan organisasi, personel dan sarana-sarana untuk menyelesaikan perkara pidana.

---

<sup>6</sup>Ibid., hal. 11.

2. Perundang-undangan yang dapat berfungsi menganalisa dan membentuk kejahatan dan mempunyai jangkauan masa depan.
3. Mekanisme peradilan pidana yang efektif dan memenuhi syarat-syarat cepat, tepat, murah, dan sederhana.
4. Koordinasi antar aparaturnya penegak hukum dan aparat pemerintah lainnya yang berhubungan, untuk meningkatkan dayaguna dalam penanggulangan kriminalitas.
5. Partisipasi masyarakat untuk membantu<sup>7</sup> kelancaran pelaksanaan penanggulangan kriminalitas.

Kelima unsur ini menurut Soedjono, merupakan konsep umum yang penerapannya dalam bentuk perintah operasi harus disesuaikan pada waktu dan tempat yang tepat dan selaras dengan kondisi masyarakat.

Selanjutnya juga ia mengatakan bahwa untuk memperkuat daya kemampuan operasional penanggulangan perlu pula dipadukan tiga kemauan (will), yaitu political-will, social-will dan individual-will. Mengenai kemampuan operasional dan ketiga kemauan tersebut dapat pula disimak penjelasan Soedjono berikut ini. Dikatakan bahwa kemauan pemerintah (political-will) dengan berbagai upaya, perlu didukung oleh citra sosial (social-will) melalui berbagai media untuk m

---

<sup>7</sup>Walter C. Reckless, The Crime Problem (Dikutip oleh Soedjono Dirdjosisworo), Cetakan I, (Bandung: Alumni, 1982 hal. 36.

lancarkan penerapan keinginan (kemauan) pemerintah. Kekuatan besar yang tidak boleh dilupakan adalah human individual-will, berupa kesadaran untuk patuh dan taat kepada hukum serta senantiasa berusaha menghindarkan diri untuk tidak berbuat kejahatan.<sup>8</sup>

Tentu saja maksud mempelajari perkembangan penanggulangan kriminalitas merupakan upaya untuk dapat menemukan sifat-sifat, bentuk-bentuk, serta perkembangan perilaku manusia dalam hubungannya dengan kriminalitas.

Kejahatan dapat dikatakan sebagai suatu perilaku manusia yang menyimpang, bertentangan dengan hukum, dan merugikan masyarakat. Untuk itulah maka perilaku aparat penegak hukum, masyarakat, dan para ilmuwan, terutama pada ah dalam kriminologi, kemudian berkehendak untuk menanggulangnya.

Dalam rangka usaha penanggulangan ini tentu saja perlu mempersiapkan diri dengan matang, baik persiapan strategi dan sarana maupun persiapan mental spiritualnya.

Bertitik tolak dari gambaran di atas, maka jelaslah bahwa kejahatan pada dewasa ini, terutama di Indonesia, perlu dipelajari secara kontinyu sesuai dengan perkembangan masyarakat.

---

<sup>8</sup>Ibid.

rakat.

Menurut Romli Atmasasmita, suatu tinjauan atas relevansi teori kriminologi terhadap struktur kehidupan dan keadaan masyarakat Indonesia perlu segera ditingkatkan dan dilaksanakan oleh para ahli yang terlibat di dalamnya seperti ahli sosiologi, ahli psikologi, ahli kriminologi dan para ahli hukum.<sup>9</sup>

Bentuk-bentuk kejahatan yang dianggap pemerintah mengganggu stabilitas keamanan secara nasional akan lebih cepat menarik perhatian dan ditanggulangi oleh pihak yang berwajib terutama pihak kepolisian.

Adapun bentuk-bentuk kejahatan dengan kekerasan yang sering membahayakan masyarakat di Indonesia menurut Romli meliputi antara lain:

- a. Pencopetan
- b. Penodongan
- c. Penyanderaan
- d. Perampokan
- e. Pencurian kendaraan bermotor
- f. Pemerasan
- g. Pembunuhan
- h. Penganiayaan
- i. Perkosaan
- j. Pelanggaran lalu lintas.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Romli Atmasasmita, Bunga Rampai Kriminologi, Cetak I, (Jakarta: CV Rajawali, 1982), hal. 20.

<sup>10</sup> Ibid.

Perubahan besar dalam perkembangan bentuk-bentuk kejahatan di Indonesia, menurut Romli, nampaknya dimulainya Pembangunan Lima Tahun (Pelita) di seluruh daerah Propinsi di Indonesia, sebagai akibat sampingan dari pembangunan yang dimaksud. Hal ini terutama terbukti setelah prasarana dan sarana komunikasi, informasi, dan transportasi berkembang dengan pesatnya.

Yang menjadi permasalahan sekarang ialah, mengapa dengan digalakkannya pembangunan justru tingkat kriminalitas menjadi berkembang. Bukankah perkembangan pembangunan yang telah mulai dilengkapi dengan teknologi canggih itu, sekaligus dapat pula dimanfaatkan untuk mempertahankan diri dan ancaman kejahatan atau bahkan untuk memberantasnya? Kesemuanya ini kuncinya bergantung pada kesiapan kita, yaitu kesiapan dalam mencerna atau memanfaatkan teknologi itu, kesiapan mental, berkemauan dan kualitas solidaritas bangsa dalam rangka usaha mencapai tujuannya.

