

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Polisi pamong praja sebenarnya sudah ada ketika VOC menduduki Batavia pada tahun 1602. Pada saat itu Gubernur Jenderal VOC telah membentuk *Bailluw* yaitu semacam polisi yang merangkap sebagai jaksa dan hakim yang bertugas untuk menangani perselisihan hukum yang timbul antara VOC dengan warga kota. Selain menjaga ketertiban dan ketentraman warga kota, institusi ini berkembang menjadi organisasi kepolisian di setiap Karesidenan. Sementara itu di Kawedanan kemudian dikenal satuan baru lainnya yang disebut *Bestuurspolitie* yang bertugas untuk melakukan tugas-tugas ketertiban dan keamanan pasca kekuasaan Raffles (1805) (tersedia di : <http://www.satpolpohuwatoinfo.co.cc/index.php/sekilas-sejarah-satpol>).

Pasca Proklamasi Kemerdekaan, keberadaan polisi pamong praja pun semakin dibutuhkan, pemerintah menganggap perlu diwujudkannya ketentraman dan ketertiban umum bagi masyarakat dalam upaya melangsungkan dan mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Akhirnya pada bulan September 1948 Kementerian Dalam Negeri memerintahkan kepada semua residen untuk membentuk Detasemen Polisi Pamong Praja. Alasan pembentukan detasemen itu adalah untuk memberikan suatu kekuatan sebagai *backing* bagi polisi pamong praja dalam menjaga ketentraman dan ketertiban di daerahnya dalam rangka mengembalikan kewibawaan pemerintah daerah. Selain itu, pembentukan detasemen ini juga bertujuan untuk

membantu kepolisian negara dalam memelihara keamanan karena pada saat itu kepolisian belum memiliki anggota yang cukup (Oudang, 1952:106-107).

Pada perkembangannya tugas dan fungsi polisi pamong praja memang ditekankan pada pelayanan masyarakat, pada saat itu salah satu tugas dari satuan polisi pamong praja adalah pembinaan ketentraman dan ketertiban masyarakat serta bertugas sebagai penegak peraturan daerah. Dalam kaitannya dengan pembinaan keamanan, belakangan ini gerak langkah satuan polisi pamong praja tidak pernah luput dari perhatian publik. Segala aktivitasnya dengan mudah diketahui melalui pemberitaan di media massa. Sayangnya citra yang terbentuk di benak masyarakat atas sepak terjang aparat satuan polisi pamong praja ini sangat jauh dari sosok ideal, yang sejatinya menggambarkan aparatur pemerintahan daerah yang dalam melaksanakan tugasnya menjunjung tinggi norma hukum, norma agama, hak asasi manusia dan norma-norma sosial lainnya yang hidup dan berkembang di masyarakat.

Seperti kasus yang terjadi di Tanjung Priok pada waktu lalu, dimana terjadi bentrokan antara satuan polisi pamong praja dengan warga ketika melakukan pengrusakan Makam Mbah Priok sehingga menyebabkan jatuhnya korban jiwa yang kemudian berakibat menambah buruk citra aparat penegak peraturan daerah ini. Berbagai hujatan semakin gencar diarahkan kepada satuan polisi pamong praja (Satpol PP), sebagian besar lapisan masyarakat menyuarakan gugatan atas kinerja Satpol PP melalui beragam media dan tidak sedikit pula sejumlah elemen masyarakat yang menuntut pembubaran dari lembaga tersebut.

Munculnya gambaran miring terhadap sosok aparat Satpol PP ini karena masyarakat lebih banyak disuguhi aksi-aksi represif dibandingkan dengan aksi preventif. Dimana aksi-aksi represif yang sering dilihat oleh masyarakat terkesan arogan seperti ketika melakukan pembongkaran bangunan liar, penertiban pedagang kaki lima, penertiban pekerja seks komersial dan penertiban gelandangan dan pengemis selalu saja berujung bentrokan dengan masyarakat di sekitarnya.

