

KONSEP DAN PERKEMBANGAN PROGRAM PENGAWASAN KOMUNITI DI MALAYSIA

THE CONCEPT OF COMMUNITY POLICING AND ITS DEVELOPMENT IN MALAYSIA

Zaiton Azman¹ & Siti Hajar Abu Bakar Ah²

Abstract

“Community policing” is a social concept and philosophy that is still seen by many Malaysians as strange; although practical community surveillance such as the neighbourhood watch, the patrol system, the COP partner program (Rakan COP), and the voluntary patrol scheme have long existed in our communities. There is no specific official term “community policing” in the Malay language. Some use the term “community police” in the English language. However, the Malay equivalent term for “Community Policing”, is “*Pengawasan Komuniti*” which means supervision of the community. This article reviews previous literature and studies relating to community policing. The main purpose of this article is to explain the position of community policing as part of a strategy to secure the safety of the community. The discussion is organized into the following three main sub-topics. First, the meaning and function of community policing, second, the development of this program in Malaysia and third, the main characteristics of the community policing approach.

Keywords: community, *Gemeinschaft*, *Gesellschaft*, history, surveillance, partnership, police omnipresence

PENDAHULUAN

“Pengawasan komuniti” merupakan satu konsep dan falsafah sosial yang masih dilihat janggal oleh kebanyakan masyarakat Malaysia; walaupun praktis pengawasan komuniti seperti Pengawasan Kejiranan, Sistem Patrol, Rakan COP, dan Skim Rondaan Sukarela (SRS) telah lama wujud dalam kehidupan kita. Tidak terdapat istilah khusus untuk “*community policing*” dalam pangkalan data Dewan Bahasa dan Pustaka (DBP) (2011). Ada yang menggunakan istilah ‘kepolisian komuniti/ masyarakat’ dan juga istilah ‘kepolisian komuniti/ masyarakat’ dalam menterjemahkan istilah bahasa Inggeris “*community policing*”. Walau bagaimanapun istilah Bahasa Melayu untuk perkataan “*policing*”, yang digunapakai adalah pengawasan. Oleh itu istilah padanan yang DBP cadangkan untuk “*community policing*” adalah pengawasan masyarakat atau pengawasan komuniti. Artikel ini mengulas penulisan dan kajian terdahulu yang berkaitan dengan pengawasan komuniti (*community policing*). Tujuan utama penulisan ini ialah untuk menjelaskan

kedudukan program pengawasan komuniti sebagai sebahagian daripada strategi menjaga dan mengawal keselamatan komuniti yang terancang.

MAKNA KONSEP PENGAWASAN KOMUNITI

Dua tema asas pengawasan komuniti adalah pengawasan dan komuniti. Tema komuniti perlu difahami terlebih dahulu sebelum tema pengawasan komuniti dapat diterangkan.

Terma “Komuniti”

Ramai pengkaji akademik dalam bidang Sains Sosial telah menganalisis konsep komuniti menerusi aspek fizikal dan sosial komuniti. Dari aspek fizikalnya, komuniti dilihat terbentuk daripada sekumpulan manusia dan mempunyai ruang tempat tinggal/ ruang geografi serta mempunyai ciri identifikasi kolektif atau ciri-ciri identiti khusus yang mudah mengelompokkan mereka ke dalam satu kumpulan. Manakala, mengikut sudut sosialnya pula, komuniti dilihat terwujud daripada hubungan sosial dan interaksi sosial.

(a) Komuniti sebagai satu aspek fizikal

Komuniti terdiri daripada sekumpulan manusia yang tinggal dalam satu kawasan tertentu. Komuniti atau masyarakat ialah unit asas dalam sistem penduduk sesebuah negara (Ibrahim Ngah, 2009; Haris, 2007). Oleh itu, sesebuah komuniti tidak akan wujud tanpa kehadiran sekumpulan manusia yang menduduki kawasan, ruang tempat tinggal atau wilayah geografi tertentu.

Mengikut aspek ini, terma komuniti lazimnya dikaitkan dengan satu lokasi atau sempadan geografi yang mana sekumpulan manusia menganggotai persempadanan geografi tersebut. Contoh persempadanan geografi yang paling klasik digunakan dalam terma komuniti adalah komuniti bandar dan komuniti luar bandar. Kedua-dua bentuk komuniti ini mempunyai dimensi sosio-budaya yang amat berbeza. Komuniti luar bandar seringkali digambarkan sebagai komuniti yang mempunyai hubungan personal yang rapat. Mereka saling mengenali antara satu sama lain. Ahli komunitinya bersifat homogenus dari segi etnik, pekerjaan mahupun kepercayaan serta jarang atau tiada langsung berlaku mobiliti dari segi sosial mahupun fizikal. Kehidupan mereka kekal di ruang lokaliti sendiri (Hillery, 1955; Fraser, 2005; Clarke; 2000).

Selain itu, status sosial mereka bersifat kekerabatan atau perwarisan. Kebanyakan ahli komuniti luar bandar contohnya, terdiri daripada sanak saudara atau mereka yang mempunyai hubungan perkahwinan dan darah. Skema tersebut berbeza sekali daripada komuniti bandar yang lazimnya digambarkan sebagai masyarakat yang bersifat individualistik. Hubungan sosial antara mereka lazimnya lebih cenderung berbentuk impersonal iaitu atas dasar rasional atau kepentingan tertentu. Proses modernisasi dan urbanisasi menyebabkan komposisi etnik, pekerjaan dan sistem kepercayaan komuniti bandar bersifat heterogen. Selain itu, mobiliti sosial mahupun fizikal sering berlaku dalam kalangan ahli komuniti bandar kerana keinginan atau keperluan untuk mendapat peluang sosial yang lebih baik (Hillery, 1955; Fraser, 2005; Clarke; 2000).

Selain daripada persempadanan sosial antara luar bandar dan bandar, komuniti juga digunakan bagi memperlihatkan ruang kediaman yang didiami oleh sekumpulan individu. Pembinaan komuniti yang dibina berasaskan kediaman ini seringkali dirujuk sebagai komuniti sekejiranan atau komuniti sekediaman. Komuniti kejiranan dibina berdasarkan semangat solidariti kejiranan (*neighbourliness*) (Siti Hajar, 2006). Semangat ini terbentuk kerana mendiami dan berkongsi ruang fizikal atau ruang geografi yang sama (Pereira, 1997). *(b) Komuniti sebagai satu aspek sosial*

Satu aspek berkaitan terma komuniti sebagai satu ruang fizikal yang perlu diberi perhatian serius adalah ruang fizikal tidak semestinya melibatkan kawasan kampung atau tempat tinggal. Ruang fizikal ini merangkumi juga tempat kerja dan organisasi-organisasi sosial yang berasaskan aktiviti atau etnisiti (Haris, 2009; Abdul Rahman, 2007). Tema komuniti memberi keutamaan kepada elemen ruang fizikal dan manusia di dalamnya kerana tema ini sendiri melambangkan satu hubungan sosial. Tanpa sekumpulan manusia dan lokasi yang pasti, hubungan sosial antara manusia tidak dapat dibina dan perasaan kekitaan tidak boleh wujud dan berkembang.

Memandangkan komuniti melambangkan satu hubungan sosial yang terbentuk dalam satu ruang fizikal yang khusus, perlu ada satu perkara yang mengikat hubungan sosial yang wujud dalam ruang fizikal khusus tersebut. Siti Hajar (2007) menyatakan komuniti mempunyai ciri-ciri identiti khusus. Menurutnya, komuniti boleh tergolong sebagai komuniti pekerjaan atau sesebuah profesion seperti komuniti guru/ pendidik. Komuniti juga boleh wujud berasaskan organisasi yang dianggotai oleh individu seperti komuniti sukarelawan. Komuniti juga boleh berasaskan kumpulan etnik dan agama seperti komuniti Cina dan Komuniti Islam. Seterusnya, komuniti boleh terbina kerana

berkongsi orientasi seksual yang sama seperti komuniti homoseksual dan/ atau gay, berkongsi ideologi politik yang sama seperti komuniti PAS atau UMNO, berkongsi kepentingan spesifik yang sama seperti komuniti yang menentang pembayaran cukai serta komuniti yang bertindak sebagai kumpulan berkepentingan atau kumpulan pendesak seperti komuniti pengguna. Pendek kata, komuniti boleh dibina atau wujud berasaskan pelbagai elemen sosial.

Hubungan sosial yang terkandung dalam terma komuniti boleh diterangkan dengan lebih jelas menerusi konsep *Gemeinschaft* dan *Gesellschaft* yang diperkenalkan oleh seorang ahli sosiologi Jerman, Ferdinand Tonnies. Tonnies mengemukakan dua konsep ini untuk menunjukkan dikotomi antara masyarakat *Gemeinschaft* (tradisional) dengan masyarakat *Gesellschaft* (moden). Kedua-dua konsep ini merangkumi fenomena sosial yang merujuk kepada jenis masyarakat, susunan sosial dan juga hubungan-hubungan yang berkaitan dengannya (Ting, 1993).

Menurut Tonnies, masyarakat *Gemeinschaft* (tradisional) adalah sebuah masyarakat kecil yang digambarkan dengan ciri-ciri kehidupan perhubungan peribadi yang rapat/intim atau bersemuka (*face to face ties*). Setiap anggota masyarakat mempunyai kefahaman yang jelas tentang peranan dan tanggungjawab masing-masing dalam masyarakat serta akur dengan jangkaan atau harapan masyarakat terhadapnya. Masyarakat tradisional ini juga mempamerkan tahap mobiliti sosial, politik, ekonomi, dan geografi yang minimum. Status individu dalam masyarakat tradisional ini adalah berdasarkan sistem perwarisan dan budaya yang homogen. Institusi agama dan keluarga berperanan penting dalam proses sosialisasi. Kedua-dua institusi ini juga berfungsi sebagai agen kawalan sosial yang berpengaruh. Dalam hal ini, Tonnies menyatakan komuniti ini tidak menggalakkan ahli-ahli komunitinya; khusus kaum lelaki melakukan mobiliti atau penghijrahan (Tonnies, 1988). Perkara ini menyebabkan kaum lelaki sukar untuk mencapai status dan kemewahan berdasarkan merit mereka sendiri (Bell & Newby, 1971). Unsur kekerabatan menjadi pengikat hubungan antara setiap anggota masyarakat pra-industri (Ahmad Syukri dan Rosman, 2003). Emile Durkheim, seorang ahli sosiologi mengatakan perpaduan masyarakat tradisional berbentuk mekanikal; iaitu anggota masyarakat berkongsi sistem nilai, sistem kepercayaan yang homogen, dan menjalankan aktiviti ekonomi yang sama dari satu generasi ke generasi yang berikutnya (Durkheim, 1964 di rujuk oleh Ahmad Syukri dan Rosman, 2003).