Seperti yang telah diungkapkan oleh Romli, sesungguhnya masa perkembangan merupakan era perubahan sikap mental dan merupakan perubahan yang esensial, selain hanya perubahan teknologi semata-mata dalam membantu mendorong mengurangkan tingkat kejahatan.

Namun, sampai sekarang penanggulangan kriminalitas di Indonesia masih mengalami begitu banyak tantangan dan berbagai hambatan yang harus dihadapi. Di antara tantangan dan

hambatan yang dihadapi dalam penanggulangan kriminalitas itu, menurut Romli, sesungguhnya bersumber pada:

1. Kurangnya penelitian ilmiah yang dilakukan secara sistematis dan berkesinambungan dalam masalah kriminalitas di seluruh Indonesia.
2. Kurangnya seminar-seminar dan atau diskusi yang bertolak dari deskripsi kualitas di Indonesia.
3. Kurangnya jalinan kerja sama yang erat dan berkesinambungan antara pihak penegak hukum dan lembaga pendidikan yang ada.
4. Kurangnya dana dan prasarana bagi pengembangan penelitian ilmiah tentang kriminalitas di Indonesia.<sup>11</sup>

Melihat keadaan dan masalah tersebut di atas, maka penanggulangan secara represif terhadap kriminalitas di Indonesia, dikatakan harus dilakukan sejalan dengan pelaksanaan penelitian dan penyelidikan secara ilmiah terhadap masalah tersebut.

Jadi, supaya usaha penanggulangan itu benar-benar dapat berhasil dengan efektif, setiap perkembangan suatu kejahatan hendaknya terus dipelajari, yang bukan hanya untuk kepentingan ilmu pengetahuan saja, melainkan juga difungsikan untuk menunjang usaha penanggulangan kejahatan tersebut.

---

<sup>11</sup>Ibid., hal. 24.

Dalam skripsi ini secara garis besar akan dibahas tentang bagaimana sikap dan peranan manusia dalam berhadapan dengan kejahatan. Jelasnya, bagaimana sikap tanggung jawab dalam usaha menanggulangi kejahatan. Usaha penanggulangan yang dimaksud bukan sebagai usaha pembahasan setiap pokok masalah dari pendekatan-pendekatan secara detail, tetapi disini akan dijelaskan secara garis besar saja, terutama prinsip-prinsip penanggulangan yang dianggap penting. Usaha penanggulangan ini akan dibatasi pada dua kategori, yaitu *treatment* (perlakuan) dan *punishment* (penghukuman). Untuk lebih jelasnya dapat kita ikuti uraian bahasan berikut ini.

Ad. 1. *Treatment* (Perlakuan)

Dalam penggolongan ini (*treatment*), tidak membicarakan perlakuan yang pasti terhadap pelanggar hukum atau penjahat tetapi lebih menitik beratkan kepada berbagai kemungkinan bermacam-macam bentuk perlakuan terhadap pelanggar hukum sesuai dengan akibat yang ditimbulkannya. Perlakuan ini dimaksudkan sebagai salah satu penerapan hukumnya terhadap pelaku kejahatan atau pelanggar hukum tadi.

Perlakuan yang berdasarkan penerapan hukum ini secara umum dapat dibedakan atas dua bagian menurut jenjang berat dan ringannya suatu perlakuan, yaitu:

1. Perlakuan yang tidak menerapkan sanksi-sanksi pidana artinya perlakuan yang paling ringan yang diberikan kepada orang yang belum terlanjur melakukan kejahatan. Dal

perlakuan ini, suatu penyimpangan dianggap belum begitu berbahaya sehingga perlakuan tersebut bisa dianggap sebagai usaha pencegahan.

2. Perlakuan dengan memberikan sanksi-sanksi pidana secara tidak langsung, artinya tidak berdasarkan putusan yang menyatakan suatu hukuman terhadap si pelaku kejahatan.

Kedua tingkat perlakuan tersebut dimaksudkan sebagai dasar pertimbangan dan penentuan terhadap si pelanggar hukum, apakah ia tergolong perlakuan biasa (ringan) atau memerlukan perlakuan yang lebih berat.

Adapun yang diharapkan dari penerapan perlakuan-perlakuan ini ialah tanggapan baik dari pelanggar hukum terhadap perlakuan yang diterimanya. Perlakuan ini dititikberatkan pada usaha supaya si pelaku kejahatan dapat sadar kembali akan kekeliruan atau kesalahannya, dan dapat kembali bergabung di dalam masyarakat seperti sedia kala.

Dalam hal ini pemindahan atau penghukuman dapat digantikan dengan tindakan lain atau perlakuan yang berdasarkan pertimbangan sosial-sosiologis.

Jadi, dapat disimpulkan bahwa perlakuan ini mengandung dua tujuan pokok, yaitu pertama sebagai upaya pencegahan atau penyandaran terhadap pelaku kejahatan agar tidak melakukan hal-hal yang lebih buruk lagi (atau agar pelanggaran tidak lebih besar lagi), dan kedua dimaksudkan agar pelaku kejahatan di kemudian hari tidak lagi melakukan

pelanggaran hukum, baik pelanggaran seperti yang telah dilakukan maupun pelanggaran-pelanggaran yang mungkin lebih besar merugikan masyarakat dan pemerintah.