Dari salah satu contoh kasus di atas, peneliti merasa tertarik untuk melanjutkan pembahasan ini dalam penelitian skripsi dan melakukan penelitian terhadap Satuan Polisi Pamong Praja di Kota Bandung. Adapun beberapa alasannya yaitu sebagai berikut; *pertama*, adanya keingintahuan dari peneliti untuk memahami lebih jauh sejarah dan peranan dari lembaga Satpol PP khususnya di Kota Bandung. Satpol PP merupakan suatu lembaga pemerintah daerah yang berbentuk sipil dan terpisah dari institusi kepolisian dan militer/TNI, hal itu dapat dilihat dari pengertian *Pamong Praja* yang diartikan sebagai pegawai negara yang mengurus pemerintahan negara dan sebagian besar dari anggota Satpol PP ini berstatus sebagai Pegawai negeri sipil (PNS), tetapi pada kehidupan sehari-hari Satpol PP justru menampilkan watak militerisme dan pola tingkah laku yang mirip militer. Hal ini dapat dilihat dari penggunaan simbol-simbol dan melakukan pendekatan yang menyerupai dengan yang dilakukan polisi dan militer. Satpol PP dilengkapi oleh atribut seperti kendaraan dinas, seragam, pentungan, tameng dan sebagian personil Satpol PP tertentu diperbolehkan memiliki dan menggunakan senjata api. selain itu kemiripan itu terletak pada tugas yang diemban oleh Satpol PP dan Polisi yang sama-sama

memelihara ketertiban dan keamanan. *Kedua*, peneliti ingin mengungkapkan seberapa penting keberadaan dari Satpol PP dalam rangka mengatasi permasalahan yang berhubungan dengan ketentraman dan ketertiban di Kota Bandung seperti penertiban PKL di kawasan 7 titik, kerusuhan massal, unjuk rasa, perjudian, PSK, penertiban gelandangan dan pengemis, penertiban bangunan liar dan penertiban fasilitas umum yang telah disalahgunakan penggunaannya. Karena sama dengan daerah lainnya, di Kota Bandung sendiri pun Satpol PP masih dianggap sebagai lembaga yang memiliki citra negatif akibat dari seringnya pemberitaan media massa saat ini yang selalu mengungkapkan kearoganan lembaga tersebut, oleh karena itu peneliti ingin mengetahui lebih jauh mengenai tugas dan peranan dari polisi pamong praja itu sendiri dimulai sejak awal berdirinya pada tahun 1950 hingga saat ini, apakah dari kurun waktu tersebut terdapat perubahan-perubahan tugas yang diemban oleh polisi pamong praja di Kota Bandung. *Ketiga*, peneliti merasa tertarik dalam meneliti keterhubungan antara aparat Satpol PP dengan masyarakat saat ini. Tugas dan fungsi dari Satpol PP yang sering bersentuhan dengan masyarakat ini sering menimbulkan bentrokan antara keduanya. Melihat fenomena yang ada sekarang, sebagian besar masyarakat menganggap bahwa Satpol PP sangat jauh dari sosok ideal dan dianggap sebagai aparat yang sangat kasar dan arogan. Kondisi seperti itu memang sangat dilematis karena di satu sisi Satpol PP bertugas untuk menegakan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Disisi lain, Satpol PP harus berhadapan dengan masyarakat yang merasa terganggu dengan

penertiban yang dilakukan oleh Satpol PP di lapangan yang seringkali dianggap sebagai musuh dari rakyat kecil.

