

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia sebagai negara yang berdasarkan hukum, senantiasa menghendaki tegaknya tertib hukum melalui berbagai perangkatnya sebagai aparatur yang melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan yang secara sadar dan tanggung jawab yang ada pada hakekatnya bertujuan untuk memberikan pelayanan dan pengayoman kepada seluruh rakyat dengan sebaik-baiknya.

Dianutnya konsep desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, kewajiban tersebut juga dijalankan oleh satuan pemerintah daerah. Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota sebagai institusi yang lebih dekat dan secara langsung berhubungan dengan masyarakat, akan menjadi efektif untuk menjalankan fungsi kesejahteraan, ketentraman dan ketertiban masyarakat.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, setiap tindakan pemerintah daerah harus didasarkan pada Peraturan Daerah. Dengan kata lain, setiap tindakan pemerintah atau Pemerintah Daerah baik dalam rangka pengaturan maupun pelayanan harus didasarkan pada undang-undang atau Peraturan Daerah (Perda). Tidak ada kewenangan bagi pemerintah atau pemerintah daerah untuk mencampuri kehidupan warga masyarakat, kecuali ada kewenangan yang diberikan oleh undang-undang atau peraturan daerah

Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Perda dijadikan sebagai asas legalitas sebagai sumber legitimasi, bagi pemerintah daerah untuk melakukan pengaturan, pengawasan, penertiban, ataupun pemberian sanksi bagi pihak yang melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam rangka mengantisipasi perkembangan dan dinamika kegiatan masyarakat seiring dengan tuntutan era globalisasi dan otonomi daerah, maka kondisi ketenteraman dan ketertiban umum daerah yang kondusif merupakan suatu kebutuhan mendasar bagi seluruh masyarakat untuk meningkatkan mutu kehidupannya.

Berdasarkan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah meningkatkan kesejahteraan rakyat dan juga memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat. Pasal 148 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa untuk membantu kepala daerah dalam menegakkan Peraturan Daerah dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat dibentuk Satuan Polisi Pamong Praja sebagai perangkat daerah.

Satuan Polisi Pamong Praja tersebut mempunyai misi strategis dalam membantu Kepala Daerah untuk menciptakan suatu kondisi daerah yang tenteram, tertib dan teratur sehingga penyelenggaraan roda pemerintahan dapat berjalan dengan lancar dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan aman. Oleh karena itu, disamping menegakkan Peraturan Daerah

Polisi Pamong Praja juga dituntut untuk menegakkan kebijakan Pemerintah Daerah lainnya yaitu Keputusan Kepala Daerah.

Pembentukan Polisi Pamong Praja di Kabupaten Sleman diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2003 tentang Perubahan Pertama Atas Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2000 Tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman. Pasal 11 Peraturan Daerah ini menyatakan bahwa Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat mempunyai tugas melaksanakan kewenangan bidang administrasi publik dan politik dalam negeri. Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat dalam menyelenggarakan tugas mempunyai fungsi:

- a. Merumuskan kebijakan teknis bidang administrasi publik dan politik dalam negeri,
- b. Pemberian perizinan dan pelaksanaan pelayanan umum bidang administrasi publik dan politik dalam negeri, dan
- c. Pembinaan terhadap unit pelaksana teknis dinas.

Pelaksanaan tugas dan fungsi Dinas Polisi dan Pamong Praja Ketertiban Masyarakat di Kabupaten Sleman selama ini terdapat permasalahan yaitu terjadi tumpang tindih atau duplikasi dengan instansi lain seperti contohnya, penertiban makanan kadaluarsa duplikasi dengan dinas kesehatan dan penanganan bencana duplikasi dengan bidang penanggulangan bencana dan juga permasalahan dalam pemungutan retribusi ijin usaha belum maksimal berdasarkan pemeriksaan BPK pada tahun 2005 ijin usaha yang belum terpungut sebesar Rp 68.000.000.00 dan usaha untuk mengurus perizinan

lingkungan akibat dari kegiatan usaha tersebut tidak tercapai. Retribusi Ijin Gangguan yang belum terpungut tersebut disebabkan :

- a. Kesadaran pengusaha yang masih rendah dengan tidak memberikan data yang diperlukan untuk pemrosesan ijin gangguan;
- b. Kurangnya koordinasi antara petugas lapangan Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat dengan pihak Kecamatan maupun Kelurahan.¹

Berdasarkan permasalahan tersebut di atas maka penulis tertarik untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat Kabupaten Sleman Tahun 2004-2006?

B. Perumusan Masalah

Bagaimanakah pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat Kabupaten Sleman Tahun 2006?