Sebaliknya, masyarakat *Gesellschaft* (moden) pula merujuk kepada sebuah masyarakat yang lebih besar dengan kehidupannya yang kompleks. Perhubungan antara anggota masyarakat lebih berasaskan kontrak. Ini mendorong kepada pembentukan hubungan sosial yang lebih bersifat impersonal. Hubungan sosial yang terlibat adalah bersifat sekunder dan hanya melibatkan sebahagian daripada jumlah masyarakat dalam sesuatu kumpulan itu (Ting, 1993). Ini bermaksud hubungan yang wujud dalam masyarakat moden tidak dipengaruhi oleh emosi atau melibatkan perasaan peribadi. Perhubungan lebih mengambil kira faedah yang bersifat timbal balik yang boleh diukur untung ruginya. Ciri-ciri kehidupan masyarakat industri atau masyarakat maju dikatakan lebih bersikap rasional, spesifik dan dinamik yang boleh membawa perubahan dan kemajuan yang berterusan. Menurut Emile Durkheim (1964), apabila masyarakat berkembang dan bertambah kompleks serta wujudnya pengkhususan kerja, ini telah melunturkan perpaduan mekanikal yang wujud dalam masyarakat tradisional. Tambah beliau lagi, masyarakat moden dicirikan dengan sistem nilai, kepercayaan dan aktiviti ekonomi yang heterogen. Walaupun unsur perpaduan masih wujud, bentuknya lebih kepada perpaduan organik; iaitu setiap unit masih saling bergantung di antara satu sama lain atas dasar kerasionalan (Ahmad Syukri dan Rosman, 2003).

Kamus akademik *Collins Internet-linked Dictionary of Social Work* (2006) mendefinisikan komuniti sebagai sekumpulan individu yang berkongsi kepentingan dan/ atau matlamat yang sama. Konsep ini juga menerangkan wujud hubungan sosial di dalam kumpulan atau batasan wilayah. Komuniti juga boleh terbentuk menerusi hubungan sosial yang berasaskan reputasi. Contohnya hubungan antara pekerja dengan majikan. Pekerja menghormati majikan kerana mereka dibayar gaji atas pekerjaan yang dilakukan dan majikan menjaga kebajikan pekerja kerana pekerja memberi keuntungan atau memberi reputasi baik kepada firmannya. Dalam hal ini, Pereira (1997:5) menyatakan komuniti sebagai "...the existence of some kind of collective life that residents identify with, and a social life and social relationships based on reputation rather than status".

Bagi komponen sosial juga, ahli sosiologi (Fraser, 2005; Clarke, 2000) menganggap komuniti sebagai satu sistem sosial yang memberi fokus terhadap interaksi antara satu individu dengan yang lain (Haris, 2007). Dalam hal ini, ahli-ahli dalam sesuatu komuniti saling berinteraksi antara satu sama lain dalam menjalankan usaha mencapai matlamat. Interaksi dalam kalangan ahli dalam komuniti mungkin disebabkan wujudnya saling pergantungan dalam aspek ekonomi, perpaduan sosial atau organisasi politik dalam komuniti tersebut (Haris, 2009). Sebagai contoh, seseorang individu perlu bergantung kepada sistem ekonomi untuk mendapat barangan dan perkhidmatan, perlu menjalin hubungan yang baik dengan jiran tetangga untuk melahirkan kejiranan yang aman dan selamat, perlu menyertai Rukun Tetangga atau menjadi ahli surau untuk menjaga kebajikan diri dan ahli keluarganya. Semua perkara di atas memerlukan interaksi sosial yang bersifat dinamik.

Dalam hal ini, Effat (2001) dan Hillery (1997) menerangkan komuniti sebagai sekumpulan orang yang tinggal dan berinteraksi dalam suatu tempat, dan setiap mereka mempunyai ikatan sosial atas kepentingan tertentu. Komuniti merupakan sebuah kumpulan manusia yang berkongsi berbagai-bagai aspek institusi seperti ekonomi, politik, sosial, corak kehidupan yang serupa seperti etnik, pekerjaan, gaya hidup, lokasi dan perumahan. Oleh hal demikian, kumpulan komuniti ini berusaha untuk menjalinkan interaksi dan perpaduan terhadap ahli-ahli yang lain, mewujudkan jalinan persahabatan, boleh berkongsi minat yang sama dan mengambil bahagian dalam pertubuhan yang sama. Dalam konteks pengawasan komuniti contohnya, komuniti boleh dilihat sebagai interaksi yang terbentuk dalam sekumpulan individu yang saling perlu menjaga keselamatan diri dan harta benda mereka dari sebarang jenayah, dapat membantu dan memberi sokongan dalam waktu kesusahan, saling sokong-menyokong untuk mencapai kejayaan diri serta kepentingan bersama dalam setiap kitaran hidup mereka (Klein, 1998).

Berdasarkan kepada pengertian komuniti yang diberikan di atas, terdapat satu definisi yang boleh digunakan untuk menggambarkan makna-makna yang diberikan sebelum ini. Kamus *The Blackwell Dictionary of Social Policy* (2002:40) menerangkan komuniti sebagai:

“Social relationships and social identities which may be characterized by relative closeness, familiarity, shared interest or significance. Communities may be spatial (or geographic)-a local neighborhood of a few streets-or social-a network of friends or members of an interest community or a wider identity grouping defined, for example, by ethnicity or sexuality. Closeness, familiarity and significance can be exclusive as well as inclusive, and communities may in practice act to exclude stigmatized individuals or groups.”

Daripada definisi tersebut, kedua-dua komponen fizikal dan bukan fizikal iaitu sekumpulan manusia, ruang tempat tinggal/ ruang geografi, identifikasi kolektif, hubungan sosial, dan interaksi sosial merupakan pra syarat penting yang membentuk komuniti. Dalam konteks kajian literatur ini yang berteraskan konsep pengawasan komuniti, komuniti boleh merujuk kepada mana-mana kawasan tempat tinggal atau kawasan kejiranan manusia yang mempunyai ikatan sosial dan semangat kejiranan yang tinggi. Mereka berkongsi keperluan atau kepentingan bersama dan bersikap prihatin dengan kebajikan atau kesejahteraan kejiranan mereka. Dalam konteks pengawasan komuniti khususnya, ahli-ahli komuniti perlu berkongsi tanggungjawab tersebut dengan pihak berkuasa untuk melindungi kebajikan kawasan kejiranan. Pengawasan komuniti memerlukan tindakan demokrasi yang melibatkan secara aktif pelbagai pihak dalam sesebuah komuniti; termasuk kerajaan tempatan, pemimpin-pemimpin politik, ahli perniagaan, penduduk tempatan, gereja atau rumah ibadah, sekolah-sekolah dan hospital serta individu persendirian iaitu jiran-jiran atau ahli-ahli dalam komuniti (Bureau of Justice Assistance, 1994).

Terma “Pengawasan komuniti”

Ketirisan ilmu dan kekurangan pendedahan menyebabkan masyarakat tidak mengetahui atau tersalah anggap mengenai konsep ini. Umumnya, ramai yang melihat program pengawasan komuniti sebagai sebuah program yang hanya melibatkan pihak polis secara mutlak dalam mencegah jenayah dan gangguan sosial dalam sesebuah komuniti. Sebenarnya, program ini melangkaui peranan mutlak pihak polis.

Tiada definisi yang seragam dalam mendefinisikan pengawasan komuniti. Para sarjana Sains Sosial (Skogan, 2006; Ortmeier, 2002; Trojanowicz dan Bucqueroux, 1998) menerangkan pengawasan komuniti itu sendiri mengikut kefahaman masing-masing. Antara definisi pengawasan komuniti adalah seperti berikut:

“... is a philosophy that promotes organizational strategies, which support the systematic use of partnerships and problem-solving techniques, to proactively address the immediate conditions that give rise to public safety issues such as crime, social disorder, and fear of crime. Community policing is comprised of three key components: (1) community partnership; (2) organizational transformation and (3) problem solving.

(Department of Justice United States 2012)

Tiga komponen pengawasan komuniti yang perlu diterangkan dengan jelas daripada definisi di atas adalah:

- (1) *Perkongsian komuniti* - Perkongsian komuniti bermaksud kolaborasi antara agensi penguat kuasa undang-undang, individu dan organisasi. Mereka bersama-sama bertindak untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap polis dan membantu mencari sebuah penyelesaian kepada sesuatu masalah yang berlaku dalam komuniti. Perkongsian tanggungjawab ini juga merangkumi agensi-agensi kerajaan yang lain, ahli-ahli komuniti, pembekal-pembekal perkhidmatan yang tidak berorientasikan keuntungan, peniaga-peniaga swasta dan pihak media.
- (2) *Transformasi Organisasi* - Falsafah pengawasan komuniti memberi tumpuan kepada cara pengurusan jabatan dan infrastruktur polis dalam menyokong transformasi pengawasan komuniti. Pengawasan komuniti menggalakkan aplikasi pengurusan moden dalam menambah kecekapan dan keberkesanan pihak polis mengawal jenayah dalam masyarakat. Transformasi organisasi melibatkan penyelarasan dalam pengurusan organisasi, struktur, kakitangan dan sistem maklumat untuk menyokong perkongsian komuniti dan penyelesaian masalah secara proaktif.
- (3) *Penyelesaian masalah* - Penyelesaian masalah meliputi proses melibatkan penelitian sesuatu masalah yang telah dikenal pasti secara proaktif dan sistematik. Penelitian sesuatu masalah dilakukan untuk mencari tindak balas atau penyelesaian yang berkesan. Pengawasan komuniti menggalakkan agensi bekerja secara proaktif untuk membangunkan penyelesaian kepada segala keadaan asas yang menyumbang kepada masalah keselamatan awam.

Pendek kata, pengawasan komuniti adalah satu falsafah organisasi polis yang menggalakkan strategi proaktif dalam menangani jenayah dan gangguan sosial, dan bertindak balas terhadap perasaan takut orang awam terhadap jenayah. Strategi ini menyokong perkongsian tanggungjawab dan teknik-teknik penyelesaian masalah antara pihak polis dan ahli-ahli komuniti secara sistematik. Pendekatan ini memperlihatkan pihak polis sahaja tidak mampu menyelesaikan masalah atau melindungi keselamatan orang awam secara berkesan. Konsep ini berdasarkan kepada prinsip bahawa kedua-dua sektor tersebut perlu bekerjasama dan berganding bahu dalam menjaga ketenteraman awam.

Menerusi program Pengawasan Komuniti, ahli-ahli komuniti dapat bersama-sama pihak polis dan *stakeholder* lain (i.e., agensi pendidikan dan kesihatan serta agensi bukan kerajaan seperti agensi swasta dan sukarelawan) menjaga ketenteraman awam dengan merangka strategi, dasar dan pelaksanaan aktiviti-aktiviti pencegahan jenayah di kawasan kediaman atau komuniti mereka. Pendekatan ini menggalakkan interaksi ahli-ahli komuniti dengan pihak polis dan pihak *stakeholder* yang relevan dalam menangani masalah sosial dalam komuniti mereka seterusnya meningkatkan kepercayaan ahli-ahli komuniti terhadap pihak polis. Pihak polis dan orang awam terutamanya perlu menjadi rakan kongsi atau pasukan yang baik dalam membanteras jenayah dan masalah sosial.

Morash dan Ford (2002) menerangkan program pengawasan komuniti melibatkan kerjasama aktif dan proaktif antara setiap anggota sesebuah komuniti dan agensi-agensi sosial formal seperti polis, kesihatan, pendidikan dalam menjaga ketenteraman, keselamatan dan kesejahteraan hidup masyarakat. Komuniti setempat bergabung dan mengutilisasi segala sumber yang mereka miliki, menyusun atur organisasi-organisasi komuniti, menentukan pendekatan dan strategi resolusi yang sesuai dengan keupayaan yang mereka miliki dan menggerakkan sendiri pendekatan dan strategi tersebut dalam bertindak balas dengan masalah yang dihadapi oleh komuniti. Agensi-agensi formal seperti polis, kesihatan, pendidikan, kebajikan, dan media hanya berfungsi sebagai agensi penyokong di dalam mengupayakan dan memperkasakan usaha-usaha komuniti.