#### Ad. 2. Punishment (Pengkukuman)

Berbeda dengan perlakuan punishment (penghukuman) dimaksudkan sebagai suatu rangkaian pembalasan atas perbuatan si pelanggar hukum. Penghukuman merupakan tindakan untuk memberikan penderitaan terhadap pelaku kejahatan yang sebanding atau mungkin lebih berat dari akibat yang ditimbulkan oleh perbuatan kejahatan tersebut, apakah ia berupa hukuman pemenjaraan atau hukuman yang bersifat penderaan. Demikianlah kegiatan penerapan hukum, terutama penerapan hukum di Indonesia.

Jika penghukuman itu diberikan kepada pelaku kejahatan dengan lebih berat dari pada akibat perbuatan yang dilakukannya, maka akan timbul protes-protes dan perasaan-perasaan ketidak-adilan. Dalam hal ini Soedjono Dirdjosisworo dalam bukunya Sosio-Kriminologi, mengatakan bahwa:

Kepedihan yang lewat batas ukuran ini dianggap tidak perlu karena tidak adil. Dikatakan pula bahwa pertobatan ini agaknya akan menjadi suatu hal yang menyebarkan banyak keruwetan. Ini dibenarkan dalam dalil teori kejiwaan mengenai tingkah laku manusia.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup>Dirdjosisworo, Op. Cit., hal. 36.

Meskipun sejauh itu pertimbangan yang dikemukakan oleh Soedjono, penulis mempunyai keyakinan bahwa ia tidak bermaksud untuk mengesampingkan pembedaan. Bagaimanapun adanya kesalahan pelanggar hukum harus diperbaiki, kendatipun itu amat besar. Dalam hal ini tentu saja bukan usaha yang begiringan atau dapat mudah ditanggulangi, tetapi justru beratnya kesalahan yang dilakukan sekaligus mencerminkan beratnya pula usaha perbaikannya. Oleh karena itulah, jika ada pelanggaran hukum yang tidak memungkinkan untuk diberi perlakuan secara sosiologis, mungkin karena kronisnya atau karena terlalu beratnya kesalahan yang telah dilakukan, maka perlu diberikan hukuman yang sesuai dengan perundang-undang dalam hukum pidana. Sedangkan di lain pihak, kejahatan yang luar biasa kejiannya, merongrong kekuasaan pemerintah, dan lain-lainnya yang merugikan masyarakat dan negara, pokoknya kejahatan yang dianggap tidak bermaaf, akhirnya bisa dituhikan hukuman mati (atau pidana mati) atau penjara seumur hidup. Hukuman semacam ini secara sosiologis tidak memiliki tujuan memasyarakatkan kembali bagi si pelanggar hukum sebagaimana manusia-manusia di dalam masyarakat pada umumnya. Yang ada mungkin ancaman terhadap pihak penjahat lain atau masyarakat pada umumnya, agar tidak melakukan hal-hal yang identik dengan kejahatan itu.

Di sini tidak akan banyak dibahas kejahatan-kejahatan yang berkaliber kakap seperti itu karena, di samping itu

batasnya jangkauan kemampuan kami, juga karena sedi  
menghindarkan kemungkinan pertentangan analisis-sosiologi  
dengan punishment itu sendiri, karena ukuran dalam saji  
ini secara umum ditinjau dari sudut pandang sosiologis.

Bertolak dari tolok ukur itulah maka pembedaan yang  
dimaksudkan di sini merupakan usaha pembinaan (termasuk  
pendidikan dan lain-lain), agar mereka dapat kembali sebagai  
warga masyarakat yang wajar dan baik. Dalam hal ini Sahardjo  
menyatakan bahwa:

Dengan singkat tujuan pidana penjara ialah pemasyarakatan yang mengandung makna bahwa tidak hanya masyarakat yang diayomi terhadap diulangnya perbuatan jahat oleh terpidana, tetapi juga orang-orang yang menyukseskan Sahardjo telah tersesat diayomi oleh pohon beringin dan diberikan bekal hidup sehingga akan menjadi kaula yang berfaedah di dalam masyarakat Indonesia.<sup>13</sup>

Berdasarkan pendapat tersebut di atas, di sini penulis bermaksud ingin memperjelas tentang bagaimana sistem pemasyarakatan terhadap pelaku kejahatan, agar ia benar-benar dapat kembali kepada masyarakat dan dapat diterima oleh masyarakat dengan baik pula.

Penulis mempunyai anggapan bahwa kejahatan yang paling

---

<sup>13</sup>Satjipto Rahardjo, Hukum Masyarakat dan Pembangunan (Bandung: Alumni, 1984), hal. 42.

berbahaya dalam jangka panjang ialah kejahatan yang dilakukan sebagai mata pencaharian.

Menurut Stephan Hurwitz, tipe kejahatan ini jelas berbahaya karena melakukan kejahatan sebagai kebiasaan atau sebagai mata pencaharian dengan melakukan berbagai pencurian, pencopetan, dan lain-lain macam pencurian atau pemerasan atau pencurian dengan kekerasan, atau penadahan dalam arti luas.<sup>14</sup>

Selanjutnya ditegaskan pula bahwa ... mengingat seluruh pola kehidupan mereka dan jumlah pidana yang telah dijatuhkan terhadap mereka menjadi sia-sia saja, dapatlah diperkirakan mereka akan meneruskan cara hidup kriminal mereka sehingga tindakan-tindakan keras demi keamanan masyarakat harus diterapkan kepada mereka, yang lebih berat daripada pidana yang biasanya dijatuhkan terhadap pelanggar-pelanggar karena kejahatan-kejahatan tertentu yang dilakukannya.

