

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu lembaga yang sangat berperan dalam mendukung terciptanya prinsip pemerintahan yang baik di lingkungan Pemerintahan Daerah adalah Satuan Polisi Pamong Praja. Berkaitan dengan eksistensi Satuan Polisi Pamong Praja dalam penegakkan hukum (represif), sebagai perangkat pemerintah daerah, kontribusi satuan Polisi Pamong Praja sangat diperlukan guna mendukung suksesnya pelaksanaan Otonomi Daerah dalam penegakan peraturan daerah menciptakan pemerintahan yang baik. Dengan demikian aparat Satuan Polisi Pamong Praja merupakan garis depan dalam hal motivator dalam menjamin kepastian pelaksanaan peraturan daerah dan upaya menegakkannya ditengah-tengah masyarakat, sekaligus membantu dalam menindak segala bentuk penyelewengan dan penegakan hukum. Kepala Daerah mempunyai kewajiban menegakan peraturan perundang-undangan dan memelihara ketertiban dan ketentraman masyarakat. Ketertiban adalah suasana yang mengarah kepada peraturan dalam masyarakat menurut norma yang berlaku sehingga menimbulkan motivasi bekerja dalam rangka mencapai tujuan yang diinginkan. Tugas kewajiban Kepala Daerah selain berasal dari tugas yang timbul karena inisiatif sendiri dari alat perlengkapan daerah (Otonomi Daerah) dapat juga diperintahkan oleh penguasa yang lebih atas atau yang disebut tugas pembantuan. Dalam melaksanakan kewenangan guna menegakkan Peraturan Daerah dan keputusan kepala daerah, sebagai salah satu tugas utama dari Polisi Pamong Praja, tentunya tidak semudah membalikkan telapak tangan, terlebih dalam melaksanakan kewenangan ini Satuan Polisi Pamong Praja dibatasi oleh kewenangan represif yang sifatnya non yustisial.

Kenyataan di lapangan penegakan Peraturan Daerah (PERDA) yang menyangkut ketertiban dan ketentraman umum amat bersinggungan dengan kepentingan masyarakat banyak, dalam hal ini masyarakat menengah kebawah. Tetapi karena pengetahuan masyarakat terhadap Perda ini sangat kurang mengetahui dan tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya, hal ini

dikarenakan tidak adanya sosialisasi kepada masyarakat sehingga mereka tidak mengetahui bahwa mereka telah melakukan aksi pelanggaran.¹

Hal ini tentu yang menjadi salah satu penyebab adalah masyarakat tidak pernah mendapat informasi ataupun peringatan-peringatan dari aparat yang berwenang mengenai larangan-larangan yang tertuang dalam suatu Peraturan Daerah (PERDA) yang berlaku secara syah dan kurangnya ketegasan pihak Pemda terhadap aturan dimaksud. Bahkan lebih ironis lagi disatu pihak adanya larangan dalam peraturan daerah, namun dipihak lain jika masyarakat melakukannya akan dikenakan semacam retribusi yang terkesan melegalkan apa yang menjadi larangan.²

Pemberian kewenangan dimaksudkan agar daerah dapat meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat dalam mengembangkan demokrasi serta meningkatkan pemerataan pembangunan, yang didukung dengan penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Hal ini sesuai dengan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Menurut Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 16 tahun 2018 tentang satuan polisi Pamong Praja bab III Pasal 6, Polisi Pamong Praja berwenang: Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan:

1. Satuan Polisi Pamong Praja yang selanjutnya disebut Satpol PP adalah perangkat daerah yang dibentuk untuk menegakkan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.
2. Polisi Pamong Praja yang selanjutnya disebut Pol PP adalah anggota Satpol PP sebagai aparat Pemerintah Daerah yang diduduki oleh pegawai negeri sipil dan diberi tugas, tanggung jawab, dan wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta perlindungan masyarakat.
3. Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PPNS adalah pegawai negeri sipil yang diberi tugas melakukan penyidikan terhadap pelanggaran atas

¹ PERDA Nomor 9 tahun 2017 Tentang Ketertiban Umum, Kebersihan, dan Keindahan, hlm. 1