Jelas sekali pengawasan komuniti merupakan satu falsafah polis dalam membanteras jenayah bersama komuniti secara berkesan; seperti mana kata McLaughlin dan Munchie (2001:41) yang mendefinisikan pengawasan komuniti sebagai falsafah dan strategi kontemporari pihak polis dalam membanteras jenayah berasas komuniti. Katanya:

“.....a policing philosophy that promotes community-based problem solving strategies to address the underlying causes of crime and disorder and the fear of crime. The stated intention of community policing is to enhance the quality of life of local communities.”

Tidak berhenti setakat itu sahaja, pengawasan komuniti juga dilihat sebagai satu pendekatan sistematik pihak polis memupuk semangat bermasyarakat untuk memperbaiki kualiti hidup dalam kawasan geografi kejiranan; seperti mana kata Oliver (1998:51):

“... a systematic approach to policing with the paradigm of instilling and fostering a sense of community, within a geographical neighbourhood, to improve the quality of life. It achieves this through the decentralization of the police and the implementation of a synthesis of three key components: (1) the redistribution of traditional police resources; (2) the interaction of police and all community members to reduce crime and the fear of crime through indigenous proactive programmes; and (3) a concerted effort to resolve the cause of crime, rather than a symptom.”

Pendekatan ini boleh dicapai melalui desentralisasi badan polis dan pelaksanaan tiga komponen utama berikut: pengagihan semula sumber-sumber dalam sistem polis tradisional, memupuk interaksi polis dengan ahli-ahli komuniti dalam mengurangkan jenayah dan perasaan takut terhadap jenayah melalui program-program yang proaktif, dan usaha yang bersepadu dalam menyelesaikan punca sesuatu jenayah. Mengulas aspek ini, Wilkinson dan Rosenbaum (1994:110) mengatakan pengawasan komuniti sebagai perubahan yang berlaku dalam peranan asas polis dari segi kemahiran, motivasi dan peluang untuk melibatkan diri dalam aktiviti-aktiviti menyelesaikan sesuatu masalah atau kes di samping membina hubungan/ rakan kongsi baru (*partnerships*) dengan komuniti. Katanya:

“...represents a fundamental change in the basic role of the police officer, including changes in his or her skills, motivations, and opportunity to engage in problem-solving activities and to develop new partnerships with key elements of the community.”

Daripada definisi-definisi yang diberikan oleh sarjana-sarjana sains sosial, ahli kriminologi, dan pengadilan jenayah di atas dapat disimpulkan yang pengawasan komuniti adalah satu falsafah kontemporari badan penguatkuasaan undang-undang iaitu pihak polis dalam strategi mencegah jenayah. Pendekatan ini merupakan usaha kolaborasi yang aktif dan proaktif antara pihak polis dengan ahli-ahli komuniti. Agensi-agensi kerajaan yang lain dan agensi bukan kerajaan serta pihak swasta dan sukarelawan pula bertindak sebagai penyokong dalam mengupayakan dan memperkasakan usaha-usaha tersebut. Kerjasama ini bukan sahaja di dalam bentuk menubuhkan pasukan peronda untuk menjaga dan mengawal keselamatan komuniti masing-masing. Malah, ia melibatkan perbincangan, perundingan dan pembuat keputusan di dalam hal ehwal mengenal pasti jenayah yang wujud, isu-isu atau keadaan sosial yang berpotensi negatif, merangka resolusi kepada masalah yang timbul serta pemantauan yang diperlukan (Siti Hajar, 2006). Dalam kata lain, ahli-ahli komuniti berkongsi tanggungjawab bersama pihak polis dan agensi-agensi lain dengan direkrut sebagai ‘mata dan telinga’ polis dalam menjaga keselamatan, mencegah jenayah sekali gus meningkatkan kualiti kehidupan dan kesejahteraan dalam komuniti itu sendiri.

PERKEMBANGAN PROGRAM PENGAWASAN KOMUNITI DI MALAYSIA

Pengawasan komuniti bukanlah satu amalan baru dalam kehidupan masyarakat. Sebelum amalan sosial ini dilakukan bersama dengan institusi pengawasan formal, anggota masyarakat tradisional telah melakukannya secara tidak formal seperti dalam amalan masyarakat pemburu makanan, masyarakat pertanian serta masyarakat Melayu, contohnya dalam menjaga hasil padi. Bagi konteks perbincangan dalam artikel ini, program pengawasan komuniti yang dibincangkan mempunyai kaitan rapat dengan pendekatan institusi kepolisan dalam mencegah jenayah yang wujud dalam kehidupan masyarakat. Justeru, mahu atau tidak perbincangan dalam artikel ini sudah pasti perlu menyentuh secara tidak langsung perkembangan institusi polis negara.

Dalam setiap ketamadunan sesuatu bangsa, terdapat badan penguatkuasa yang melaksanakan undang-undang, peraturan dan aktiviti-aktiviti sosial untuk menjaga keselamatan dan kesejahteraan masyarakat dan negara. Perbincangan bahagian ini dimulakan pada zaman kepolisan tradisional Melayu Melaka dan pada era campur tangan kuasa-kuasa luar di Tanah Melayu pada abad ke 18. Ini kerana, sistem kepolisan tradisional Melayu telah pun wujud pada zaman Kesultanan Melayu Melaka. Namun begitu, ia tidaklah begitu jelas dari segi klasifikasi peranan anggota polis kerana peranan polis disatukan dengan peranan atau fungsi tentera. Pada era penjajahan kuasa-kuasa luar tahun 1800 pula merupakan asas kepada formulasi dan implementasi kebanyakan pentadbiran kepolisan di Malaysia.

Perkembangan program pengawasan komuniti yang diamalkan di Malaysia hari ini merupakan legasi sistem dasar sosial imperialis Jepun dan kolonial British terutamanya. Lebih terperinci lagi, rangka masa perbincangan evolusi ini dipecahkan kepada lima tahap masa; iaitu:

- i. Zaman Kesultanan Melayu Melaka,
- ii. Zaman Penjajahan Kuasa-kuasa Barat (1511- 1786),
- iii. Zaman Imperialis Jepun (Ogos 1942 hingga September 1945),
- iv. Selepas Perang Dunia Kedua (tahun 1946 hingga tahun 1990), dan
- v. Era 90an hingga kini.

Zaman Kesultanan Melayu Melaka

Pengawasan komuniti oleh pihak polis telah bermula sejak zaman Kerajaan Melayu Lama iaitu pada zaman kegemilangan Kesultanan Melayu Melaka. Namun, tidak dinafikan bahawa telah wujud institusi pengawal yang menjaga keselamatan komuniti yang mempunyai fungsi polis sejak wujudnya Kerajaan Hindu Majapahit, Empayar Buddha Sri Vijaya dan Kerajaan Melaka (Halal et al, 2004).

Pada zaman Kesultanan Melayu Melaka, Sultan adalah pusat kuasa. Baginda bukan sahaja sebagai ketua Negeri atau Negara; tetapi bertindak sebagai hakim, pemerintah tertinggi angkatan tentera dan juga ketua agama. Bendahara (semirip dengan jawatan Perdana Menteri dalam zaman moden ini) merupakan ketua pentadbir, penasihat Sultan dari semua segi dan juga boleh bertindak sebagai Panglima Perang. Laksamana pula adalah kedua penting selepas Bendahara. Kekuatan ketenteraan pada masa itu bergantung kepada kekuatan armada lautnya (Mohd Reduan, 1984).

Temenggung pula bertindak sebagai Pegawai Polis (semirip dengan jawatan Ketua Polis Negara pada hari ini). Beliau bertanggungjawab menjaga keselamatan dan ketenteraman komuniti/ masyarakat di sekitar istana khususnya dan di dalam negeri keseluruhannya. Ini jelas dalam satu kejadian yang berlaku semasa Melaka di bawah pemerintahan Sultan Alauddin Raayat Syah. Sultan Alauddin Raayat Syah (1477-1488), terkenal dengan sikap warak, berani dan gagah kerana meronda pada waktu malam di sekeliling Melaka untuk membanteras pencuri. Pada satu malam baginda dan pengawal peribadinya membuat rondaan di sekitar Bandar Melaka untuk menyaksikan sendiri keadaan keamanan negeri itu. Baginda telah terserempak dengan beberapa orang pencuri dan telah berjaya membunuh mereka. Semasa mengadap di balai pada esok harinya Baginda bertanyakan kepada Temenggung:

"Setelah siang hari, maka Sultan Alauddin pun keluar dihadap orang. Maka Bendahara dan segala orang besar-besar dan para menteri, sida-sida, bentara, hulubalang sekaliannya hadir menghadap. Maka titah sultan kepada Seri Maharaja, kerah ia Temenggung, "Adakah kawal semalam?"
Maka sembah Seri Maharaja, "Ada, tuanku." Maka titah sultan, "Kita dengar ada orang mati dibunuh orang, di atas bukit seorang, di bawah bukit seorang, dihujung jambatan seorang, jikalau demikian orang itu, Seri Maharajakah yang membunuhnya?" Maka sembah Seri Maharaja, "Tiada patik tahu, tuanku." Titah sultan, "Sia-sialah kawal Seri Maharaja, tiga orang mati tiada diketahu. Sekarang kita dengar pencuri terlalu ganas dalam negeri ini." Maka sultan pun memerintahkan memanggil Hang Isap, ia pun datang, peti itu pun dibawanya. Maka titah Sultan Alauddin kepada Hang Isap dan Hang Siak, "Apakah pemandangan engkau semalam?" Maka Hang Isap dan Hang Siak pun bercerita lah akan segala peri hal ehwal semalam, semua dikatakannya.....Semenjak itu kawal Seri Maharaja terlalu keras. Jika bertemu dengan orang di jalan, dibunuhnya, tiada ditangkap lagi. Pada suatu malam Seri Maharaja berkawal, bertemu dengan seorang pencuri. Maka diparang oleh Seri Maharaja dengan pedang bertupai, putus di bahunya....." (Shellabear, 1975: 142-143)

Dari gambaran di atas, Sultan Alauddin telah menyindir sikap Temenggung Seri Maharaja yang leka dan lalai dalam menjalankan tugas menjaga keselamatan dan ketenteraman negeri. Temenggung Seri Maharaja berazam untuk mengubah sikapnya dan berazam untuk menjaga dan mengawal negeri Melaka dengan bersungguh-sungguh bersama kumpulan rondaannya. Semenjak peristiwa tersebut, tiada lagi individu yang berani untuk keluar berjalan-jalan pada waktu malam apatah lagi untuk mencuri. Negeri Melaka menjadi aman dan sentosa. Rondaan yang dilakukan oleh Temenggung dan kumpulan rondaannya yang terdiri daripada anggota masyarakat atau komuniti setempat dianggap sebagai sebuah pengawasan komuniti tradisional kerana bersama-sama menjaga keselamatan dan ketenteraman negeri dari sebarang bentuk jenayah.

Naskah Sejarah Melayu tidak menyebut secara khusus mengenai penubuhan Pasukan Polis dan Pasukan Ketenteraan. Pada waktu itu yang wujud adalah para hulubalang, pengawal-pengawal istana, bentara, soldadu-

soldadu, juak-juak atau budak raja. Mereka ini lah yang menjalankan segala bentuk tugas yang bercorak kepolisan dan ketenteraan. Mereka dikerah untuk berperang, mengawal keamanan, menangkap orang yang melanggar undang-undang atau perintah raja, memungut cukai atau hasil negeri, menjaga keselamatan istana, raja dan permaisuri serta kerabat-kerabatnya. Golongan ini juga dikenali sebagai 'orang-orang raja' dan mereka diberi kuasa untuk menangkap malah kadang-kadang menghukum rakyat yang melanggar mana-mana undang-undang dalam negeri Melaka (Halal et al, 2004).