Terlepas dari benar atau tidaknya gambaran masyarakat tersebut, peneliti ingin mencoba mengkaji lebih jauh mengenai latar belakang dibentuknya Satpol PP yang keberadaannya tidak dapat disamakan dengan polisi khusus (melakukan tugas kepolisian secara terbatas) serta berbeda juga dengan keberadaan hansip, kamra dan wanra (yang dibentuk dalam rangka perwujudan sistem hamkarata). Selain itu peneliti ingin mengkaji mengenai perkembangan dari Satpol PP Kota Bandung dimulai pada saat pembentukannya yaitu tahun 1950 hingga tahun 2004. Kurun waktu tersebut dipilih karena pada tahun 1950, Polisi Pamong Praja di Pulau Jawa baru diresmikan, tepatnya pada tanggal 3 Maret 1950 dibentuk Kesatuan Polisi Pamong Praja di daerah Jawa dan Madura berdasarkan atas Kepmendagri No. UR32/2/21. Tahun 2004 dijadikan sebagai akhir dari penelitian hal ini berkaitan dengan ketika dikeluarkannya Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan PP No 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja. Pada tahun tersebut kedudukan dari Satpol PP Kota Bandung sudah berjalan dengan baik karena telah berbentuk setaraf dinas atau lembaga dimana dalam struktur kerja dan organisasinya pun telah berjalan dengan cukup baik. Selanjutnya peneliti juga ingin mengetahui sikap masyarakat terhadap kinerja Satpol PP Kota Bandung yang sering terjadi pro dan kontra hingga peran pemerintah dalam meningkatkan kinerja Satpol PP dalam menjalankan tugasnya.

Hal-hal yang disebutkan diatas itulah yang membuat peneliti merasa tertarik untuk membahas lebih lanjut mengenai permasalahan ini sehingga apa yang akan dibahas penulis akan menambah literatur karya ilmiah penulisan sejarah. Peneliti akan mengangkat kajian ini dengan judul *Satuan Polisi Pamong Praja: Sejarah dan Peranannya dalam menjaga dan memelihara ketertiban masyarakat Kota Bandung Tahun 1950-2004.*

1.2 Perumusan Masalah dan Pembatasan Masalah

Masalah utama yang ingin diungkapkan dalam penulisan skripsi ini adalah “Bagaimana sejarah dan peranan Satuan Polisi Pamong Praja dalam memelihara dan menjaga ketertiban masyarakat Kota Bandung tahun 1950-2004.” Untuk lebih mengarahkan jalannya penulisan, selanjutnya akan diuraikan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana latar belakang terbentuknya satuan polisi pamong praja di Kota Bandung ?
2. Bagaimana program kerja satuan polisi pamong praja di Kota Bandung pada tahun 1950-2004 ?
3. Bagaimana sikap masyarakat terhadap keberadaan satuan polisi pamong praja Kota Bandung ?
4. Bagaimana peran pemerintah dalam meningkatkan kinerja satuan polisi pamong praja Kota Bandung ?

1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan pokok pemikiran di atas, maka tujuan yang hendak dicapai oleh penulis, antara lain :

1. Mendeskripsikan latar belakang dibentuknya satuan polisi pamong praja di Kota Bandung
2. Mendeskripsikan program kerja satuan polisi pamong praja dalam pemeliharaan ketertiban masyarakat di Kota Bandung pada tahun 1950-2004
3. Menganalisis sikap masyarakat terhadap keberadaan dari satuan polisi pamong praja Kota Bandung
4. Mendeskripsikan bagaimana peran pemerintah dalam meningkatkan kinerja dari satuan polisi pamong praja dalam rangka memelihara dan menjaga ketertiban masyarakat Kota Bandung.

1.4 Metode dan Teknik Penelitian

1.4.1 Metode Penelitian

Metode yang akan penulis dipergunakan penulis dalam studi ini adalah Metode Historis. Metode historis dapat diartikan sebagai suatu usaha untuk mempelajari dan menggali fakta-fakta serta menyusun kesimpulan mengenai peristiwa masa lampau. Nawawi (1990-78) mendeskripsikan pengertian metode historis :

“metode historis adalah prosedur pemecahan masalah dengan menggunakan data-data masa lalu atau peninggalan-peninggalan, baik untuk memahami kejadian atau suatu keadaan yang berlangsung pada masa lalu terlepas dari keadaan sekarang maupun untuk memahami kejadian atau keadaan masa sekarang dalam hubungannya dengan kejadian atau keadaan masa lalu”.