² *Ibid*, hlm. 1

ketentuan Peraturan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Peraturan Daerah yang selanjutnya disebut Perda atau yang disebut dengan nama lain adalah Perda provinsi dan Perda kabupaten/kota.
5. Peraturan Kepala Daerah yang selanjutnya disebut Perkada adalah peraturan gubernur dan peraturan bupati/wali kota.
6. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberi peluang kepada daerah berupa kewenangan yang besar untuk mengelola pembangunan secara mandiri dan demokratis menurut asas otonomi dan pembantuan. Menurut J. Wajong kata otonomi berasal dari kata asing *autonomy* terdiri dari *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* memerintah, pada ghalibnya bermakna memerintah sendiri dengan menentukan hukumnya sendiri. Pemberian kewenangan dimaksudkan agar daerah dapat meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat dalam mengembangkan demokrasi serta meningkatkan pemerataan pembangunan, yang didukung dengan penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Hal ini sesuai dengan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Melihat ketentuan yuridis yang ada, menunjukkan bahwa posisi Satuan Polisi Pamong Praja sangatlah strategis, karena posisi Satuan Polisi Pamong Praja sangatlah dominan dalam proses penegakan hukum atas Peraturan Daerah ataupun Keputusan Daerah. Apalagi jika statusnya juga sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) maka yang dilakukan akan merupakan bagian dari sistem peradilan pidana (*criminal justice system*).

Pelibatan masyarakat sebagai *shareholder* dan *stakeholder* dalam proses perumusan kebijakan, pelaksanaan, dan evaluasinya adalah hal mutlak yang harus terjadi agar *good governance* dapat benar-benar ditegakkan. Jika dalam pelaksanaannya pemerintah tidak menerapkan nilai dasar *good governance* yaitu melibatkan partisipasi masyarakat dalam proses kenegaraan, maka yang akan terjadi adalah proses pembangunan yang tidak berkeadilan dan akan menumbuhkan konflik. Salah satu dampak dari pemerintah tidak menumbuhkan

partisipasi masyarakat dalam membuat, memutuskan, dan melaksanakan kebijakan publik ialah banyak terjadinya konflik-konflik sosial.

Kenyataannya di lapangan penegakan Peraturan Daerah (PERDA) yang menyangkut ketertiban dan ketentraman umum amat bersinggungan dengan kepentingan masyarakat banyak, dalam hal ini masyarakat menengah kebawah. Tetapi karena pengetahuan masyarakat terhadap Perda ini sangat kurang mengetahui dan tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya, hal ini dikarenakan tidak adanya sosialisasi kepada masyarakat sehingga mereka tidak mengetahui bahwa mereka telah melakukan aksi pelanggaran. Hal ini tentu yang menjadi salah satu penyebab adalah masyarakat tidak pernah mendapat informasi ataupun peringatan-peringatan dari aparat yang berwenang mengenai larangan-larangan yang tertuang dalam suatu Peraturan Daerah (PERDA) yang berlaku secara syah dan kurangnya ketegasan pihak Pemda terhadap aturan dimaksud. Bahkan lebih ironis lagi disatu pihak adanya larangan dalam peraturan daerah, namun dipihak lain jika masyarakat melakukannya akan dikenakan semacam retribusi yang terkesan melegalkan apa yang menjadi larangan.³

Masalah yang ada selama ini seperti berbagai kasus menunjukkan mengenai posisi Satuan Polisi Pamong Praja, yaitu muncul kesan bahwa keberadaan Satuan Polisi Pamong Praja tidak sesuai dengan paradigma baru pemerintahan yang sekarang sedang dianut oleh negeri ini. Apalagi jika dikaitkan dengan semangat *good governance*, dimana kinerja birokrat harus diproyeksikan bagi kepentingan dan kesejahteraan masyarakat. Potret kiprah Satuan Polisi Pamong Praja dalam memainkan perannya sebagai bagian dari birokrasi, oleh masyarakat saat ini dinilai tidak mencerminkan paradigma baru mengenai konsep birokrasi yang berorientasi pada kepentingan rakyat.⁴ Kondisi ini sangatlah tidak menguntungkan bagi citra birokrasi karena akan berdampak pada stigma buruk oleh masyarakat, yang pada akhirnya menimbulkan efek tidak produktifnya kinerja birokrasi dalam melayani masyarakat. Dalam konteks reformasi sektor keamanan dan otonomi daerah di Indonesia, posisi Satuan Polisi Pamong Praja menjadi sangatlah penting, karena perannya dalam mendorong