C. Kerangka Dasar Teori

Kerangka dasar teori merupakan bagian yang terdiri dari uraian yang menjelaskan variable-variable dan hubungan-hubungan antar variable berdasarkan konsep definisi tertentu. Dan didalam bagian ini

¹ Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2004-2005 oleh BPK Perwakilan IV DI Yogyakarta

dikemukakan teori yang menjadi acuan bagi penelitian yang akan dilakukan.

Menurut Masri Singarimbun:

“Teori adalah serangkaian konsep, definisi, proposisi saling keterkaitan, bertujuan untuk memberikan gambaran sistematis, ini dijabarkan dengan hubungan variable yang satu dengan yang lain dengan tujuan untuk dapat menjelaskan fenomena tersebut.”²

Menurut Koentjoroningrat:

“Teori adalah pernyataan mengenai adanya hubungan positif antara gejala yang diteliti dengan satu atau beberapa faktor tertentu dalam masyarakat.”³

Dari uraian di atas maka dapat diambil pengertian bahwa teori merupakan suatu alat yang digunakan untuk mengetahui hubungan antara variable-variable yang diteliti dan pemecahan masalah secara teoritis.

Kerangka dasar teori akan memberikan landasan teoritis dalam menganalisa data tentang peranan Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Sleman

1. Peranan

Dalam Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer pengertian mengenai peran dijelaskan sebagai berikut:

“Peran adalah sesuatu yang diharapkan, dimiliki oleh orang yang memiliki kedudukan dalam masyarakat.”⁴

² Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi, *Metode Penelitian Survey*, LP3S, Cet. Ke-2, hal 37.

³ Koentjoroningrat, *Metodologi Penelitian Masyarakat*, PT Gramedia, Jakarta, 1997.

⁴ Datta Salim dan Yenny Salim, *Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer*, Medan: Pustaka Prima, 2000.

Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia menyatakan bahwa:

“Peran adalah seperangkat tingat yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat”.

Pengertian peran menurut Jack C Plano, Robert E Riggs dan Gellena S.

Robin adalah sebagai berikut:

“Seperangkat perilaku yang diharapkan dari seseorang yang menduduki posisi tertentu dalam suatu kelompok sosial”⁵

Menurut Soerjono Soekanto tentang peranan (*role*) adalah sebagai berikut:

”Peranan (*role*) adalah merupakan aspek dinamika dari status (kedudukan) apabila seseorang atau beberapa orang atau organisasi tersebut telah melaksanakan suatu peranan”.⁶

Menurut Soerjono Soekanto peranan mencakup 3 hal, yaitu :

- a. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi/tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan bermasyarakat.
- b. Peranan adalah suatu konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
- c. Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.⁷

Peran dapat diartikan sebagai suatu tingkah laku atau kelakuan yang diharapkan dari seseorang yang mempunyai satu kedudukan. Suatu peran atau peranan baru ada jika ada kedudukan.

⁵ Jack C. Plano, Robert E. Riggs & Hellena S. Robin, *Kamus Analisa Politik*, Rajawali Pers, terjemahan oleh Edi S Siregar, Jakarta, Cetakan Kedua, 1998, hal 220.

⁶ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Yogyakarta, 1987, hal 220.

Peranan (*role*) merupakan aspek dinamis dari status atau aspek fungsional dari kedudukan (*status*). Jika seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, berarti orang tersebut menjalankan peranannya. Dengan kata lain, peran seseorang tergantung dari kedudukannya.

Dari pendapat tersebut, dapat disimpulkan bahwa peran adalah interaksi sosial dimana seseorang menjalankan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya. Peran juga dapat diartikan sebagai sesuatu yang menjadi bagian atau yang memegang pimpinan serta direalisasikan dari kedudukan posisi atau kedudukan yang dimiliki oleh seseorang atau kelompok dalam hubungannya dengan kelompok atau kelompok yang lebih besar dalam suatu kegiatan”

2. Pemerintahan Daerah

a. Pengertian Pemerintah Daerah

Pengaturan tentang Pemerintahan Daerah diatur dalam Pasal 18 UUD 1945 Amandemen kedua. Pemerintah adalah institusi atau lembaga yang melaksanakan kegiatan pemerintah dalam arti sempit yaitu eksekutif dan administrasi negara, sedangkan pemerintah dalam arti luas meliputi eksekutif, legislatif dan yudikatif serta administrasi Negara

Penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan

pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan. Penyelenggaraan otonomi daerah juga dilaksanakan dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan, serta memperhatikan keanekaragaman daerah.