Hikayat Hang Tuah adalah cerita yang menyorot Hang Tuah sebagai wira Melayu, terutama dari segi pengabdian kepada raja dan negara Kota Melaka (Kassim dan Noriah, 1997). Sifat wira Hang Tuah telah ditonjol sewaktu kanak-kanak lagi apabila dia mengalahkan lanun yang cuba menangkap dirinya dan sahabat-sahabatnya iaitu Hang Jebat, Hang Kasturi, Hang Lekir dan Hang Lekiu. Keberanian dan semangat sekawanan Hang Tuah dan sahabat-sahabatnya juga berjaya menyelamatkan Bendahara Paduka Raja dari serangan amuk di pasar. Kerana peristiwa tersebut, Hang Tuah dan sahabatnya, dikasihi oleh Bendahara Paduka Raja dan diambil menjadi biduanda di dalam istana baginda. Kemudian Hang Tuah telah dilantik menjadi bentara. Dalam masa mengawal keselamatan Raja Melaka tatkala istiadat perkahwinan diraja di Majapahit itu, Hang Tuah dan sahabat menghadapi berbagai mara dan dugaan, tetapi segalanya itu ditempuh mereka dengan jaya. Di Majapahit Hang Tuah menerima gelaran Laksamana. Gelaran ini dikurniakan oleh Betara Majapahit, iaitu sesudah Hang Tuah membunuh seorang perajurit bernama Taming Sari (Kassim dan Noriah, 1997). Hikayat Hang Tuah secara tidak langsung menggambarkan amalan pengawasan komuniti di mana ahli-ahli komuniti bersama-sama berkongsi tanggungjawab menjaga keselamatan negara.

Jajahan atau wilayah takluk Melaka yang terdiri daripada kampung-kampung yang kebiasaannya terletak di lembah-lembah sungai. Tiap-tiap sungai mempunyai Penghulu yang merupakan wakil Sultan. Para penghulu juga mempunyai pasukan kawalan atau "Pasukan Polis" masing-masing. Tugas utama pasukan ini adalah memungut cukai dan menguatkuasakan undang-undang. Institusi penghulu dan ketua kampung bertanggungjawab menjaga keamanan dan keselamatan kampung masing-masing dari ancaman dalam atau luar. "Pasukan Polis" diberi kuasa untuk menangkap rakyat yang gagal mematuhi undang-undang yang ditetapkan oleh sultan dan penghulu. Dalam pada itu, penghulu juga mempunyai kuasa untuk menyelesaikan pertikaian antara anak buahnya dalam semua perkara termasuk hal-hal harta pusaka, kekeluargaan dan sebagainya (Mohd Reduan, 1984).

Sistem pemerintahan Kesultanan Melayu Melaka memberikan tugas menjaga keamanan dan ketenteraman dalam negeri kepada Temenggung dan penghulu-penghulu atau ketua kampung di kawasan perkampungan atau jajahan takluk yang juga menjadi amalan kerajaan Melayu yang lain seperti Kerajaan Melayu Pahang, Terengganu, Perak, dan Johor. Tambahan pula Raja Pahang, Perak dan Johor adalah dari keturunan darah Sultan Melaka. Apa yang jelas pada zaman Melayu Melaka ini, kuasa mutlak adalah di tangan Sultan sambil dibantu oleh Bendahara, Laksamana dan Temenggung. Baginda juga dibantu oleh para penghulu di tanah-tanah jajahannya dalam menjaga keamanan dan keselamatan rakyat di bawah jajahannya (Mohd Reduan, 1984).

Pengawasan Komuniti dalam Sistem Kepolisan Zaman Penjajahan Kuasa-kuasa Barat (1511-1786)

Sistem kepolisan tradisional ini berubah apabila Melaka ditakluki Portugis pada 10 Ogos 1511. Tugas-tugas kepolisan seterusnya dilaksanakan oleh askar-askar Portugis. Pihak Portugis mentadbir Melaka dengan menggunakan sistem "Kapitan". Sistem Kapitan Cina diperkenalkan oleh Portugis setelah menawan Melaka pada 1511.

Kapitan merupakan ketua masyarakat Cina yang dilantik bagi mengawal aktiviti serta kepentingan masyarakat Cina. Sistem ini diteruskan selepas pengambil alihan Melaka oleh Belanda pada tahun 1640. Manakala Inggeris pula terus menggunakan sistem Kapitan Cina di Negeri-negeri Selat sehingga tahun 1826. Ia diperlukan bagi menghadapi perkembangan imigran Cina yang semakin pesat menjelang pertengahan abad yang ke 19. Di samping Negeri-negeri Selat, sistem Kapitan Cina turut digunakan di Negeri-negeri Melayu yang masih di bawah kekuasaan Sultan Melayu.

Kapitan Cina dilantik oleh sultan bagi mengawal kegiatan, penempatan serta menyelesaikan pertelingkahan antara imigran Cina dan ia berterusan sehingga tahun 1901. Peranan Kapitan Cina sangat penting, khususnya di bawah sistem pentadbiran Inggeris yang bercorak pemerintahan secara tidak langsung (*indirect rule*) di Tanah Melayu. Sebenarnya British tidak dapat menjamin keselamatan dan kedudukan orang-orang Cina. Kebanyakan pegawai-pegawai Inggeris tidak memahami bahasa dan adat resam orang Cina. Jadi, untuk menjaga keamanan dan kesejahteraan supaya kepentingan ekonomi Inggeris dapat dijamin maka pihak kerajaan Inggeris memerlukan pertolongan pentadbiran dari sistem Kapitan Cina (Chong, 1985).

Antara Kapitan Cina yang terkenal dalam sejarah Tanah Melayu ialah Yap Ah Loy yang muncul sebagai Kapitan Cina di Kuala Lumpur pada tahun 1868 (Chong, 1985). Yap Ah Loy menikmati kuasa-kuasa autonomi di dalam pemerintahan kebanyakan hal-ehwal masyarakat Cina. Di sepanjang pemerintahannya mulai dari tahun 1870 hingga ke tahun 1879, Yap Ah Loy telah mengeluarkan beberapa undang-undang baru untuk mengatasi masalah yang ditimbulkan oleh persatuan atau kumpulan kongsi gelap, terutamanya kes mencuri dan merompak. Sesiapa yang didapati mencuri barang, buat pertama kalinya akan dihukum mengangkat barang yang dicurinya mengelilingi bandar Kuala Lumpur. Jika kesalahan itu diulangi, hukumannya ialah satu daripada telinganya akan dipotong sebagai ingatan jangan mencuri lagi. Mereka yang melakukan kesalahan itu berturut-turut tanpa sebab musabab yang munasabah akan dihukum bunuh. Bagi kesalahan kecil, pesalah dipenjarakan terlebih dahulu sebelum dibicarakan. Hukuman yang dirangka Yap Ah Loy mungkin kelihatan seperti kejam, tetapi ia nyata berkesan untuk membendung jenayah ketika itu (Chong, 1985). Malah, sebulan selepas beliau dilantik menjadi kapitan dan mengemukakan undang-undang itu, kecurian tidak pernah berlaku sehingga digambarkan jika ada barang yang terjatuh di tengah jalan, tiada siapa yang berani mengambilnya. Lanun juga tidak lagi berani merompak kapal di sungai dan bijih dapat dihantar dengan selamat.

Undang-undang dan hukuman jenayah tersebut dikuatkuasakan oleh Yap Ah Loy ke atas masyarakat Cina di Kuala Lumpur pada masa itu. Undang-undang dan hukuman tersebut dijalankan berasingan dan tidak ada kena mengena dengan undang-undang Inggeris yang sedia ada. Yap Ah Loy juga telah membina sebuah penjara di Kuala Lumpur. Penjara itu dapat memuatkan enam puluh banduan. Untuk mengawal penjara dan menjalankan tugas-tugas menjaga keselamatan bandar Kuala Lumpur beliau telah mengupah ramai pengawal yang terdiri daripada mereka yang mahir dan terlatih dalam bidang ketenteraan. Pengawal-pengawal itu kebanyakannya dibawa dari negara China. Mereka adalah ahli-ahli kongsi gelap Hai San di bawah pimpinan Yap Ah Loy (Chong, 1985).

Pada keseluruhannya, peranan dan jasa-jasa Kapitan Cina terutamanya Yap Ah Loy ke atas masyarakat Cina yang terbesar ialah menjaga keamanan dan kesejahteraan Kuala Lumpur melalui sistem Kapitannya. Yap Ah Loy telah menjaga keselamatan dan kebajikan umum masyarakat Cina dan juga mengekalkan hubungan baik dengan British dan masyarakat Melayu. Ini menunjukkan kepimpinan Yap Ah Loy melalui Sistem Kapitan Cina berjaya menjaga keselamatan dan keamanan Kuala Lumpur pada masa itu dengan sifat permuafakatan ahli-ahli kongsi gelap beliau iaitu Kongsi gelap Hai San. Secara tidak langsung kerjasama dan perkongsian tanggungjawab ini mempunyai kemiripan prinsip pengawasan komuniti pada masa itu. Pemerintahan Yap Ah Loy yang bermula dari tahun 1870 berakhir pada tahun 1879 apabila seorang majistret Inggeris telah dilantik mengambil alih fungsi perundangan Yap Ah Loy (Chong, 1985).

Seperti Belanda dan Portugis, kedatangan British ke Tanah Melayu juga bertujuan untuk mendapatkan bekalan bahan mentah bagi menampung permintaan sumber bahan mentah yang diperlukan bagi Revolusi Industri di Britain. Apabila Inggeris bertapak di Pulau Pinang pada tahun 1786 mereka membawa bersama mereka cara hidup dan budaya barat. Mereka bukan sahaja memonopoli hal ehwal ekonomi dan pentadbiran tetapi termasuklah sistem polis yang kemudiannya mencorakkan satu sistem polis moden di negara kita.

Sistem polis moden yang teratur di negara kita bermula pada 25 Mac 1807, dengan penguatkuasaan *Charter of Justice* (Piagam Keadilan) oleh penjajah Inggeris di Pulau Pinang (Mohd Reduan & Mohd Radzuan, 1984). Piagam yang diperkenalkan oleh Inggeris itu telah memisahkan kuasa kehakiman dari kuasa perundangan dan ia juga telah membawa kepada penubuhan sebuah pasukan polis di Tanah Melayu. Sistem yang mencontohi polis Britain itu mewujudkan jawatan *High Sheriff* dan *Deputy Sheriff* yang diberi tanggungjawab untuk menjaga keamanan dan keselamatan serta menguatkuasakan undang-undang di Pulau Pinang yang dikenali sebagai Pulau *Prince of Wales*. Manakala penduduk-penduduk tempatan diambil berkhidmat sebagai *Petty Constables* dan diberi gaji atas perkhidmatan mereka. Orang Eropah ada juga yang berkhidmat sebagai *High Constables* tetapi tugas itu hanya merupakan khidmat masyarakat dan tidak diberi sebarang gaji (Mohd Reduan & Mohd Radzuan, 1984).