³ Hanif Nurcholis, 2005, Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah, Jakarta, PT. Grasindo, hlm, 3

⁴ *Ibid*, Hanif Nurcholis, 2005, hlm, 4

partisipasi masyarakat dalam proses pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan.

Pamong Praja kembali dihadirkan, dalam pemaknaan bahwa pemerintah harus bisa melindungi, mengayomi, dan melayani masyarakat. Apalagi jika dikaitkan dengan semangat Konsep good governance, dimana kinerja birokrat harus diproyeksikan bagi kepentingan dan kesejahteraan masyarakat. Potret kiprah Satpol PP dalam memainkan perannya sebagai bagian dari birokrasi, oleh masyarakat saat ini dinilai tidak mencerminkan paradigma baru mengenai konsep birokrasi, yaitu sebagai sebuah negara demokratis maka orientasinya harus selalu berpihak pada rakyat. Dari berbagai berita yang muncul di media massa, dikesankan Satpol PP arogan, tidak professional, tidak berpihak kepada rakyat, hanya menjadi alat penguasa daerah.⁵

Keberadaan Satuan Polisi Pamong Praja di Kota Metro khususnya dalam menjalankan tugasnya. Sehubungan dengan permasalahan yang timbul dalam penegakan peraturan daerah di Kota Metro menunjuk aparat yang bertugas untuk menjaga ketentraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat dan penegakan peraturan daerah dan keputusan kepala daerah adalah Satuan Polisi Pamong Praja. Satuan Polisi Pamong Praja Pemerintah Kota Metro dalam peranannya menjaga ketentraman dan ketertiban umum sangatlah membantu, terutama yang berkaitan dengan pembinaan keamanan, penyuluhan, dan penggalangan masyarakat. Sikap Satpol PP dalam menghadapi masyarakat secara umum dapat mengambil sikap dengan tepat dan bijaksana, sehingga tercipta aparat yang ramah dan bersahabat namun tetap tegas dalam bertindak sesuai peraturan yang berlaku, sehingga dapat menciptakan pemerintah yang baik. Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis membuat suatu penulisan penelitian dengan judul **“Peranan Badan Polisi Pamong Praja dalam Penegakan Peraturan Daerah di Bidang Keamanan dan Ketertiban Umum di Kota Metro”**.

⁵ Ismail Nurdin, 2014, Budaya Organisasi Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bandung, Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial dan Humaniora Volume 16 Nomor 3.

B. Permasalahan dan Ruang Lingkup

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

- a. Bagaimana peranan badan Polisi Pamong Praja dalam penegakan peraturan daerah di bidang keamanan dan ketertiban umum di Kota Metro?
- b. Apa saja kendala yang dihadapi dalam Polisi Pamong Praja dalam penegakan peraturan daerah di bidang keamanan dan ketertiban umum di Kota Metro?

2. Ruang Lingkup

Adapun yang menjadi ruang lingkup yang digambarkan pada permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah kajian bidang ilmu hukum yaitu peranan badan Polisi Pamong Praja dalam penegakan peraturan daerah di bidang keamanan dan ketertiban umum di Kota Metro. Lokasi penelitian pada wilayah Kota Metro (Pemerintah Daerah Kota Metro).