Otonomi daerah dan desentralisasi merupakan salah satu prioritas utama yang harus dilaksanakan pemerintah Indonesia dalam rangka merealisasikan agenda reformasi, agenda otonomi daerah dalam arti yang seluas-luasnya merupakan keputusan politik untuk mengakomodir tuntutan daerah dan dinamika masyarakat yang semakin kritis dan responsife untuk memaknai pembangunan.⁸

Hal-hal yang mendasar dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah mendorong untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Hal ini mengakibatkan terjadi perubahan yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintah di daerah.

Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, yang dimaksud dengan Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia.

⁸ Sudjanaul Bahman, 2004. *Pembangunan dan Otonomi Daerah: Realisasi Program Cita-cita Bangsa*

Menurut The Liang Gie, Pemerintah Daerah adalah satuan-satuan organisasi pemerintah yang berwenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok yang mendiami suatu wilayah yang dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah.⁹

Kepala Daerah adalah Kepala Pemerintah Daerah yang dipilih secara demokrasi. Pemilihan secara demokrasi terhadap Kepala Daerah tersebut dengan mengingat tugas dan wewenang DPRD menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD, menyatakan bahwa DPRD tidak memiliki tugas dan wewenang untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, maka pemilihan secara demokrasi dilakukan oleh rakyat secara langsung. Kepala Daerah dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh seorang Wakil Kepala Daerah, dan perangkat daerah.

Pemerintah Daerah merupakan aparat di daerah yang langsung berhubungan dengan masyarakat. Oleh sebab itu yang dimaksud dengan Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

b. Asas-asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Urusan pemerintah yang telah diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini prakarsa sepenuhnya diserahkan kepada daerah baik yang menyangkut

⁹ The Liang Gie, *Bertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan Republik*

penentuan kebijakan, perencanaan, dan pelaksanaan. Untuk lebih memberikan keluasaan daerah dalam pelaksanaan asas desentralisasi menurut Daan Suganda adalah :

Urusan-urusan yang tidak diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi merupakan kewenangan dan tanggungjawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini sepenuhnya diserahkan ke daerah, baik yang menyangkut penentuan kebijaksanaan, pelaksanaan, maupun segi-segi pembiayaan, demikian juga perangkat daerah itu sendiri, yaitu terutama dinas-dinas daerah.¹⁰

Suatu wilayah negara yang sangat luas tidak mungkin segala urusan pemerintahan dilakukan oleh pemerintah tersebut yang hanya berkedudukan di pusat pemerintahan saja. Karena itulah maka kemudian wilayah negara dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi dibagi dalam daerah yang lebih kecil, di daerah yang bersifat otonom atau bersifat administrasi semuanya menurut aturan yang ditetapkan undang-undang.

Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan dan dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 20 ayat (3) menyatakan dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan. Yang dimaksud dengan asas otonomi dan tugas pembantuan adalah bahwa pelaksanaan urusan pemerintahan oleh

daerah dapat diselenggarakan secara langsung oleh pemerintahan daerah itu sendiri dan dapat pula penugasan oleh pemerintah provinsi ke pemerintah Kabupaten/Kota dan Desa atau penugasan dari pemerintah kabupaten/kota ke desa.

Berdasarkan Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia dilakukan dengan asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan.

1) Asas Desentralisasi

Pelaksanaan pemerintahan semakin jelas terlihat nuansa desentralisasi, hal ini sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 UUD 1945, bahwa :

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dalam undang-undang.
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.

- (4) Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Selanjutnya Pasal 18A Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan

- (1) Hubungan wewenang antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antara provinsi kabupaten dan kota diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
- (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Pasal 18B Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa :

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Berdasarkan bunyi Pasal 18 UUD 1945, bisa ditarik benang merah bahwa "Indonesia adalah negara kesatuan yang didesentralisasikan"

Pertama, Desentralisasi perlu dilaksanakan karena merupakan tuntunan yuridis dan sistematis dari demokrasi Pancasila dan sistem politik Indonesia. *Kedua*, desentralisasi merupakan kebutuhan bagi Orde Baru untuk melanjutkan pembangunan nasional secara umum dan pembangunan jangka panjang tahap kedua secara khusus. *Ketiga*, demokrasi kita tak juga lepas dari isu yang sekarang menjadi *trend* didunia internasional. Perihal demokrasi yang bagaimana yang paling dibutuhkan dewasa ini, tentu saja yang dibicarakan bukan masalah *ideal* namun *technical*.¹¹

Berdasarkan Pasal 1 ayat (7) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk

¹¹ Rianto Nugroho D, 2000, *Otonomi Daerah (Desentralisasi Tanpa Revolusi)*, Jakarta, Elekmedia Komputindo Kelompok Gramedia, hlm. 90.

mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Urusan pemerintah yang telah diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini prakarsa sepenuhnya diserahkan kepada daerah baik yang menyangkut penentuan kebijakan, perencanaan, dan pelaksanaan.