Penubuhan Negeri-negeri Selat yang terdiri daripada Melaka, Singapura dan Pulau Pinang oleh British turut membawa penubuhan Pasukan Polis Negeri-negeri Selat. Ia bermula apabila *Indian Police* dikuatkuasakan pada tahun 1856. Undang-undang yang bertajuk *An Act for Regulating the Police of the Towns of Calcutta, Madras, Bombay and the Sevor Station at the Settlement of Prince ofWales, Singapore and Malacca* membuat sedikit penyelarasan dalam pentadbiran polis di bandar yang disebutkan itu termasuklah juga Negeri-negeri Selat. Pada tahun 1874, Inggeris meluaskan jajahannya dengan memperkenalkan Sistem Residen di Negeri-negeri Melayu Bersekutu (Perak, Selangor, Negeri Sembilan dan Pahang). Pembentukan Persekutuan Negeri-negeri Melayu Bersekutu turut menyatukan pasukan-pasukan polis negeri-negeri tersebut ke dalam Pasukan Polis Negeri-negeri Melayu Bersekutu yang berkuat kuasa pada 1 Julai 1896. Menjelang awal abad ke-20, kesemua negeri di Tanah Melayu mempunyai pasukan polis sendiri, masing-masing dengan sejarah, tradisi dan peranan yang berbeza-beza. Ini termasuklah dengan Pasukan Polis di Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu (Johor, Kedah, Perlis, Kelantan dan Terengganu) serta Pasukan Polis di

Negeri-negeri Borneo Sabah dan Sarawak. Hampir kesemua pasukan itu menjalankan fungsi separa tentera (Mohd Reduan & Mohd Radzuan, 1984).

Sistem Pengawasan Komuniti semasa Imperialis Jepun (Ogos 1942 hingga September 1945)

Perang Dunia Kedua pada 1939 telah membawa angkatan bala tentera Jepun berperang dengan negeri-negeri Jajahan British termasuklah Tanah Melayu yang sememangnya kaya dengan sumber asli. Jepun yang merupakan antara kuasa industri utama pada ketika itu telah mara ke arah Selatan, iaitu Indo-China sehinggalah pendaratannya di Kota Bharu, Kelantan pada 8 Disember 1941 (Mohd Radzi, 2009). Setelah tentera Jepun berjaya menduduki Kelantan, Kedah dan Perak telah menjadi sasaran selanjutnya. Sehinggalah pada 12 Januari 1941, tentera Jepun telah berjaya menguasai Kuala Lumpur (Halal et al, 2004).

Dengan bermulanya pemerintahan Jepun, Pasukan Polis Negeri-Negeri Melayu Bersekutu, Negeri-Negeri Selat dan Pasukan Polis di Tanah Melayu Tak Bersekutu terubur dengan sendirinya. Seperti British, tentera Jepun juga melakukan beberapa perubahan dalam sistem kepolisan di Tanah Melayu. Perubahan yang dilakukan walau bagaimanapun hanya dibuat pada skala kecil sahaja. Pegawai polis yang ada sewaktu kolonial British terus bertugas seperti biasa. Hanya terdapat sedikit sahaja perubahan yang dilakukan dalam organisasi polis iaitu penubuhan polis cawangan khas yang dikenali sebagai *Tokkoka* (Polis Politik) yang menumpukan perhatian utama terhadap kegiatan anti-Jepun. Ejen dan pemberi maklumat berkelir di merata tempat seperti di kedai kopi, hotel dan tempat perjudian. Untuk memudahkan pentadbiran, Pesuruhannya polis yang lama terus menjadi Ketua Polis Negeri. Manakala Pegawai di peringkat daerah juga terus memegang jawatan masing-masing (Azhar, 2009).

Kesedaran tentera Jepun untuk mengukuhkan kuasanya memerlukan hubungan yang rapat dengan orang tempatan terutama nya orang Melayu. Ini memperlihatkan penglibatan orang Melayu dalam pasukan polis dan tentera telah memberi kesan yang mendalam seperti yang diterangkan oleh Mohd Isa:

“Mereka menjalankan skala mobilisasi yang besar dan militarisasi golongan muda dan kebanyakan orang Melayu yang menjadi elit baharu, elit tentera yang terdedah kepada latihan intensif dan ditanamkan semangat rela berkorban sebagai seorang patriot” (Mohd Isa, 1992: 45)

Bagi mengelakkan berlakunya konflik dalam pentadbiran, perhubungan dengan individu peringkat bawahan perlu dijaga. Oleh itu, kesemua pentadbiran di peringkat daerah, mukim dan kampung dikekalkan. Tugas pegawai daerah (*Guncho*) juga tidak banyak berbeza semasa zaman British tetapi mereka sentiasa menghadapi kesulitan kerana pihak Jepun selalu campur tangan dalam kerja harian. Jika berlaku kekosongan pegawai yang dilantik akan dipilih daripada orang tempatan (Azhar, 2009).

Pentadbiran di peringkat mukim terus dikekalkan di tangan penghulu dengan dibantu oleh panglima dan ketua kampung. Peranan penghulu dan penolongnya sebagai agen kerajaan jelas terus dianggap penting. Pihak Jepun telah menggunakan sebaik mungkin institusi ini untuk kepentingan pentadbiran mereka. Tugas utama penghulu ialah sebagai pengawal keamanan dan ketenteraman, penyampai arahan kepada rakyat dan mengawal kegiatan pertanian. Walau bagaimanapun, terdapat juga penghulu yang menyeleweng dengan melakukan rasuah dan mengutip wang rakyat terutamanya untuk mendapat kad catuan gula. Bagi memastikan keamanan di peringkat mukim dan menentukan setiap kegiatan penentangan terhadap Jepun dapat dikawal, pihak Jepun terus memperalatkan penghulu dengan memastikan mereka terus bekerjasama. Menurut Peraturan Polis Nombor 248, Penghulu dikehendaki menjadi ketua unit kawalan keamanan di mukimnya yang dikenali sebagai *Keisatsu Kyoryoku Dan* (Azhar, 2009).

Di setiap kampung juga dilantik seorang pembantu penghulu. Tugas utama ketua *Keisatsu* ialah untuk mengawal keamanan daripada gangguan penderhaka dan penjahat. Penghulu juga perlu memberi penerangan kepada anak-anak buah mukimnya dan memastikan tugas tersebut dilaksanakan. Ketua kampung pula dikehendaki mengetuai anak-anak buahnya melaksanakan perintah yang ditetapkan (Azhar, 2009).

Dalam bulan-bulan awal pendudukan, pihak Jepun mendapati jenayah dan kekejaman telah meningkat terutamanya di kawasan-kawasan yang kurang diberi tumpuan pihak Jepun. Pihak Jepun mendapati langkah-langkah yang sedia ada masih tidak mencukupi. Sebagai langkah untuk mengekalkan keamanan dan ketenteraman serta membina ketahanan rakyat, pihak Jepun telah menubuhkan pasukan pertahanan awam bagi membantu mereka menghadapi serangan musuh. Pihak Jepun mahu menyediakan pasukan pertahanan tempatan yang lebih kuat kerana banyak pasukan tentera Jepun telah dihantar ke Myanmar dan Pasifik. Antara pasukan pertahanan awam yang ditubuhkan adalah Pasukan Pertahanan Awam atau Rukun Tetangga (*Jekeidan*) dan Pasukan Sukarela (*Giyuntai*).

Selain itu, budaya semangat kejiranan seperti Persatuan Kejiranan (*Tonarigumi*) yang diamalkan di Jepun diserapkan dalam masyarakat Tanah Melayu. Ini memperlihatkan status rakyat biasa terutamanya orang Melayu diangkat ke satu tahap untuk sama-sama memikul tanggungjawab menjaga keselamatan dan kesejahteraan di kawasan masing-masing (Azhar, 2009). *Jekeiden* ditubuhkan bagi mengatasi masalah kadar kejadian rompakan yang tinggi. Di bawah sistem *Jekeiden*, beberapa buah rumah diberi tanggungjawab bersama bagi menjamin keselamatan di kawasan mereka. Tugas ketua *Jekeiden* ialah mendaftar semua keluarga jirannya, melaporkan peristiwa atau individu yang dicurigai di kawasanya. Mengikut sistem ini, lelaki berusia 16 hingga 40 tahun dikehendaki bertugas sebagai polis tambahan. Dalam *Jekeiden* mereka dibekalkan dengan senjata belantan dan wisel serta diberi arahan untuk menangkap orang yang mencurigakan dan lebih penting menangkap orang yang disyaki komunis (Azhar, 2009).

Selain itu, pihak Jepun juga menubuhkan Tentera Sukarela (*Gigyun*), Pasukan Sukarela (*Giyutai*), Pasukan Sukarela Tambahan (*Heiho*), dan pasukan Polis Tentera (*Kempetei*). Pasukan Sukarela tambahan (*Heiho*) berfungsi sebagai "pemandu arah" dalam pasukan tentera Jepun. Selain itu, *Heiho* juga menjalankan kerja-kerja buruh kasar; khususnya pembinaan jalan pengangkutan. *Heiho* kebanyakannya dianggotai oleh pemuda Melayu, sama ada secara sukarela atau paksaan. *Kempetei* merupakan organisasi keselamatan yang paling berkuasa dan digeruni oleh penduduk tempatan. Sebagai polis tentera, *Kempetei* diletak di bawah menteri perang Jepun. *Kempetei* berfungsi sebagai pengintip yang memerhati dan mengawal penduduk tempatan.

Bagi memastikan dasar keselamatannya berkesan, Jepun juga telah memperkenalkan beberapa undang-undang keselamatan yang digelar *Dai Nippon*. Antaranya adalah larangan kepada penduduk tempatan keluar rumah pada waktu malam. Mereka yang melanggar peraturan ini akan dihukum dan diseksa. Pelbagai bentuk hukuman dan seksaan diperkenalkan oleh Jepun bagi menakutkan masyarakat setempat. Antara hukuman yang paling digeruni adalah "rawatan air"; iaitu menyalurkan air menerusi saluran getah ke dalam mulut mangsa sehingga perutnya buncit dan dipijak perutnya sehingga mangsa mati (Siti Hajar, 2002).

Pemerintahan Jepun selama 3 tahun 8 bulan berakhir pada 15 Ogos 1945. Namun demikian, dasar-dasar sosial yang dibawa oleh Jepun ternyata membawa penderitaan ke atas masyarakat Tanah Melayu. Walau bagaimanapun, Jepun telah membentuk satu dasar keselamatan yang baik iaitu berbentuk kerjasama komuniti. Dasar keselamatan Jepun menunjukkan, dalam usaha menjaga keselamatan dan keamanan dari ancaman pihak luar, mereka bukan sahaja menubuhkan pasukan polis formal tetapi juga pasukan polis tidak formal yang terdiri daripada penduduk tempatan. Dasar ini penting bagi menjamin kedudukan mereka terjamin sambil menjaga keamanan Tanah Melayu. Perkongsian tanggungjawab secara sukarela dalam menjaga keamanan dan keselamatan amat diperlukan untuk menjaga kepentingan dan keselamatan bersama.

Selepas Perang Dunia Kedua (tahun 1946 hingga tahun 1990)

Pendudukan singkat Jepun atau era Perang Dunia Kedua di Tanah Melayu (Ogos 1942 - Julai 1945) telah menghancurkan semua institusi dan sektor ekonomi, politik dan sosial yang telah dibina oleh kerajaan British. Perang Dunia Kedua telah meninggalkan impak psikologi dan kesejahteraan hidup yang mendalam kepada rakyat secara umumnya.

Pada tahun 1948 hingga 1960, dikenali sebagai zaman Darurat di Tanah Melayu apabila pengganas Komunis telah melancarkan pemberontakan bersenjata dengan tujuan untuk menubuhkan sebuah republik Komunis di Tanah Melayu. Undang-undang Darurat diisytiharkan di Tanah Melayu pada 16 Jun 1948 oleh Pesuruhjaya Tinggi British, Sir Edward Gents kerana kekacauan yang ditimbulkan oleh komunis yang boleh mengancam keamanan dan keselamatan negara. Komunis telah melakukan berbagai-bagai kegiatan sabotaj, pemusnahan dan kerosakan ke atas harta benda awam serta harta benda penduduk dan kerajaan; juga pembunuhan, serta keganasan ke atas semua lapisan masyarakat di Tanah Melayu (Mohd Kasri, 2007).