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan di atas, maka tujuan dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui peranan badan Polisi Pamong Praja dalam penegakan peraturan daerah di bidang keamanan dan ketertiban umum di Kota Metro.
- b. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam Polisi Pamong Praja dalam penegakan peraturan daerah di bidang keamanan dan ketertiban umum di Kota Metro.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini diharapkan berguna baik secara teoritis maupun secara praktis.

a. Secara Teoritis

Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan hukum khususnya terhadap peranan badan Polisi Pamong Praja dalam penegakan peraturan daerah di bidang keamanan dan ketertiban umum.

b. Kegunaan Praktis

Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan wawasan pada pihak-pihak terkait fungsi dan tugas Polisi Pamong Praja dalam penegakan peraturan daerah di bidang keamanan dan ketertiban umum. Selain itu sebagai informasi dan tambahan kepustakaan bagi praktisi maupun akademisi.

D. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teori

Satuan Polisi Pamong Praja atau yang sering disebut Satpol PP merupakan salah satu perangkat pemerintahan daerah yang ditujukan untuk membantu kepala daerah dalam menegakan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat. Dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan Daerah mengatur mengenai pembentukan Satpol PP. Secara terperinci pembentukan Satpol PP didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.⁶

Tartib Kota Metro berdasarkan PERDA Nomor 9 Tahun 2017, Tentang Ketertiban Umum, Kebersihan dan Keindahan. Sebagai contoh pada Pasal 14 ayat (1) yang berbunyi Pemerintah Daerah bertanggungjawab atas pemanfaatan sungai, jaringan irigasi, saluran air, dan pelestarian sumber mata air. Pada Pasal 14 ayat (2) berbunyi Pemerintah Daerah bersama-sama masyarakat memelihara, menanam, meremajakan dan melestarikan pohon pelindung di sempadan sungai, saluran air dan sumber mata air.

Polisi Pamong Praja adalah sebagai salah satu Badan Pemerintah yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum atau pegawai Negara yang bertugas menjaga keamanan. Ketertiban umum dan Ketentraman masyarakat merupakan sebuah keadaan dinamis yang dimana memungkinkan pemerintah daerah dan masyarakat daerah dapat melakukan kegiatannya dengan tentram, tertib, dan teratur.⁷

2. Konseptual

⁶ Ismail Nurdin. 2014. *Budaya Organisasi Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bandung*. Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial dan Humaniora. Volume 16 Nomor 3.

⁷ Alwi. Hasan. 2005. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta. Balai Pustaka. hlm. 817

Kerangka konseptual adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dari arti-arti yang berkaitan dengan istilah-istilah yang akan diteliti dan diketahui. Adapun pengertian-pengertian mendasar dan istilah-istilah yang digunakan dalam penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Polisi Pamong Praja berasal dari kata pamong dan praja. Pamong artinya adalah mengasuh dan Praja artinya adalah pegawai negeri, berdasarkan definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa Polisi Pamong Praja adalah Polisi yang mengawasi dan mengamankan keputusan pemerintah daerah yang ada diwilayah kerjanya.
- b. Peraturan Daerah adalah sebagai salah satu bentuk aturan pelaksana undang-undang sebagai peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kewenangan peraturan daerah bersumber dari kewenangan yang telah ditentukan suatu undang-undang.

E. Sistematika Penulisan

Guna memudahkan pemahaman terhadap penelitian ini secara keseluruhan, untuk sistematika disusun sebagai berikut:

I. PENDAHULUAN

Bab ini berisikan pendahuluan yang memuat latar belakang, permasalahan, tujuan dan kegunaan penulisan, kerangka teori dan konseptual, serta sistematika penulisan.

II. TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tentang istilah dan peranan badan Polisi Pamong Praja dalam penegakan peraturan daerah di bidang keamanan dan ketertiban umum.

III. METODE PENELITIAN

Bab ini membahas tentang pendekatan masalah, langkah-langkah dalam penelitian, sumber dan jenis data yang digunakan, pengumpulan dan pengolahan data, serta analisis data.

IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini merupakan hasil dari penelitian, pengamatan dari kasus yang disajikan penulis, serta memuat gambaran umum peranan badan Polisi Pamong Praja dalam penegakan peraturan daerah di bidang keamanan dan ketertiban umum.

V. PENUTUP

Bab ini merupakan penutup dari penulisan penelitian ini, yang berisikan kesimpulan dan saran.