2) Asas Dekonsentrasi

Kuntana Magnar menyatakan : "Dekonsentrasi ialah Penyerahan sebagian dari kekuasaan pemerintah pusat pada alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah dan pada hakikatnya alat Pemerintah Pusat ini melakukan pemerintahan sentral di daerah-daerah".¹²

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (8) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada Gubernur sebagai Wakil pemerintah dan atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu

Penyerahan kekuasaan-kekuasaan pemerintah pusat pada alat-alatnya di daerah dengan meningkatkan kemajuan masyarakat di daerah-daerah dalam negara modern tidak akan memuaskan dengan tidak mengikutsertakan tenaga-tenaga yang berada dalam masyarakat dalam

suatu daerah tertentu, yang mengetahui kepentingan-kepentingan dalam daerah itu lebih baik dari tenaga-tenaga pejabat yang diangkat oleh pemerintah pusat. Oleh sebab itu di samping dekonsentrasi dilakukan pula sistem desentralisasi yaitu pembagian kekuasaan pada badan-badan dan golongan-golongan dalam masyarakat untuk mengatur rumah tangganya sendiri.

Menurut batasan atau rumusan asas dekonsentrasi ini dapat ditinjau dari beberapa segi, yaitu ditinjau dari segi pemberian wewenang, segi pembentukan pemerintahan daerah administratif dan dari segi pembagian wilayah negara. Ditinjau dari segi pemberian wewenang asas dekonsentrasi adalah asas yang dimaksud akan memberikan wewenang dari pemerintah pusat kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan atau perangkat pusat di daerah, untuk menyelenggarakan tugas-tugas atau wewenang pusat yang terdapat di daerah.

Apabila ditinjau dari segi pembentukan pemerintahan daerah administratif, asas dekonsentrasi berarti asas yang membentuk pemerintahan-pemerintahan daerah administratif di daerah untuk diberi tugas atau wewenang menyelenggarakan urusan-urusan pemerintah pusat yang terdapat di daerah administratif yang bersangkutan.

Apabila ditinjau dari segi pembagian wilayah negara, asas dekonsentrasi ialah asas yang akan membagi wilayah negara menjadi daerah-daerah pemerintahan daerah administratif.

3) Asas Tugas Pembantuan

Menurut Pasal 1 ayat (9) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan atau desa dari pemerintah provinsi kepada Kabupaten/Kota dan atau desa serta dari pemerintah Kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Di muka telah disebutkan bahwa tidak semua urusan pemerintah dapat diserahkan kepada daerah, menjadi urusan rumah tangganya. Oleh karena itu beberapa urusan pemerintah masih tetap merupakan urusan pemerintah pusat. Tetapi berat sekali bagi pemerintah untuk menyelenggarakan seluruh urusan pemerintah di daerah yang masih menjadi wewenang dan tanggung jawabnya itu atas dasar dekonsentrasi, mengingat terbatasnya kemampuan perangkat pemerintah daerah di daerah dan juga ditinjau dari segi daya guna dan hasil guna adalah kurang dapat dipertanggungjawabkan apabila semua urusan pemerintahan daerah di daerah harus diselenggarakan sendiri oleh perangkat di daerah.

Karena hal itu akan memerlukan tenaga dan biaya yang sangat besar jumlahnya. Hal inipun mengingat sifatnya, berbagai urusan sulit untuk dapat dilaksanakan dengan baik tanpa ikut sertanya pemerintah pusat yang bersangkutan. Atas dasar pertimbangan-pertimbangan tersebut maka Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kini berlaku memberikan kemungkinan dilaksanakannya berbagai urusan pemerintah di daerah menurut asas tugas pembantuan

c. Struktur Organisasi Pemerintahan Daerah

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, setiap daerah otonom melaksanakan asas desentralisasi yang di dalamnya dibentuk dan disusun daerah kabupaten dan daerah kota yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakasa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dengan tegas memisahkan antara badan legislatif dan badan eksekutif yang berfungsi sebagai badan legislatif daerah adalah DPRD dan badan legislatif daerah mempunyai kedudukan yang sederajat dan menjadi mitra pemerintah daerah. Dari hal ini jelas bagi kita bahwa DPRD sebagai badan legislatif daerah bukanlah merupakan bagian dari pemerintah daerah. DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat di daerah, yang merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila.