Sebagai tindak balas terhadap operasi yang dilancarkan komunis atau Parti Komunis Malaya (PKM), kerajaan telah melancarkan beberapa tindakan mencegah, membendung dan mengawal agar ideologi dan pengaruh komunis dapat disekat dan tidak berkembang. Kerajaan telah mengisytiharkan Darurat pada bulan Jun 1948. Kekuatan pasukan polis dan tentera telah ditambah untuk memikul tanggungjawab memerangi pengganas Komunis.

Dalam menghadapi ancaman ini, pasukan polis terpaksa mempraktikkan kepakaran paramilitari nya. Beberapa unit telah ditubuhkan untuk mematahkan serangan pihak pengganas Komunis. Pada asalnya unit itu dikenali sebagai 'Flying Squad', kemudian 'Jungle Squad'. Unit kecil ini telah disusun semula menjadi 'Jungle Company' pada tahun 1951. Penyusunan semula unit ini menjadikannya lebih tersusun, dilengkapi secukupnya dan lebih terlatih untuk menjalankan operasi menghapuskan puak militan Parti Komunis Malaya (PKM) yang bergerak di hutan belantara (Halal *et al*, 2004).

Tindakan berkesan pihak polis dengan bantuan tentera (termasuk dari negara-negara Komanwel) telah menyebabkan pegganas Komunis lari lebih jauh ke dalam hutan belantara dan seterusnya menyeberangi sempadan Tanah Melayu-Thailand. Ini telah mengilhamkan konsep operasi peringkat pusat dan perlunya diwujudkan satu pasukan simpanan paramilitari. Pasukan ini ditubuhkan pada tahun 1953 dengan menyusun semula 'Jungle Company'. Tujuh unit Pasukan Polis Hutan telah diwujudkan dan dilatih serta dilengkapi untuk menjalankan tugas mengawal keselamatan dalam negeri serta memelihara ketenteraman awam. Dalam operasi menyekat perjuangan komunis, sekatan makanan terhadap pegganas komunis turut dijalankan. Khidmat isteri polis dan kemudiannya Polis Khas Wanita mula digunakan untuk memeriksa anggota badan kaum wanita yang disyaki. Mereka juga menjalankan tugas mengawal lokap serta mengiringi pesalah wanita dan kanak-kanak (Halal *et al*, 2004).

Selain memperkuat pasukan keselamatan, kerajaan juga telah menubuhkan Pasukan Kawalan Kampung (*Home Guard*). Pasukan yang diletakkan di bawah kawalan Angkatan Tentera ini berperanan menjaga keselamatan penduduk dan harta benda di kampung daripada pencerobohan dan gangguan komunis. Dengan cara ini, sesebuah kampung akan mempunyai pasukan yang akan mempertahankan penduduknya dari gangguan atau serangan komunis sementara menanti bantuan dari balai polis berdekatan atau ketibaan pasukan tentera (Siti Hajar, 2002).

Perjuangan menentang komunis di Tanah Melayu tidaklah dibuat dengan ketenteraan semata-mata. Antara langkah yang diambil oleh British untuk mematahkan dan menghapuskan ancaman pihak komunis ialah mengadakan dasar dan program penempatan semula. Menerusi program yang dicadangkan oleh Sir Harold Briggs ini, semua kawasan setingan, khususnya setingan Cina dipindahkan ke kawasan kampung-kampung baru yang dikelilingi dengan pagar kawat. Perkampungan baru ini dikawal oleh anggota keselamatan. Langkah ini dilakukan untuk mengawal atau menyekat bantuan makanan dan barang-barang lain daripada penduduk yang tinggal di pinggir hutan sampai ke tangan pegganas Komunis. Program ini telah berjaya menghancurkan gerakan pegganas-pegganas komunis (Siti Hajar, 2002).

Sistem kepolisan di negara ini juga telah beberapa kali diubah sehingga ia membawa kepada penyatuan pentadbirannya di bawah Panji-Panji Polis Diraja pada 15 September 1963 apabila terbentuknya Malaysia. Pasukan Polis Diraja Tanah Melayu bertukar kepada nama Pasukan Polis Diraja Malaysia (PDRM) yang mana pasukan-pasukan polis Sabah, Sarawak, Singapura dan Tanah Melayu digabungkan dalam semua aspek. Tugas dan peranan PDRM yang lahir serentak dengan pembentukan Malaysia masih tidak berubah seperti yang termaktub dalam Akta polis 1952, iaitu untuk mengekalkan undang-undang dan ketenteraman, menjaga keamanan dan keselamatan Persekutuan, mencegah dan mengesan penjenayah, menangkap dan mendakwa penjenayah dan mengumpul risikan keselamatan (Mohd Reduan dan Mohd Radzuan, 1984). Dalam pada itu, PDRM menghadapi cabaran-cabaran besar dalam melaksanakan tugas dan peranannya. Antara cabaran-cabaran besar PDRM adalah ancaman Konfrontasi Indonesia, Tragedi 13 Mei 1969, dan pemberontakan bersenjata Komunis II (Halal *et al*, 2004).

Pencegahan jenayah sememangnya telah termaktub di bawah peranan dan fungsi Pasukan Polis seperti dinyatakan di dalam Seksyen 3(3) Akta Polis 1967, iaitu Pengesanan dan Pencegahan jenayah. Peranan tersebut boleh dilaksanakan di dalam dua pendekatan iaitu pendekatan reaktif dan proaktif. Pendekatan reaktif merupakan tindakan yang diambil selepas jenayah berlaku. Tindakan reaktif termasuk penyiasatan, tangkapan, pendakwaan dan operasi-operasi khas bagi menjejak penjenayah. Pendekatan proaktif pula adalah tindakan yang diambil sebelum jenayah dilakukan. Pada tahun 1967, Tun Salleh Ismail (Ketua Polis Negara yang Kedua) mencetuskan idea mengenai konsep menyerapkan polis dengan masyarakat setempat sebagai langkah pencegahan proaktif (Halal *et al*, 2004). Sistem ini mewujudkan penubuhan pegawai Polis Kampung (PKK) di kampung dan pondok polis di bandar-bandar. Sistem Salleh adalah satu usaha untuk meningkatkan keberkesanan tindakan membasmi jenayah dengan melibatkan orang ramai secara langsung (Mohd Reduan & Mohd Radzuan, 1984).

Kaedah dan pelaksanaan dalam Sistem Salleh merupakan satu teras yang diaplikasi dalam melaksanakan konsep '*Community-Oriented Policing*'. Sistem Salleh dilaksanakan berdasarkan 5 objektif iaitu;

- (i) Memupuk perasaan percaya orang ramai melalui kaedah bit di mana polis dapat dilihat di jalan-jalan raya;
- (ii) Memberi bantuan dengan segera kepada orang ramai setelah mendapat maklumat dan aduan;
- (iii) Memudahkan proses penyaluran maklumat dengan memperkemas dan memperbaiki aliran maklumat;
- (iv) Menyediakan satu sistem yang menarik dengan tujuan melindungi atau mengurangkan bit dan kemalangan jalan raya dan
- (v) Menanam semangat kepada pegawai-pegawai Polis berhubung dengan tugas-tugas mereka dengan cara menyatukan pengetahuan-pengetahuan yang ada.

Menerusi lima objektif ini, pegawai dan anggota polis diberi tanggungjawab untuk mengendalikan dan memantau kawasan-kawasan yang telah dikategorikan seperti sektor. Pegawai dan anggota polis ini turut ditempatkan di kawasan sektor tersebut di mana mereka bertanggungjawab mengkaji dan menjalinkan hubungan mesra dengan penduduk untuk mewujudkan keyakinan masyarakat terhadap mereka. Secara tidak langsung, pemahaman dan pengetahuan dipertingkatkan lagi kecekapan pegawai dan anggota untuk memastikan keselamatan setempat. Sistem ini telah diuji buat kali pertamanya di Petaling Jaya pada Februari 1968 untuk melihat keberkesannya. Percubaan ini ternyata berkesan dan berjaya menurunkan kadar jenayah di kawasan Petaling Jaya. Pada 7 Jun 1968 menerusi Perintah Pasukan PDRM arahan telah dikeluarkan supaya sistem ini dilaksanakan di semua Kontijen. Keberkesanan Sistem Salleh dalam mengekang, mengawal dan membasmi jenayah tidak dapat dinafikan. Keyakinan orang ramai terhadap PDRM semakin meningkat dan mendapat pengiktirafan Timbalan Perdana Menteri Tun Abdul Razak merangkap Menteri Hal Ehwal Dalam Negeri pada tahun 1968 (Mohd Reduan & Mohd Radzuan, 1984).

Dilihat dari aspek hubungan polis dengan orang awam, Sistem Salleh juga berjaya mewujudkan satu situasi di mana orang awam tidak lagi menganggap polis sebagai satu institusi yang ditakuti, malah sebagai sahabat yang memberi pertolongan bila diperlukan. Wujudnya hubungan baik polis-orang ramai, akan memudahkan pihak polis melakukan tugasnya sebagai pegawai keamanan dan keselamatan negara. Berasaskan Sistem Salleh inilah, aktiviti-aktiviti pengawasan komuniti semakin berkembang dengan pelbagai nama digunakan selaras dengan proses modenisasi negara (Mohd Reduan dan Mohd Radzuan, 1984).

Era 90 an hingga sekarang

“Kehadiran Polis” (*Police Omnipresence*) sememangnya sinonim dengan konsep pencegahan jenayah. Bagaimanapun kehadiran polis sahaja seperti dalam aktiviti yang dilakukan oleh anggota polis seperti bit, patrol dan sistem sektor tidak sama sekali dapat memperoleh kejayaan tanpa penglibatan masyarakat. Pendekatan kepolisan tidak boleh tertumpu pada tindakan reaktif sahaja kerana masyarakat kini mengalami perubahan persekitaran, peningkatan penduduk, polariti pendidikan, kemajuan sains dan teknologi serta kehadiran jenayah yang lebih sofistikated dan berbentuk global.

Berikutan dengan dinamika sosial ini, seperti negara maju yang lain, PDRM turut mengalami transformasi dengan merencanakan konsep pencegahan jenayah yang lebih dinamik. Kaedah dan pelaksanaan dalam Sistem Salleh merupakan satu teras yang boleh diaplikasikan dalam melaksanakan konsep “*Community-Oriented policing*”. Resolusi dari pelaksanaan Sistem Salleh membuktikan bahawa melalui kerjasama masyarakat membolehkan pihak polis mengawal dan membendung kes-kes jenayah dari berlaku. Oleh yang demikian, pelaksanaan “*Community-Oriented Policing*” dalam mencegah jenayah merupakan satu konsep yang perlu diimplementasikan sepenuhnya oleh PDRM.

Konsep “*Community-Oriented Policing*” diketengahkan untuk diaplikasikan dan diadaptasi sebagai pemacu dalam usaha mencapai kelestarian keselamatan secara maksimum melalui penglibatan masyarakat. Menerusi “*Community-Oriented Policing*” masyarakat dapat bersama-sama pihak polis dalam merangka strategik, dasar dan pelaksanaan program pencegahan jenayah. Menerusi kaedah ini, pihak polis dapat mendidik dan memberi kesedaran kepada masyarakat berkaitan peranan yang boleh dimainkan mereka serta langkah-langkah pencegahan yang boleh diimplementasikan dalam usaha mengekang jenayah daripada berlaku.