Pemberlakuan sistem pemasyarakatan terhadap pelanggar hukum semacam itu tentu saja dilaksanakan di dalam lembaga-lembaga yang di dalamnya mengurus orang-orang terpidana. Sistem ini menurut Soedjono dimulai dengan menerima narap

---

<sup>14</sup>Stephan Hurwitz, Kriminologi (dikutip oleh Ny. Moelyatno), Cetakan I, (Jakarta: Bina Aksara, 1986), hal. 12.

dana dan menyelesaikan pencatatan secara administratif, y  
disusun dengan observasi/identifikasi mengenai pribadi  
secara lengkap oleh suatu dewan pemasyarakatan. Setelah  
lesai, kemudian ditentukan bentuk dan cara perlakuan (tre  
ment) yang akan ditempuh, antara lain penempatannya un  
tinggal, pekerjaan yang diberikan, pendidikan-pendidikan  
pelajaran-pelajaran yang akan ditempuhnya.

Di samping pendidikan dan pelajaran, adanya pembagi  
pekerjaan (dengan mesin, tangan, pertanian, dan lain-la  
merupakan sarana penting dalam pembinaannya, demi peng  
bangan daya karyanya dan demi pencaharian nafkahnya kemud  
serta bantuannya dalam pengembangan ekonomi sosial.

Sedangkan kebijakan penyelenggaraan sistem pemasyar  
katan sebagai pelaksana pembinaan narapidana berdasar  
Pancasila, menurut Soedjono, adalah sebagai berikut:

- a. Usaha pemberian perlindungan kepada masyarakat c  
individu terhadap kejahatan tidak hanya dicap  
dengan usaha-usaha pencegahan, baik dalam arti ke  
sempit maupun luas, dan dengan usaha-usaha penge  
dalian dan penguasaan kejahatan melalui law enforc  
ment saja, tetapi juga dengan pencegahan pengulang  
kejahatan melalui teknik perlakuan yang dasar per  
lainnya dititikberatkan pada proses perkembang  
potensi-potensi persesuaian yang positif, alamia  
dan insaniah sebagai suatu proses keadilan yang be  
tujuan memulihkan fitrah kesatuan hubungan hidu  
kehidupan dan penghidupan antara manusia terpeda  
dengan pribadinya, sesama manusianya, masyarakatny  
dan alamnya di bawah ridho Tuhan Yang Maha Esa.
- b. Masyarakat Indonesia sedang membangun dan narapida  
adalah warga negara, yang dalam hal tanggung jaw  
terhadap tercapainya tujuan bangsa sama nilair

dengan warga negara lainnya, sehingga harus ditu sertakan dalam pembangunan, yang bila tidak, a menurunkan nilai martabatnya sebagai warga nega Demi kehidupannya sendiri dan keluarganya yang tinggalkan, sesuai dengan keadaan kehidupan t keluarga, di mana tiap kepala keluarga wajib da menghasilkan dengan karyanya kebutuhan-kebutu akan kehidupannya, termasuk keluarganya, maka t narapidana wajib berkarya seperti halnya seor kepala keluarga. Dengan demikian ia dapat menghid diri dan keluarganya tanpa memberatkan biaya pe rintah (umum), dan di samping dengan karyanya ju menambah secara langsung kemakmuran umum seba imbalan terhadap perbuatannya yang telah merugika dan melatih diri dalam ketrampilan bekarja.

- c. Narapidana sebagai manusia titah Tuhan, yang me liki hidup kerohanian dan mengharapkan akan keba giaan abadi di akhirat nanti, wajib dibina dan bimbing ke arah tata kehidupan yang sesuai demi t capainya tujuan tersebut. Usaha ini, dengan adan asas Pancasila, menjadi menonjol, hingga wajib selenggarakan dengan sebaik-baiknya usaha-usaha pe didikan/pelajaran dan peribadatan agama dengan pe alatan/perlengkapan yang mencukupi.<sup>15</sup>

Bila usaha ini benar-benar berhasil, berarti bah seluruh tujuan pemasyarakatan telah berhasil pula karen dengan demikian, narapidana telah pula dapat memenuhi a yang ditentukan oleh ayat-ayat di atas.

Penyelenggaraan kebijakan pemasyarakatan ini agar be hasil diselenggarakan dengan sistem integrasi dengan masy rakat hingga ada usaha timbal-balik, dan kedua usaha, ba yang dari lembaga maupun yang dari masyarakat, merupak

suatu kesatuan usaha.

Pemasyarakatan tidak hanya diselenggarakan demi kepentingan narapidana, tetapi justru demi kepentingan masyarakat. Maka dari masyarakat diharapkan pengertian, bantuan, dan bahkan juga tanggung jawabnya dalam menyelenggarakan pembinaan narapidana. Sebab, suatu perbuatan pelanggaran hukum selain, bergantung pada sikap dan perbuatan narapidana itu sendiri, sedikit banyak juga bergantung pada masyarakat sekitarnya.

Dalam sistem pemasyarakatan, narapidana tidak dipandang sebagai seorang penjahat yang seolah-olah bukan manusia. Narapidana adalah manusia biasa, seperti manusia-manusia lain hanya karena melanggar hukum diputuskan oleh hakim untuk menjalani suatu sistem perlakuan. Narapidana, selain individu juga anggota masyarakat, yang dalam pembinaannya tidak boleh diasingkan dari kehidupan masyarakat, malah justru harus diintegrasikan ke dalamnya.