Susunan Organisasi Pemerintahan Daerah terdiri atas :

1. Kepala Daerah / Wakil Kepala Daerah
2. Perangkat Daerah
3. DPRD

Adapun penjelasan mengenai susunan organisasi pemerintah daerah adalah sebagai berikut:

1) Kepala Daerah

Pasal 24 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, menyatakan bahwa setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintahan yang disebut

Kepala Daerah. Kepala Daerah dibantu oleh satu orang wakil Kepala Daerah dan dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan.

Oleh karena itu setiap daerah dipimpin oleh Kepala Daerah sebagai kepala eksekutif yang dibantu oleh seorang Wakil Kepala Daerah. Dalam hal ini Kepala Daerah dalam memimpin penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD.

Berdasarkan Pasal 25 Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 Kepala Daerah mempunyai kewenangan yaitu :

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD
- b. Mengajukan rancangan Peraturan Daerah
- c. Menetapkan Peraturan Daerah yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD
- d. Menyusun dan Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama
- e. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah
- f. Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan-perundang-undangan ; dan
- g. Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Selain mempunyai kewajiban di atas Kepala Daerah mempunyai kewajiban memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggung jawaban kepada DPRD serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.

Kepala Daerah dalam menjalankan tugas dan kewajibannya bertanggungjawab kepada DPRD berdasarkan Pasal 27 ayat 2 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. Sedangkan Pasal 28 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa seorang Kepala Daerah dilarang untuk melakukan :

- 1) Membuat keputusan secara khusus memberikan keutuhan bagi dirinya, anggota keluarganya, kroninya, golongan tertentu, atau kelompok politiknya yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, merugikan kepentingan umum dan meresahkan sekelompok masyarakat, atau mendiskriminasi warga negara dan/atau golongan masyarakat lain;
- 2) Turut serta dalam suatu perusahaan, baik milik swasta maupun milik negara/daerah, atau dalam yayasan bidang apapun;
- 3) Melakukan pekerjaan lain yang memberikan keuntungan bagi dirinya, baik secara langsung maupun tidak langsung, yang berhubungan dengan daerah yang bersangkutan.
- 4) Melakukan korupsi, kolusi dan nepotisme dan menerima uang, barang dan/atau jasa dari pihak lain yang

mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;

- 5) Menjadi advokat atau kuasa hukum dalam suatu perkara di pengadilan, selain mewakili daerahnya;
- 6) Menyalahgunakan wewenang dan melanggar sumpah/janji jabatannya
- 7) Merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, sebagai anggota DPRD sebagaimana yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan

Kepala Daerah sebagai pimpinan dan penanggungjawab tertinggi di daerahnya maka selayaknya apabila Kepala Daerah bertindak mewakili daerahnya dalam segala persoalan yang timbul sebagai akibat pelaksanaan pemerintahan yang dipimpin baik dalam maupun di luar pengadilan, sehubungan dengan banyaknya dan beratnya tugas Kepala Daerah maka dipandang perlu, untuk dapat menunjuk seorang kuasa atau lebih untuk mewakilinya dalam hal tertentu di luar dan di dalam pengadilan. Penunjukan seorang kuasa harus dilakukan dengan resmi menurut prosedur yang berlaku.

Josef Riwo Kaho menyatakan bahwa : "Berhasil tidaknya seseorang yang menjabat suatu jabatan dalam menjalankan tugas-tugasnya tergantung pada kualitas yang dimilikinya, begitu pula halnya dengan Kepala Daerah, berhasil tidaknya ia menjalankan tugasnya tergantung pada kualitas yang dimilikinya".¹³

¹³ Josef Riwo Kaho, 2001, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia (Identifikasi*

Kepala Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah dibantu oleh seorang Wakil Kepala Daerah. Berdasarkan Pasal 24 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, bahwa Wakil Kepala Daerah mempunyai tugas sebagai berikut :

Berdasarkan Pasal 27 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, bahwa dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah mempunyai kewajiban :

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia serta mempertahankan Keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- d. Melaksanakan kehidupan demokrasi;
- e. Mentaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;
- f. Menjaga etika dan norma dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- g. Memajukan dan mengembangkan daya saing daerah;
- h. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;
- i. Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan daerah;
- j. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertikal di daerah dan semua perangkat daerah.

- k. Menyampaikan rencana strategis penyelenggaraan pemerintahan daerah di hadapan Rapat Paripurna DPRD.