Selanjutnya berdasarkan deskripsi dari Ismaun (2005: 48-50) maka langkah-langkah metode historis yang selanjutnya akan dilakukan oleh penulis dalam mengadakan penelitian tersebut antara lain :

1. Heuristik (mencari sumber-sumber sejarah), Dalam mencari sumber-sumber tertulis penulis mencari dan mengumpulkan sumber-sumber yang berupa buku-buku, artikel, majalah, koran, dokumen dan berbagai sumber lain yang dapat menunjang penyusunan penulisan skripsi. Proses pengumpulan tersebut penulis lakukan di Perpustakaan UPI, Perpustakaan UNPAD, Perpustakaan Balaikota, Perpustakaan IPDN, Perpustakaan Pusat Angkatan Darat, Sarana internet dan lain sebagainya. Sedangkan dalam mencari sumber lisan penulis menggunakan tehnik wawancara dengan pihak-pihak yang terkait seperti kepada Kepala Satpol PP Kota Bandung, Kasie Perencanaan Program Satpol PP Kota Bandung, Kasie Penertiban Satpol PP Kota Bandung, PKL, Pengamen, Tukang Parkir dan beberapa warga Kota Bandung yang terkait dengan permasalahan yang penulis kaji.
2. Kritik atau analisis (menilai sumber), dalam tahap ini penulis melakukan penelitian terhadap keaslian sumber sejarah baik bentuk maupun isinya. Penulis melakukan penelitian terhadap sumber yang diperoleh dari beberapa perpustakaan

baik buku, maupun artikel. Karena penulis mengkaji permasalahan masa lampau, maka tidak ditemukan sumber primer. Oleh karenanya penulis menggunakan buku-buku yang berhubungan dengan masalah yang dikaji dan buku-buku yang menunjang penelitian sebagai sumber sekunder. Mengenai kritik intern, Helius Sjamsudin, (1996:111) menjelaskan bahwa kritik intern lebih menekankan pada isi dari sumber sejarah. Sejarawan harus memutuskan apakah kesaksian atau data yang diperoleh dari berbagai sumber itu dapat diandalkan atau tidak. Kritik yang dilakukan penulis ialah dengan melihat isi buku, kemudian membandingkan dengan buku-buku yang lain. Jika terdapat perbedaan isi dalam sebuah buku maka penulis melihat dari buku lain yang menggunakan referensi-referensi yang dapat diandalkan.

3. Interpretasi yaitu menafsirkan sumber sejarah yang telah didapatkan khususnya yang berkaitan dengan studi kajian yang sedang penulis lakukan dalam penyusunan skripsi.
4. Historiografi (penulisan sejarah), tahapan ini adalah tahapan akhir dimana penulis akan menyajikan hasil temuannya pada tiga tahap sebelumnya dengan cara menyusun dalam bentuk tulisan dengan jelas, gaya bahasa yang sederhana dan menggunakan penulisan yang baik dan benar.

1.4.2 Teknik Penelitian

Metode dan langkah-langkah yang dilakukan oleh penulis dilengkapi juga oleh beberapa teknik pengumpulan data dimana hal itu dapat menunjang penulis untuk menyelesaikan penulisannya. Teknik pengumpulan data ialah suatu cara

untuk mendapatkan data-data yang kita butuhkan dalam penelitian. Berkaitan dengan hal tersebut, maka teknik pengumpulan data yang diperlukan adalah :