## BAB V

### P E N U T U P

Sebagai akhir penulisan skripsi ini akan dijelaskan mengenai kesimpulan dan saran yakni sebagai berikut:

#### A. KESIMPULAN

1. Perubahan-perubahan mendasar yang begitu cepat yang diperkuat oleh ciri-ciri yang khas terdapat di daerah perkotaan, mengakibatkan munculnya gejala-gejala yang memprihatinkan mereka yang mempunyai kepedulian terhadap apa yang sedang terjadi dalam masyarakat.
2. Kemajemukan etnisitas dan agama menjadikan kota besar tempat pertemuan, peresapan dan pencampuran, akan tetapi juga perbenturan berbagai kebudayaan, sistem nilai dan perilaku. Hal ini tidak saja memupuk kondisi integratif tapi bisa juga menjadi sumber ketegangan dan konflik antar perorangan maupun antar kelompok.
3. Dinamika perubahan yang seakan-akan tak dapat terbendung menggoyahkan sistem nilai yang selama ini dianut oleh kebanyakan anggota masyarakat. Masuknya media masa, terutama TV (TVRI maupun swasta) dengan segala manifestasi

kehidupan dunia barat melalui film impor dan bertebaran nya berbagai majalah yang sangat eksplisit memperlihatkan gaya hidup di negara industri, mengguncangkan kepastiaan sistem nilai yang mana yang harus dianut, sehingga muncul gejala yang dinamakan "anami" (tidak adanya gejala norma).

4. Konfigurasi perubahan mendasar dan cepat yang didorong oleh proses globalisasi dengan masuknya teknologi canggih diterimanya sistem ekonomi pasar, digabung dengan ciri-ciri khas daerah perkotaan berupa kemajemukan, kontras, ketimpangan serta paradoks, mengharuskan adanya suatu daya adaptasi yang tinggi. Orang-orang atau kelompok yang dapat menyesuaikan diri dengan perubahan yang cepat ini tidak mengalami permasalahan. Berlainan halnya dengan mereka yang daya adaptasinya rendah atau bahkan tidak ada. Merekalah yang mudah tergoda untuk melakukan hal-hal yang bersifat a-sosial atau anti sosial yang dapat terwujud dalam tindakan kriminal.
5. Mereka yang tergoda oleh "demonstrant ion effect" secara negatif mencari jalan pintas untuk memperoleh kekayaan dan materi lewat pencurian, penjabretan, perampokan dan yang menguasai teknologinya atau yang mempunyai pengetahuan canggih, lewat cara "fraudulent misrepresentation" atau yang umum dinamakan "white collar crime" atau "kejahatan orang berdasi."

6. Mereka yang mengalami ketimpangan antara aspirasi, harapan, kemampuan dan kenyataan menjadi cemas dan cenderung menyalahkan orang lain atau lingkungan atas kemalangan keadaannya. Kecemasan atau frustrasi yang berkelanjutan bisa tak terkendalikan dan menuju ke tindakan a-sosial, anti sosial dan kriminal, berupa pembunuhan, perkosaan dan tindakan kekerasan lainnya.

#### B. SARAN

1. Bahwa usaha untuk mencegah tindakan a-sosial, anti sosial dan kriminal bukan hanya tugas penegak hukum, akan tetapi merupakan kewajiban seluruh masyarakat bersama-sama penegak hukum. Ini berarti bahwa citra Pak Polisi harus dibangun sedemikian rupa sehingga masyarakat melihatnya sebagai pelindung dan pengayom sesuai dengan fungsi dan tugas sebenarnya, dan bukan sebagai orang yang sebaiknya dihindari. Demikian pula dengan citra pengadilan, proses pengadilan serta citra personalianya, yaitu para hakim, panitera, para jaksa dan juga para pengacara. Dari berita maupun tulisan dalam media, terlihat adanya masalah kredibilitas pada perangkat peradilan dan prosedur legal tersebut, suatu hal yang sebenarnya tak dapat ditoleransi dalam suatu negara hukum seperti Indonesia.
2. Pada pihak masyarakat kesadaran hukum perlu ditingkatkan sehingga tiap warga mengetahui hak dan kewajibannya. Ha

ini perlu dimulai sejak dini dan seyogyanya termasuk dalam proses sosialisasi dalam keluarga maupun lingkungan sosial lainnya, seperti rukun tetangga, kelompok agama serta sekolah. Dalam hal ini perlu ditingkatkan pula pencegahan kejahatan secara kolektif dengan kegiatan siskamling, tetapi juga usaha-usaha untuk mencegah terjadinya kecemburuan sosial, keresahan sosial dan konflik sosial. Pendeknya, adanya kesadaran pentingnya ketahanan sosial dan nasional demi keserasian dan kerukunan hidup bermasyarakat.

3. Dalam menyusun kebijakan kriminal yang bersifat preventif untuk mencegah terjadinya kejahatan perkotaan antara lain dapat direkomendasikan langkah-langkah berikut:

- a. Pembangunan fisik perkotaan yang berwawasan menghindari dari lingkungan hidup yang dapat memacu timbulnya kejahatan perkotaan.
- b. Mengusahakan lapangan dan kondisi kerja yang manusiawi dan memenuhi kebutuhan hidup yang layak.
- c. Menyusun peraturan perundang-undangan pidana dan peraturan-peraturan daerah yang sesuai dengan kondisi sosial-ekonomi masyarakat perkotaan.
- d. Penegakan hukum oleh Pamong Praja dan Polisi serta alat penegak hukum lainnya yang berkualitas secara persuasif, edukatif dan konsisten, sehingga masyarakat perkotaan patuh kepada hukum dan ketertiban.