Kepala Daerah berkewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah melalui Menteri dalam Negeri untuk Gubernur dan Kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur untuk Bupati/Walikota satu kali dalam 1 tahun, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan kepada masyarakat.

2). Perangkat Daerah

Berdasarkan Pasal 120 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004,

Perangkat Daerah terdiri atas :

- a. Sekretaris Daerah
- b. Dinas Daerah
- c. Lembaga Teknis Daerah lainnya
- d. Kecamatan
- e. Kelurahan
- a. Sekretaris Daerah

Berdasarkan Pasal 121 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 bahwa Sekretaris Daerah dipimpin oleh Sekretaris Daerah. Sekretaris Daerah mempunyai tugas dan kewajiban membantu Kepala Daerah dalam menyusun kebijakan dan mekoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah dan bertanggungjawab kepada Kepala Daerah.

Dalam pertanggungjawabannya Sekretaris Daerah bertanggung jawab kepada Kepala Daerah. Apabila Sekretaris Daerah melaksanakan

melaksanakan tugasnya, tugas Sekretaris Daerah dilaksanakan oleh pejabat yang ditunjuk oleh Kepala Daerah.

Sekretaris Daerah Propinsi diangkat oleh Gubernur atas persetujuan Pimpinan DPRD dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat, Sekretaris Daerah Propinsi karena jabatannya adalah Sekretaris Wilayah Administrasi.

Sekretaris Daerah Kabupaten atau Sekretaris Daerah kota diangkat oleh Bupati atau Walikota atas persetujuan Pimpinan DPRD dari Pegawai Negeri yang memenuhi syarat. Sekretaris Daerah karena kedudukannya sebagai pembina pegawai negeri sipil di daerahnya.

b. Dinas Daerah

Ditegaskan dalam Pasal 124 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, bahwa Dinas Daerah adalah unsur pelaksana Otonomi Daerah, yang dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang diangkat oleh Kepala Daerah dan Pegawai Negeri sipil, yang memenuhi syarat atas usul Sekretaris Daerah. Dalam menjalankan tugasnya Kepala Dinas bertanggung jawab kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah. Urusan-urusan yang diselenggarakan oleh Dinas Daerah adalah urusan yang telah menjadi urusan rumah tangga daerah. Tugas Dinas Daerah yaitu melaksanakan sebagian urusan rumah tangga daerah di bidang tertentu.

c. Lembaga Teknis Daerah lainnya

Lembaga Teknis Daerah merupakan unsur pendukung tugas Kepala Daerah dalam perencanaan dan pelaksanaan kebijakan daerah

yang bersifat spesifik berbentuk badan, kantor atau rumah sakit umum daerah. Badan, kantor atau rumah sakit umum dipimpin oleh Kepala Badan, Kepala Kantor, atau Kepala Rumah Sakit Umum Daerah yang diangkat oleh Kepala Daerah dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat atas usul Sekretaris Daerah dan bertanggungjawab kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah.

a. Kecamatan

Pasal 126 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Kecamatan dibentuk di wilayah Kabupaten/Kota dengan Peraturan Daerah berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Kecamatan dipimpin oleh camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh sebagian wewenang Bupati atau Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah dan juga menyelenggarakan tugas umum pemerintahan meliputi :

- a. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat
- b. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum
- c. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan
- d. Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum
- e. Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat Kecamatan

g. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi tugas lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan

Camat diangkat oleh Bupati/Walikota atas usul sekretaris daerah dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam menjalankan tugasnya camat dibantu oleh perangkat kecamatan dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah.

b. Kelurahan

Berdasarkan Pasal 127 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa Kelurahan dibentuk di wilayah kecamatan dengan Peraturan daerah yang berpedoman kepada Peraturan Pemerintah. Kelurahan dipimpin oleh lurah yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan dari Bupati/Walikota dan mempunyai tugas :

- a. Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan
- b. Pemberdayaan masyarakat
- c. Pelayanan masyarakat
- d. Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum
- e. Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum

Lurah diangkat oleh Bupati atau Walikota atas usul Camat dari

pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis

pemerintahan dan memenuhi persyaratan. Dalam melaksanakan tugasnya Lurah bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota melalui Camat dan dibantu oleh perangkat kelurahan

3) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Pasal 40 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan DPRD merupakan lembaga perwakilan Daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Alat kelengkapan menurut pasal 46 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah :

- a. Pimpinan
- b. Komisi-komisi;
- c. Panitia Musyawarah
- d. Panitia Anggaran
- e. Badan Kehormatan
- f. alat kelengkapan lain yang diperlukan

DPRD secara kelembagaan mempunyai tugas dan wewenang yang sudah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, sedangkan Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyebutkan tugas dan wewenang DPRD adalah :