Keberkesanan program pencegahan jenayah ini dapat merealisasikan ‘utopia’ masyarakat untuk hidup dalam keadaan selamat dan tenteram serta mampu mengawal tahap ‘*fear of crime*’ masyarakat. Pelan Strategik Lima Tahun (PS5T) PDRM 2007-2011 dirangka untuk menyusun strategi dan hala tuju yang jelas dalam menangani pelbagai kemelut dan cabaran yang dihadapi. Salah satu teras utama yang telah dikenal pasti dalam PS5T PDRM 2007-2011 ialah “Menangani Masalah Peningkatan Jenayah dan Kebimbangan Masyarakat tentang Jenayah”. Salah satu projek yang telah dikenal pasti di bawah teras ini ialah Program *Community Policing* (Laporan PDRM, 2011). PDRM juga telah memperkenalkan konsep *Community Policing* atau pengawasan komuniti sebagai satu falsafah PDRM di dalam melaksanakan pencegahan jenayah. Falsafah baru PDRM menghendaki polis dan masyarakat bersama-sama bertindak sebagai rakan seperjuangan dalam mengenal pasti dan menangani dengan berkesan isu-isu berkaitan jenayah dan gejala sosial di kawasan setempat terutamanya di kawasan kediaman atau kejiranan (Laporan PDRM, 2011).

Pencegahan jenayah berkonsepkan “*Community Oriented Policing*” telah lama dilaksanakan seperti Sistem Salleh, Rakan COP, Skim Pengawasan Kejiranan, Rukun Tetangga, dan Sukarelawan Polis. Ucapan bekas Perdana Menteri Dato’ Seri Najib Tun Razak pada pembentangan Bajet 2013 menyatakan salah satu inisiatif di bawah Bidang Keberhasilan Utama Negara (NKRA) yang dimasukkan adalah “Mewujudkan Kejiranan yang Selamat dan Harmoni”.

Dalam usaha ini, kerajaan telah memperuntukkan sejumlah RM 591 juta bagi tahun 2013 untuk melaksanakan langkah-langkah mengurangkan kadar jenayah iaitu;

- (i) Menambah bilangan perjawatan baru PDRM pada 2013 untuk melaksanakan tugas-tugas rondaan dan pencegahan jenayah serta menaik taraf infrastruktur dan menyediakan peralatan moden;
- (ii) Menubuhkan Unit Rondaan Bermotosikal dengan menyediakan 1,000 buah motosikal dengan peruntukan sebanyak RM 20 juta untuk memantau kawasan perumahan.
- (iii) Menambah bilangan ahli Pasukan Sukarelawan Polis seramai 10,000 orang dengan peruntukan RM 70 juta bagi membantu polis membanteras jenayah; dan
- (iv) Menambah pemasangan Sistem Kamera Litar Tertutup (CCTV) sebanyak 496 unit di 25 buah Pihak Berkuasa Tempatan di Semenanjung, Sabah dan Sarawak.

Untuk mewujudkan kejiranan yang selamat dan harmoni, penglibatan swasta dan komuniti setempat secara menyeluruh bersama-sama pihak kerajaan adalah penting. Maka, kerajaan melaksanakan inisiatif-inisiatif berikut:

- (i) Menyokong peranan persatuan penduduk bagi tujuan menggalakkan aktiviti rondaan di kawasan kejiranan. Kerajaan memperuntukkan kos RM 40 juta untuk memberi geran berjumlah RM 10 ribu kepada 4,025 persatuan penduduk yang berdaftar dengan Jabatan Pendaftaran Pertubuhan Malaysia.
- (ii) Mempertingkatkan peranan Rukun Tetangga dalam membantu menjaga keselamatan kawasan perumahan. Kerajaan memperuntukkan sebanyak RM 39 juta bagi membiayai aktiviti rukun tetangga. Kerajaan menyasarkan 6,500 penubuhan kawasan Rukun Tetangga menjelang tahun 2013.
- (iii) Menyediakan sepasang pakaian seragam untuk 300,000 anggota RELA yang aktif dengan peruntukan sebanyak RM 90 juta.

Bertitik tolak daripada teras ini, program pengawasan kejiranan mula diterapkan secara giat dalam pencegahan jenayah di dalam negara. Aktiviti-aktiviti program ini disentuh secara mendalam pada sub-topik seterusnya.

CIRI-CIRI PENDEKATAN PENGAWASAN KOMUNITI

Falsafah pengawasan komuniti mengiktiraf khidmat pihak polis kepada komuniti yang bertindak sebagai klien mereka. Usaha-usaha mengimplementasikan falsafah ini dilakukan terutamanya dalam mengeratkan hubungan antara jabatan polis dan orang awam dengan memperbaiki komunikasi, mengurangkan permusuhan, dan memupuk sikap penghargaan dan memahami daripada pegawai polis terhadap komuniti yang mereka berkhidmat. Terdapat 7 elemen transformasi dalam pendekatan pengawasan komuniti iaitu:

(1) Transformasi peranan konvensional pihak polis

Dalam kepolisan tradisional, peranan polis dinyatakan dengan jelas sebagai agensi penguatkuasaan undang-undang dalam mencegah jenayah dan menjaga keselamatan masyarakat. Terdapat pelbagai peruntukan undang-undang kesalahan dan jenayah yang menerangkan hukuman-hukuman yang bakal diterima oleh penjenayah sekiranya disabit kesalahan. Mahkamah menjatuhkan hukuman ringan seperti denda atau kompaun sehinggalah hukuman berat seperti hukuman penjara dan hukuman mati mandatori.

Walaupun terdapat beratus Akta dan peruntukan undang-undang jenayah diwartakan, bilangan kes jenayah masih lagi tinggi seolah-olah orang ramai tidak takut dengan kehadiran undang-undang tersebut. Masyarakat dilihat tidak mengambil iktibar dengan hukuman-hukuman yang dijatuhkan kepada pesalah jenayah. Penjenayah atau si pelaku masih melakukan jenayah atas pelbagai sebab. Oleh itu, pengawasan komuniti mengakui bahawa penguatkuasaan undang-undang bukanlah kaedah yang sentiasa efektif atau berkesan dalam menyelesaikan masalah. Dalam konsep pengawasan komuniti, polis dan masyarakat bersama-sama merupakan rakan seperjuangan di dalam tindakan mengenal pasti dan menangani dengan berkesan isu-isu berkaitan jenayah dan gejala sosial kawasan setempat.

(2) Tindakan proaktif pihak polis terhadap aduan orang awam

Pencegahan jenayah yang dilakukan oleh pihak penguatkuasaan undang-undang boleh dibahagikan kepada dua iaitu tindakan reaktif dan tindakan proaktif. Pengawasan komuniti dilihat tidak begitu efektif dalam mengurangkan kadar jenayah sekiranya mengambil tindakan selepas berlakunya sesuatu jenayah. Tindakan reaktif termasuklah penyiasatan, tangkapan, pendakwaan dan operasi-operasi khas bagi menjejak penjenayah. Tetapi tindakan proaktif merupakan pencegahan jenayah di peringkat primer iaitu tindakan dilakukan sebelum jenayah dibuat, ini termasuklah melalui pendidikan, pengawasan kejiranan, rondaan sukarela dan sebagainya. Tindakan ini menghalang individu menjadi bakal pelaku atau penjenayah. Elemen ini yang menjadi intipati utama dalam pengawasan komuniti.

(3) Maklum balas aduan dari segi masa

Dalam memberi maklum balas kepada sebarang aduan atau laporan jenayah, prinsip pengawasan komuniti tidak mementingkan batasan masa. Dengan adanya teknologi seperti telefon, khidmat pesanan ringkas dan talian internet, masyarakat boleh membuat aduan atau melaporkan sesuatu kes kecemasan dalam tempoh 24 jam. Pegawai pengawasan komuniti sentiasa bersedia untuk bertindak bersama anggota-anggotanya. Prinsip ini juga menggalakkan orang ramai melibatkan diri dalam mencegah jenayah. Manakala kehadiran polis sentiasa dirasai.

(4) Layanan panggilan/ aduan orang ramai

Semasa zaman polis tradisional pegawai polis bergerak dari satu panggilan ke satu panggilan. Dalam pengawasan komuniti pegawai akan menghabiskan panggilan untuk mengumpul maklumat-maklumat penting. Maklumat yang padat akan memudahkan pasukan polis mengambil tindakan yang lebih efektif dalam menangkap si penjenayah. Dalam kepolisian tradisional pegawai polis mempunyai batasan dalam tugas, misalnya pegawai polis Bahagian Narkotik hanya bertindak balas dengan kes-kes yang melibatkan dadah seperti penjualan atau penyeludupan dadah dan penyalahgunaan dadah. Tidak dinafikan pegawai polis merupakan seorang yang tegas dalam menguatkuasakan undang-undang sehingga masyarakat berasa takut dengan pasukan polis. Ini berbeza dengan pegawai pengawasan komuniti yang dilatih untuk mempunyai kemahiran komunikasi yang baik, mesra dan berhemah serta keterampilan, komitmen dan sikap yang positif. Pegawai polis pengawasan komuniti akan bertindak dalam apa sahaja aduan yang diterima. Beliau juga bebas merancang pelan tindakan jenayah bersama-sama ahli-ahli komuniti setempat dalam menentang sebarang jenayah dan masalah sosial daripada berlaku di tempat tinggal mereka.

(5) Alihan batasan dalam peranan seorang pegawai/ anggota polis

Peranan atau fungsi utama anggota polis adalah untuk menguatkuasakan undang-undang. Di Malaysia terdapat lima fungsi utama anggota polis yang disenaraikan dalam Seksyen 3(3) Akta Polis 1967 iaitu; pertama, memelihara undang-undang dan ketenteraman; kedua, mengekalkan keamanan dan keselamatan negara; ketiga, mencegah dan mengesan jenayah; menangkap dan mendakwa pesalah-pesalah dan kelima, mengumpul risikan keselamatan.

Dalam falsafah pengawasan komuniti, peranan seorang pegawai atau anggota polis adalah tidak terbatas kepada menguatkuasakan undang-undang sahaja tetapi mereka berusaha untuk mendekati masyarakat bagi memberi keyakinan tentang kehadiran polis bersama masyarakat dalam usaha mencegah jenayah. Pelbagai usaha atau aktiviti dijalankan oleh pihak polis agar dapat mendekati serta menjalinkan hubungan yang baik dengan masyarakat seperti mengadakan pameran, hari bersama pelanggan, mengadakan ceramah, dialog dengan masyarakat, lawatan ke sekolah, berkolaborasi dengan ahli-ahli komuniti untuk menubuhkan program pengawasan komuniti atau kejiranan untuk menjaga keselamatan setempat.

(6) Transformasi dalam kaedah penilaian polis

Pegawai polis dalam kepolisian tradisional akan dinilai berasaskan statistik jumlah masa respons setiap panggilan, bilangan yang ditahan dan jumlah panggilan. Ini berbentuk kuantitatif dan objektif. Semakin banyak jumlah tersebut semakin mudah anggota polis itu untuk naik pangkat. Sebaliknya anggota polis di bawah falsafah pengawasan komuniti akan dinilai melalui kepuasan masyarakat terhadap kualiti dan usah yang dijalankan dalam menyelesaikan sesuatu masalah (secara kualitatif dan subjektif). Di Malaysia misalnya ada sistem KPI (*Key Performance Indicator*) dan NKRA dalam menilai perkhidmatan yang diberikan setiap agensi kerajaan.