Namun yang tidak kalah pentingnya adalah untuk mengadakan gerakan/usaha berkelanjutan untuk memperkokoh ketahanan mental/moral masyarakat dan kesadaran hukum masyarakat agar warga perkotaan siap-waspada menghadapi datangnya datangnya zaman/masyarakat perkotaan modern dengan tatanan dan nilai-nilai hidup yang baru



## DAFTAR PUSTAKA

- Atmasasmita, Romli. Bunga Rampai Kriminologi. Cetakan I  
Jakarta: CV. Rajawali, 1982.
- Bonger, W.A. Pengantar Tentang Kriminologi Diterjemahkan  
oleh R.A. Koesnoen. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981.
- Bosu, B. Sendi-sendi Kriminologi. Surabaya: Usaha Nasional  
1982.
- Dirdjosisworo, Soerdjono. Ruang Lingkup Kriminologi. Cetakan  
I. Bandung: CV Remaja Karya, 1984.
- Irsan, Koesparmono. "Perkembangan Kejahatan Dimensional  
Serta Penanggulangan Secara Integratif" Makalah Pra  
Seminar, Semarang, 27 Oktober 1992.
- Loqman, Loebby. Delik Politik di Indonesia. Cetakan I  
Jakarta: IND-HILL-CO, 1993.
- Mandagi, Jeane. "Konsepsi Penanggulangan Kejahatan Per-  
kotaan." Makalah Pra Seminar, Semarang, 26 Oktober 1992.
- Memet, Yogi. S. "Pemahaman Kejahatan Perkotaan Sebagai Upaya  
Penyusunan Kebijakan Kriminal Yang Integratif." Makalah  
Pra Seminar, Jakarta, 26 Oktober 1992.
- Muladi. "Dampak Hasil Pembangunan Terhadap Kejahatan Di Per-  
kotaan." Makalah Pra Seminar, Semarang, 26 Oktober 1992.
- Rahardjo, Satjipto. Hukum Masyarakat dan Pembangunan.  
Bandung: Alumni, 1984.
- Saleh, Ismail. "Perkembangan Perkotaan Serta Kejahatan-  
Kejahatan Perkotaan." Makalah Pra Seminar, Semarang, 26  
Oktober 1992.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. Penelitian Hukum Norma-  
tif Suatu Tinjauan Singkat. Cetakan III. Jakarta: CV  
Rajawali, 1984.

DAFTAR ISI DAN PROSES PENYUSUNAN SKRIPSI

NAMA MAHASISWA : HERMAN S. SASTRAWIDJAYA  
 NOMOR POKOK/NIIM : 3093310330 /  
 PEMBIMBING I  
 ( M A T E R I ) : DR. LOEBBY LOQMAN, S.H., M.H.  
 PEMBIMBING II  
 ( T E K N I S ) : IBU SRI MAMUDJI, S.H., M.L.L.  
 JUDUL SKRIPSI : TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KEJAHATAN  
 PERKOTAAN.

DESKRIPSI PENUGASAN OLEH :

PEMBIMBING I	Selesai Tanggal	Paraf	PEMBIMBING II	Selesai Tanggal	P
Labur beberapa bagian yg sudah beri catatan dan materi bab I	24/8/94	/	Uraian buku Susanto babin A4. Bab I dan II Sempurnakan Ajukan bab III dan IV Bab III, IV dan V prinsip dan	15/9/94	h
Ma mutus 71 vj.	29/9/94	/		26/9/94	h

CATATAN :

Diisi oleh mahasiswa untuk kemudian diparaf Pembimbing  
 Setelah Skripsi Selesai semua daftar isian harus dilam-  
 pirkan dalam skripsi.

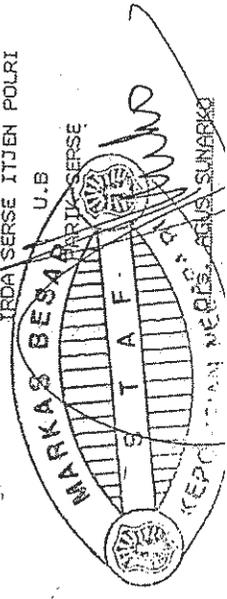
LAMPIRAN I

DATA KEJAHATAN 5 KOTA BESAR  
SELAMA 5 TAHUN ( 1989, 1990, 1991, 1992, 1993 )

KOTA	1989		1990		1991		1992		1993						
	J.P.	C.T. C.C. C.R.	J.P.	C.T. C.C. C.R.	J.P.	C.T. C.C. C.R.	J.P.	C.T. C.C. C.R.	J.P.	C.T. C.C. C.R.					
JAYA	6.468.654	21.113.7.979	32	6.227.746	18.240.7.940	22	6.639.139	17.081.7.699	21	9.071.095	17.743.6.350	22	9.524.649	17.909.6.017	21
MABAYA	2.209.845	7.177.3.968	32	3.678.441	5.958.3.598	16	3.690.481	6.276.3.678	17	3.756.699	6.169.3.516	17	3.746.983	6.731.3.905	17
BOJONG	1.397.357	3.051.1.323	22	1.611.770	3.693.1.262	20	1.813.192	3.501.1.357	19	1.625.515	3.125.1.042	17	1.832.011	2.758.1.157	15
SEMANG	1.112.279	5.256.3.200	47	1.141.050	6.259.3.560	51	1.228.376	5.436.3.430	44	1.228.378	4.464.2.609	36	1.228.378	4.315.2.422	32
SEKELONG PANDANG	932.360	2.589.1.517	28	944.372	2.136.1.261	23	971.947	2.315.1.146	24	966.666	2.768.1.301	28	1.000.328	2.303.1.283	23

LEGAN :  
 = CRIME TOTAL  
 = CRIME CLEARANCE  
 = CRIME RATE  
 = JUMLAH PENDUDUK.