- 1) Membentuk Perda yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama;
- 2) Membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan Kepala Daerah

- 3) Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan Peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan Kepala Daerah, APBD, Kebijakan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah;
- 4) Mengusulkan dan pemberhentian Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Propinsi dan Kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD Kabupaten/Kota.
- 5) Memilih wakil Kepala Daerah ddalam hal terjadi kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah;
- 6) Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- 7) Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dolakukan oleh Pemerintah Daerah;
- 8) Membentuk panitia pengawas pemilihan Kepala Daerah;
- 9) Melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah.
- 10) Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah
- 11) Di dalam pelaksanaan tugas dan wewenang, sebagaimana diatur dalam Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan

3. Polisi Pamong Praja

a. Pengertian Polisi Pamong Praja

Pasal 148 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa :

- (1) Untuk membantu kepala daerah dalam menegakkan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dibentuk Satuan Polisi Pamong Praja.
- (2) Pembentukan dan susunan organisasi Satuan Polisi Pamong Praja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang Polisi Pamong Praja adalah Peraturan Pemerintah Normor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja. Pada Pasal 1 ayat (5) Peraturan Pemerintah tersebut dinyatakan bahwa bahwa yang dimaksud Polisi Pamong Praja adalah aparatur Pemerintah Daerah yang melaksanakan tugas Kepala Daerah dalam memelihara dan menyelenggarakan ketenteraman dan ketertiban umum, menegakkan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah.

Satuan Polisi Pamong Praja tersebut mempunyai misi strategis dalam membantu Kepala Daerah untuk menciptakan suatu kondisi daerah yang tenteram, tertib dan teratur sehingga penyelenggaraan roda pemerintahan dapat berjalan dengan lancar dan masyarakat dapat menikmati keistimewaan dengan aman. Oleh karena itu, disamping

menegakkan Peraturan Daerah, Polisi Pamong Praja juga dituntut untuk menegakkan kebijakan Pemerintah Daerah lainnya yaitu Keputusan Kepala Daerah.

b. Sejarah Pembentukan Polisi Pamong Praja

Sejarah pembentukan Polisi Pamong Praja tidak lepas dari tuntutan situasi dan kondisi pada permulaan berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Polisi Pamong Praja tidak dibentuk secara serentak, melainkan bertahap. Adapun tahapannya sebagai berikut :

1. Pembentukan Polisi Pamong Praja di Daerah Istimewa Yogyakarta. Dibentuk pada tanggal 30 Oktober 1948 dengan nama "Datasemen Polisi Penjaga Keamanan" dan dirubah lagi pada tanggal 10 November 1948 disebut dengan "Datasemen Polisi Pamong Praja"
2. Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor UP.32/2/21 tanggal 31 Maret 1950 dibentuk "Kesatuan Polisi Pamong Praja"
3. Pembentukan Polisi Pamong Praja di Jawa dan Madura pada tanggal 3 Maret 1950 dengan nama Satuan Polisi Pamong Praja
4. Pembentukan Polisi Pamong Praja di Daerah di luar Jawa dan Madura, dibentuk pada tahun 1960 dengan susunan formasinya pada tiap-tiap kecamatan sebanyak 1 orang perakit praja dengan dengan tugas Mampol dan 5 orang orang Polisi Pamong Praja

5. Pembentukan Polisi Pamong Praja di Daerah Khusus Jakarta, pembentukannya berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1961.
6. Pembentukan Polisi Pamong Praja untuk Propinsi Dati I Kalimantan Tengah, Sumatera Utara, Kalimantan Selatan, Jambi, Riau, Aceh dan Sumatera Barat, berdasarkan surat Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 7 Tahun 1961 tanggal 12 Juli 1961
7. Pembentukan Polisi Pamong Praja untuk Daerah Tingkat I Sumatera Selatan, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Bali, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Maluku, Irian Jaya, berdasarkan surat Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 4 Tahun 1962.
8. Petunjuk mengenai formasi Polisi Pamong Praja untuk seluruh Indonesia kecuali DKI Jakarta dan DIY dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri tanggal 30 Juli 1964

Terbitnya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, telah mengubah sistem pemerintahan dari yang semula sentralistik menjadi desentralistik. Perubahan tersebut berakibat kepada status Polisi Pamong Praja, dimana dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah status Polisi Pamong Praja merupakan Perangkat Wilayah menjadi Perangkat

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1998 tentang Polisi Pamong Praja sebagai peraturan pelaksanaan dari Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah juga menetapkan status Polisi Pamong Praja sebagai Perangkat Wilayah. Hal ini sudah tidak sesuai dengan jiwa dan semangat Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan demikian Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1998 tentang Polisi Pamong Praja perlu diganti.