1. Studi Kepustakaan yaitu teknik yang dilakukan dengan cara mencari, membaca, meneliti dan mengkaji sumber-sumber tertulis berupa buku, arsip, artikel, majalah, Koran dan dokumen yang menunjang studi mengenai sejarah dan peranan satuan polisi pamong praja.
2. Teknik Wawancara adalah suatu alat pengumpul data yang digunakan untuk mendapatkan informasi yang berkenaan dengan pendapat, aspirasi, harapan, persepsi, keinginan dan lain lain dari individu atau responden. Untuk teknik wawancara ini, penulis menghubungi para responden yang mengetahui tentang kondisi pada waktu tersebut dan dapat memberikan informasi secara lisan (*oral history*) dengan pihak-pihak yang terkait dengan penelitian yang dilakukan penulis mengenai satuan polisi pamong praja.
3. Studi Dokumentasi adalah penelitian yang dilakukan terhadap informasi yang didokumentasikan dalam rekaman, gambar, dan lain-lain. Bentuk rekaman biasanya dikenal dengan penelitian analisis dokumen atau analisis isi atau *content analysis* (Arikunto, 2005:244). Teknik ini digunakan untuk mengumpulkan data sekunder. Studi dokumentasi ini dilakukan pada lembaga-lembaga yang diperkirakan memiliki data-data yang dibutuhkan dalam penelitian, yang berupa hasil sensus atau statistic, laporan penelitian, brosur dan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan objek yang diteliti.

1.5 Sistematika Penulisan

Adapun sistematika dalam penulisan proposal skripsi ini adalah sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan

Pada bab ini membahas mengenai latar belakang ketertarikan penulis dalam melakukan penelitian tentang satuan polisi pamong praja yang kemudian akan diperjelas dan diperinci menjadi rumusan masalah dan pembatasan masalah yang relevan sehingga dapat dikaji dalam penulisan skripsi. Bab ini juga terdiri dari tujuan dan manfaat penelitian. Pada bagian akhir bab ini memuat tentang metode penelitian yang dijadikan sebagai kerangka dalam menuliskan kajian sejarah yang akan dibahas beserta dengan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka

Bab ini merupakan penelaahan kepustakaan yang didalamnya berisi tentang landasan teori untuk digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam proses penelitian. Pada bab ini terdapat kajian teori dari para ahli dari berbagai sumber yang mendukung penelitian yang berkaitan dengan sejarah dan peranan satuan polisi pamong praja dalam menjaga dan memelihara ketertiban masyarakat di Kota Bandung.

BAB III Metode Penelitian

Dalam bab ini akan dijelaskan tentang serangkaian kegiatan serta cara-cara yang ditempuh dalam melakukan penulisan guna mendapatkan sumber yang relevan dengan masalah yang sedang dikaji oleh peneliti. Diantaranya heuristik yaitu proses pengumpulan data-data yang dibutuhkan dalam penulisan skripsi ini. Kritik yaitu proses pengolahan data sejarah sehingga menjadi fakta yang reliable dan otentik, interpretasi yaitu penafsiran sejarawan terhadap fakta-fakta dengan menggunakan pendekatan dan metode penafsiran tertentu, serta historiografi yaitu proses penulisan fakta-fakta sejarah ke dalam suatu bentuk tulisan berupa skripsi.

BAB IV Satuan Polisi Pamong Praja, Tugas dan Peranannya Dalam Lintas Sejarah

Dalam bab ini penulis akan membahas secara lebih dalam, detail dan rinci mengenai studi kajian yang dilakukan penulis yaitu mengenai sejarah dan peranan satuan polisi pamong praja dalam menjaga dan memelihara ketertiban masyarakat Kota Bandung sesuai dengan sumber-sumber yang relevan. Dalam bab ini akan dibagi menjadi beberapa sub bab yang menguraikan mengenai latar belakang dibentuknya satuan polisi pamong praja, program kerja dari satuan polisi pamong praja, sikap masyarakat terhadap kinerja dari satuan polisi pamong praja serta peran pemerintah dalam meningkatkan kinerja dari satuan polisi pamong praja dalam menjaga dan memelihara ketertiban masyarakat Kota Bandung pada tahun 1950-2004.

BAB V Kesimpulan

Dalam bab ini akan dikemukakan beberapa kesimpulan sebagai jawaban dari pertanyaan yang diajukan serta sebagai inti dari pembahasan pada bab-bab sebelumnya dan menguraikan hasil-hasil temuan penulis tentang permasalahan yang dikaji pada penulisan skripsi ini.