Jakarta, 17 September 1994  
 PENGUMPUL DATA  
 IRDA SERSE ITJEN POLRI





DATA 11 JENIS KEJAHATAN  
KODYA : SURABAYA  
SELAMA 5 TAHUN ( 1989, 1990, 1991, 1992, 1993 )

11 JENIS KEJAHATAN	1989			1990			1991			1992			1993							
	J.P.	C.T.	C.C.C.R.	J.P.	C.T.	C.C.C.R.	J.P.	C.T.	C.C.C.R.	J.P.	C.T.	C.C.C.R.	J.P.	C.T.	C.C.C.R.					
PERSUNUHAN	2.209,845	18	15	0,08	3.678,441	30	21	0,06	3.690,461	25	23	0,05	3.736,699	22	19	0,05	3.746,983	45	37	0,12
ANY BERAT		242	179	1,09		274	200	0,74		266	203	0,77		251	179	0,67		316	27	0,84
CURAT		1473	662	6,66		1193	561	3,24		1.114	517	3,01		1.054	490	2,82		1.160	502	3,09
CURAS																				
a. TOONG		105	36	0,47		61	28	0,22		115	37	0,31		156	34	0,41		199	65	0,53
b. RAMPAS		211	73	0,95		162	55	0,44		230	74	0,62		307	69	0,82		392	130	1,04
c. RAMPOK		1		0,00		1	1	0,00						7	1	0,01		7	2	0,01
d. BATAK																				
CURANMOR																				
a. RODA-2		312	63	1,41		411	153	1,11		468	102	1,32		537	79	1,43		631	66	1,66
b. RODA-3																				
c. RODA-4																				
KEBAKARAN																				
PERJUJUAN		79	73	0,35		112	109	0,30		67	85	0,23		67	76	0,23		109	108	0,29
PERAS / ANCAM		95	95	0,42		123	123	0,33		158	151	0,42		32	31	0,08		56	55	0,15
PERKOSAAN		48	26	0,21		48	24	0,13		43	29	0,14		35	27	0,09		47	25	0,12
MARKOTIKA		29	23	0,13		31	21	0,08		20	16	0,05		79	69	0,21		30	25	0,08
KENAKALAN REMAJA		8	8	0,03		12	12	0,03		9	9	0,02		10	10	0,02		16	15	0,04
		11	11	0,04		10	10	0,02		13	13	0,03						6	5	0,01

SIKSAAN :

- = JUMLAH PENDUDUK
- = CRIME TOTAL
- = CRIME CLEARANCE
- = CRIME RATE.

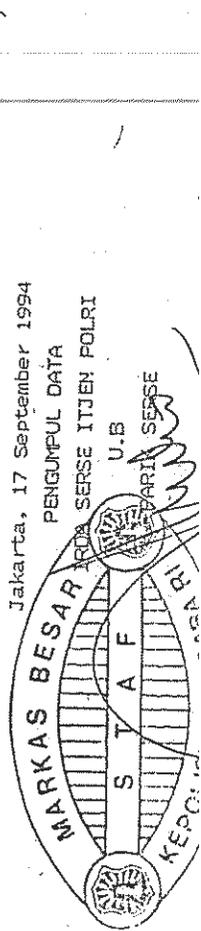
Jakarta, 17 September 1994

PENGUMPUL DATA

IRDA SERSE ITJEN POLRI

U.B

MARKAS BESAR POLRI  
S T A F  
KORPORASI  
KORPORASI  
KORPORASI



DATA 11 JENIS KEJAHATAN  
KODYA : BANDUNG  
SELAMA 5 TAHUN ( 1989, 1990, 1991, 1992, 1993 )

11 JENIS KEJAHATAN	1989		1990		1991		1992		1993											
	C.T.	C.C.	C.T.	C.C.	C.T.	C.C.	C.T.	C.C.	C.T.	C.C.										
J.P.	1.397	357	1.811	770	1.813	192	20	12	1,1	1.825	515	14	10	0,76	1.832	011	34	27	1,85	
PEMBUNYAN	60	60	4,29		121	6,57	126	126	6,94			117	117	6,4			103	103	5,62	
URAT	595	253	42,58		854	277	47,13	873	258	48,14		605	212	33,14			537	431	29,31	
URAS	162	51	11,59		172	37	9,49	113	65	6,23		110	47	6,02			94	58	5,13	
TODONG																				
RAMPAS																				
RAMPOK																				
SAJAK																				
URANMOR	759	228	54,31		1001	96	55,24	1.043	128	57,52		1.288	72	70,55			1.141	44	62,28	
RODA-2	582	150	41,65		768	63	43,39	781	82	43,07		1.030	49	56,42			972	31	53,05	
ROCA-3																				
RODA-4	177	78	12,66		213	33	11,75	262	46	14,44		258	23	14,13			169	14	9,22	
EBAKARAN	66	19	4,72		62	32	3,42	69	69	3,8		46	46	2,51			51	35	2,78	
ERUDIAN	22	22	1,57		39	39	2,25	10	10	0,55		7	7	0,38			1	1	0,05	
ERAS / ANCAM	74	44	5,29		70	30	3,86	59	34	3,85		47	40	2,57			40	30	2,18	
ERKOSAAN	9	5	0,64		21	24	1,15	16	12	0,88		11	11	0,6			5	5	0,27	
ARKOTIKA	8	8	0,57		12	12	0,66	11	11	0,6		12	12	0,65			19	19	1,03	
ENAKALAN REMAJA	8	8	0,57		3	1	0,16	2	2	0,11		1	1	0,11			-	-	-	