(7) Alihan paradigam pandangan pegawai/ anggota polis terhadap orang awam

Dalam kepolisan tradisional juga polis menganggap diri mereka pakar dalam menyelesaikan sesuatu kes/ mengendalikan panggilan kes secara individu. Tidak dinafikan pegawai polis dilatih dengan sistem undang-undang jenayah, langkah/ seni mempertahankan diri, cara menggunakan senjata api, belajar modes operandi setiap jenayah dan sebagainya. Namun begitu, ia bukanlah jaminan sesuatu jenayah dapat diatasi sepenuhnya. Berbeza dengan Polis, pengawasan komuniti melihat orang awam sebagai alat berdaya maju untuk menyelesaikan masalah dan mengendalikan sesuatu panggilan kes secara berkumpulan. Orang awam menjadi 'mata dan telinga' kepada pihak polis bagi menyalurkan maklumat yang cepat dan tepat agar pihak polis dapat bertindak dengan cepat dan berkesan terhadap sesuatu jenayah yang berlaku.

Ciri-ciri yang dinyatakan di atas jelas memperlihatkan transformasi paradigma cara kerja dan amalan pengurusan pihak polis dalam mengawal jenayah yang berlaku dalam masyarakat. Jadual 1 meringkaskan transformasi falsafah pengawasan komuniti.

Jadual 1: Elemen-elemen Kepolisan Tradisional dan Pengawasan Komuniti

Elemen-Elemen	Kepolisan Tradisional	Pengawasan Komuniti (Community Policing)
Peranan utama pegawai/ anggota polis	Tugas utama polis adalah menguatkuasakan undang-undang.	Penguatkuasaan undang-undang bukanlah kaedah yang sentiasa efektif atau berkesan dalam menyelesaikan sesuatu masalah.
Tindakan polis terhadap aduan orang awam	Bertindak secara reaktif dalam setiap aduan.	Bertindak secara proaktif dalam menyelesaikan aduan.
Masa bertindak balas	Masa tindak balas adalah penting.	Tidak mementingkan masa dalam bertindak balas.
Respons pegawai terhadap panggilan	Pegawai bergerak dari satu panggilan ke satu panggilan.	Pegawai menghabiskan panggilan untuk mengumpul maklumat-maklumat penting.
Batasan pegawai	Pegawai mempunyai batasan dalam tugas	Pegawai diberi kebebasan dalam menjalankan tugas yang dilakukan.
Cara pegawai dinilai	Pegawai akan dinilai berasaskan statistik seperti jumlah masa respons setiap panggilan, bilangan yang ditahan, dan jumlah panggilan. (kuantitatif dan objektif)	Pegawai akan dinilai melalui kepuasan masyarakat terhadap kualiti dan usah yang dijalankan dalam menyelesaikan sesuatu masalah (kualitatif dan subjektif)
Pandangan polis terhadap orang awam	Polis menganggap diri mereka pakar dalam menyelesaikan sesuatu kes/ mengendalikan panggilan kes secara individu	Polis melihat orang awam sebagai alat berdaya maju untuk menyelesaikan masalah dan mengendalikan sesuatu panggilan kes secara berkumpulan.

Sumber: Miller dan Hess (2008); halaman 11.

KESIMPULAN

Semua perkara yang dibincangkan dalam artikel ini menjadi titik tolak penting dalam perkembangan program dan aktiviti-aktiviti kepolisan masyarakat di Malaysia. Konsep pengawasan komuniti merupakan konsep yang amat berkesan bukan sahaja menangani jenayah dan masalah-masalah sosial lain tetapi juga sebagai mekanisme pembangunan sosial di peringkat komuniti. Namun begitu, ia memerlukan suntikan semangat kejiwaan yang tinggi serta tambahan teknologi sebagai gandingan menjadi ia lebih berkesan. Di samping itu, komitmen agensi kerajaan dan bukan kerajaan serta badan korporat dan sukarela diperlukan dalam mengekal dan meneruskan aktiviti-aktiviti

pengawasan komuniti. Ringkasnya, ahli-ahli komuniti perlu diberi kesedaran dan pendidikan falsafah kontemporari kerajaan dalam menjaga keselamatan dan kesejahteraan negara. Kesedaran dan pendidikan dapat memupuk pemahaman yang betul, rasional dan baik terhadap evolusi Malaysia dalam struktur pentadbiran penjagaan berteras komuniti.

Rujukan

- Abdul Aziz Hussin, Wan Hazimah Wan Hariri & Nazri Zakaria. 2004. *Setinggalan: Isu Pengurusan, Undang-undang dan Pembangunan Harta Benda*. Pulau Pinang: Universiti Sains Malaysia.
- Abdul Rahaman Embong. 2007 *Pembangunan Negara, Komuniti dan Insan Melampaui 2020*. Bangi: Institut Kajian Malaysia dan Antarabangsa, Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Alcock, P., Erskine, A. & May, M. 2002. *The Blackwell Dictionary of Social Policy*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Azhar Mad Aros. 2009. *Militerisme Jepun: Polisi dan Pelaksanaannya di Tanah Melayu 1941-1945*. Tesis Doktor Falsafah. Jabatan Sejarah, Fakulti Sastera dan Sains Sosial, Universiti Malaya.
- Bell, C. & Newbin, H. 1971. *Community Studies*. London: Unwin.
- Bureau of Justice Assistance. 1994. *Understanding Community Policing: A Framework for Action*. Monograph. United States: Department of Justice.
- Chong, S. F. 1985. Yap Ah Loy sebagai Kapitan Cina Kuala Lumpur. *Malaysian Journal of History, Politics and Strategic Studies (JEBAT)*, Vol.13, 93-117. Dimuat turun dari <http://journalarticle.ukm.my/494/1/1.pdf> pada 23 Julai 2012.
- Clarke, S. 2000. *Social Work as Community Development: A Management Model for Social Change* (2nd ed). England: Aldershot, Ashgate.
- Community Policing Malaysia. 2011. Utusan daripada Ketua Polis Negara. Dimuat turun dari <http://www.cops.org.my/BM/cpo.php> pada 3 April 2016.
- Department of Justice United States 2012. *Community Policing Defined*. Dimuat turun dari <http://www.cops.usdoj.gov/pdf/vets-to-cops/e030917193-cp-defined.pdf> pada 16 April (2013).
- Durkheim, E. 1964. *The Division of Labour in Society*. New York: Free Press
- Effat. 2001. *Two Approaches to Organizational Analysis*. Rosten: Beacon Press
- Fraser, H. 2005. Four Different Approaches to Community Participation. *Community Development Journal*, Vol. 40(3): 286-300.
- Halal Ismail & Muzium Polis Diraja Malaysia. 2004. (Contributors). *Sejarah Bergambar Institusi Polis di Malaysia*. Kuala Lumpur: Institut Polis Malaysia.
- Haris Abd. Wahab & Abd. Hadi Zakaria. 2012. *Penilaian Keperluan dalam Pembangunan Komuniti*. Kuala Lumpur: Penerbit Universiti Malaya.
- Haris Abd. Wahab. 2007. *Penglibatan Masyarakat Tani dalam Pembangunan Komuniti*. Kuala Lumpur: Penerbit Universiti Malaya.
- Hillery, G.A. 1955. Definitions of Community: Areas of Agreement. *Rural Sociology*, Vol.20: 111-123
- Ibrahim Ngah. 2009. *Ke Arah Pembentukan Komuniti Lestari*. Bangi: Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Kassim Ahmad & Noriah Mohamed. 1997. *Hikayat Hang Tuah*. Kuala Lumpur: Yayasan Karyawan dan Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Miller, L. S. & Hess, K. M. 2008. *Community Policing Partnerships for Problem Solving* (5th ed). United States of America: Thomson Wadsworth.
- Mohd Isa Othman. 1992. *Pendudukan Jepun di Tanah Melayu, 1942-1945. Tumpuan di Negeri Kedah*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Mohd Reduan Aslie & Mohd Radzuan Ibrahim. 1984. *Polis Diraja Malaysia: Sejarah, Peranan, dan Cabaran*. Kuala Lumpur: Kumpulan Karangraf.
- Morash, M. & Ford, J. K. 2002. *The Move to Community Policing. Making Change Happen*. Thousand Oaks, London: Sage Publication.
- Oliver, W. M. 1998. *Community Oriented Policing: A Systematic Approach to Policing*. Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall.
- Ortmeier, P.J. 2002. *Policing the Community: A Guide for Patrol Operations*. Upper Saddle River, N.J: Prentice Hall.
- Polis Diraja Malaysia (PDRM). (2011). *Sistem Salleh*. Dimuat turun dari <http://www.rmp.gov.my/infor-korporate/polis-diraja-malaysia/sejarah/sistem-salleh> pada 8 Ogos 2013.
- Pereira, C. 1997. Anthology; the Breadth of Community. In Bornat, J., Johnson, J., Pereira, C., Pilgrim, D. & Williams, F. (eds). *Community Care: A Reader* (pp. 5-22). Houndmills: MacMillan Press.

- Shellabear, W. G. 1975. *Sejarah Melayu*. Kuala Lumpur: Penerbit Fajar Bakti:
- Siti Hajar Abu Bakar Ah. 2007. *Strategi Kebajikan dan Dasar Sosial di Malaysia*. Kuala Lumpur: Penerbit Universiti Malaya.
- Siti Hajar Abu Bakar Ah. 2006. *Kebajikan Sosial: Aplikasi dalam Perkhidmatan Manusia*. Kuala Lumpur: Penerbit Universiti Malaya.
- Siti Hajar Abu Bakar Ah. 2002. *Pengantar Dasar Sosial Malaysia*. Kuala Lumpur: Universiti Malaya.
- Skogan, W.G. 2006. *Police and Community in Chicago: A Tale of Three Cities*. New York: Oxford University Press.
- Ting, C. P. 1993. *Konsep Asas Sosiologi*. Kuala Lumpur: Penerbit Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Tonnies, F. 1988. *Community and Society (Gemeinschaft and Gesellschaft)*. United Kingdom: Transaction Publishers.
- Trojanowicz, R. C. & Bucqueroux, B. 1998. *Community Policing: How to Get Started (2nd Ed.)* Cincinnati: Aldeson Publishing Co.
- Utusan Malaysia. 2012, 29 September. *Memakmurkan negara, mensejahterakan rakyat. Sebuah janji ditepati*. Dimuat turun dar http://ww1.utusan.com.my/utusan/rencana/20120929/re_01/memakmur-negara-mensejaht pada 3 Mac 2015.
- Wilkinson, D. & Rosenbaum, D.P. 1994. The Effects of Organizational Structure on Community Policing. In Rosenbaum, D. P. (Ed). *The Challenge of Community Policing: Testing the Promises* (pp. 110-126). Thousand Oaks, CA: SAGE.

Nota

¹ Jabatan Pentadbiran dan Keadilan Sosial, Fakulti Sastera dan Sains Sosial, Universiti Malaya. Bidang kepakaran beliau adalah Pengadilan Jenayah/ Kriminologi (Criminal Justice/ Criminology). E-mail: zaitonazman@um.edu.my

² Jabatan Pentadbiran dan Keadilan Sosial, Fakulti Sastera dan Sains Sosial (FSSS), Universiti Malaya. Bidang kepakaran beliau adalah Polisi Sosial (*Social Policy*). Beliau juga memegang jawatan Timbalan Dekan (Ijazah Tinggi) FSSS dan aktif dalam penyelidikan dan penulisan serta pengajaran. E-mail: shajar@um.edu.my