Jakarta, 17 September 1994  
PENGUNFUL DATA  
SERSE ITJEN POLRI



JUMLAH PENDUOK  
CRIME TOTAL  
CRIME CLEARANCE  
CRIME RATE.

DAERAH SUMBERSEL  
KABUPATEN PALEMBANG

DATA 11 JENIS KEJAHATAN  
KODYA : PALEMBANG  
SELAMA 5 TAHUN ( 1989, 1990, 1991, 1992, 1993 )

11 JENIS KEJAHATAN	1989		1990		1991		1992		1993	
	J.P.	C.T.	J.P.	C.T.	J.P.	C.T.	J.P.	C.T.	J.P.	C.T.
PENBUNIHAN	1.112.283	41	1.141.000	25	1.228.378	23	1.228.378	19	1.228.378	29
ANY BERAT		710		455		732		613		637
CURAT		1155		353		1.306		966		1.049
CURAS		402		132		345		315		304
a. TODONG						115		118		87
b. RAMPAS						115		118		87
c. RAMPOK						115		118		87
d. BAJAK						115		118		87
CURANIMOR		213		42		179		62		106
a. RODA-2				20		105		35		15
b. RODA-3										
c. RODA-4										
KEBAKARAN		26		22		32		25		29
PERJUJUAN		72		35		59		55		49
PERAS / ANCAM		47		29		43		29		41
PERKOSAAN		2		3		2		5		7
NARKOTIKA										
KENAKALAN REMAJA										

Jakarta, 17 September 1994

MARKAS RESERVA  
PENGUMPUL DATA  
BERSE ITJEN POLRI



KEPADA  
S T A F  
U.A.  
KEMERDEKAAN

PERANGAN :  
J.P. = JUMLAH PENDUDUK  
C.T. = CRIME TOTAL  
C.C. = CRIME CLEARANCE  
C.R. = CRIME RATE.

DATA 11 JENIS KEJAHATAN  
KODYA : UTUNG PANDANG  
SELAMA 5 TAHUN ( 1989, 1990, 1991, 1992, 1993 )

11 JENIS KEJAHATAN	J.P.	1989		1990		1991		1992		1993										
		I.C.T.	C.C.	C.R.	J.P.	I.C.T.	C.C.	C.R.	J.P.	I.C.T.	C.C.	C.R.	J.P.							
PEMBUNYUAN	932.360	20	12	2,15	944.372	17	13	1,80	971.947	17	14	1,75	986.666	25	19	2,53	1.000.328	32	25	3,19
ANY BERAT		1480	1268	51,46		469	251	44,05		469	276	48,25		519	328	52,60		476	232	47,76
CURAT		1415	1157	44,51		337	148	35,69		361	157	37,14		448	213	45,41		360	123	37,99
CURAS		45	21	4,83		70	38	7,41		69	32	7,09		78	36	7,91		57	14	5,69
a. TODONG		1	1	0,11		2	1	0,21		1	0,21			3	1	0,30		4	2	0,39
b. RAMPAS		44	20	4,72		66	36	6,99		64	30	6,56		71	33	7,19		46	11	4,59
c. RAMPOK						2	1	0,41		5	2	0,51		4	2	0,41		7	1	0,69
d. BAJAK																				
CURANMOR		1107	79	11,48		1119	69	12,60		179	78	18,42		196	79	20,07		194	32	19,39
a. RODA-2		1105	78	11,26		1115	67	12,18		179	76	18,42		196	79	19,86		191	30	10,09
b. RODA-3		2	1	0,21		4	2	0,42						2		0,20		2	1	0,19
c. RODA-4																		1	1	0,09
KEBAKARAN		21	6	2,25		26	13	2,75		24	8	2,47		23	12	2,33		21	9	2,10
PERJUJUAN		39	12	4,18		29	6	3,07		36	20	5,91		31	11	3,14		16	5	1,59
PERAS / ANCAM		1296	132	31,75		1232	98	24,57		280	131	28,61		138	72	13,97		162	98	16,19
PERKOSAAN		61	28	6,54		47	16	4,98		52	38	5,35		41	27	4,16		32	19	3,19
MARKOTIKA																				
KENAKALAN REMAJA		21	12	2,25		18	18	1,91		12	6	1,23		11	3	1,11		8	4	0,79

Jakarta, 17 September 1994



REANGAN :  
 . = JUMLAH PENDUDUK  
 . = CRIME TOTAL  
 . = CRIME CLEARANCE  
 . = CRIME RATE.