Dalam rangka mengantisipasi perkembangan dan dinamika kegiatan masyarakat seirama dengan tuntutan era globalisasi dan otonomi daerah, maka kondisi ketenteraman dan ketertiban umum daerah yang kondusif merupakan suatu kebutuhan mendasar bagi seluruh masyarakat untuk meningkatkan mutu kehidupannya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 43 huruf d dan f Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Kepala Daerah mempunyai kewajiban menegakkan peraturan perundang-undangan dan memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat. Sedangkan Pasal 120 ayat (1), menyatakan bahwa dalam rangka menyelenggarakan ketenteraman dan ketertiban umum serta untuk menegakkan Peraturan Daerah dibentuk Satuan Polisi Pamong Praja sebagai Perangkat Pemerintah Daerah.

Pasal 148 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa

- 1) Untuk membantu kepala daerah dalam menegakkan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat dibentuk Satuan Polisi Pamong Praja.
- 2) Pembentukan dan susunan organisasi Satuan Polisi Pamong Praja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

c. Kedudukan, Tugas dan Fungsi

Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja menyatakan bahwa kedudukan Satuan Polisi Pamong Praja dipimpin oleh seorang Kepala dan berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah. Selanjutnya Pasal 3 menyatakan bahwa Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai tugas memelihara dan menyelenggarakan ketenteraman dan ketertiban umum, menegakkan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, Satuan Polisi Pamong Praja menyelenggarakan fungsi :

- a. Penyusunan program dan pelaksanaan ketenteraman dan ketertiban umum, penegakan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah;
- b. Pelaksanaan kebijakan pemeliharaan dan penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum di Daerah.

- c. Pelaksanaan kebijakan penegakan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah;
- d. Pelaksanaan koordinasi pemeliharaan dan penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum serta penegakan Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah dengan aparat Kepolisian Negara, Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dan atau aparatur lainnya;
- e. Pengawasan terhadap masyarakat agar mematuhi dan menaati Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah.

Polisi Pamong Praja mempunyai hak kepegawaian sebagai Pegawai Negeri Sipil dan mendapatkan fasilitas lain sesuai dengan tugas dan fungsinya berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dalam melaksanakan tugasnya, Polisi Pamong Praja wajib :

- a. menjunjung tinggi norma hukum, norma agama, hak asasi manusia dan norma-norma sosial lainnya yang hidup dan berkembang dimasyarakat;
- b. membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum;
- c. melaporkan kepada Kepolisian Negara atas ditemukannya atau patut diduga adanya tindak pidana;
- d. menyerahkan kepada Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) atas ditemukannya atau patut diduga adanya pelanggaran terhadap Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah.

Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat Kabupaten Sleman merupakan salah satu perangkat daerah yang dibentuk sesuai dengan Perda Nomor 12 Tahun 2003 tentang Perubahan Pertama Atas Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2000 tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman dan Keputusan Bupati Kabupaten Sleman Nomor 32/Kep.KDH/2003 tentang Struktur Organisasi, Penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi, serta Tata Kerja Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat Kabupaten Sleman.

Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat Kabupaten Sleman mempunyai tugas melaksanakan kewenangan bidang administrasi publik dan politik dalam negeri. Dalam menyelenggarakan tugas tersebut Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat Kabupaten Sleman mempunyai fungsi sebagai berikut :

- a. Perumusan kebijakan teknis bidang administrasi publik dan politik dalam negeri
- b. Pemberian perijinan dan pelaksanaan pelayanan umum bidang administrasi publik dan politik dalam negeri
- c. Pembinaan terhadap unit pelaksana teknis

d. Struktur Organisasi Polisi Pamong Praja

Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja menyatakan bahwa susunan organisasi Satuan Polisi Pamong Praja Provinsi terdiri dari Tipe A dan Tipe B

(1) Satuan Polisi Pamong Praja Propinsi Tipe A, terdiri dari :

- a. Kepala;
- b. 1 (satu) Bagian Tata Usaha terdiri dari 2 (dua) Subbagian;
- c. 4 (empat) Bidang, masing-masing Bidang terdiri dari 2 (dua) Seksi.

(2) Satuan Polisi Pamong Praja Propinsi Tipe B, terdiri dari :

- a. Kepala;
- b. 1 (satu) Bagian Tata Usaha terdiri dari 2 (dua) Subbagian;
- c. 3 (tiga) Bidang, masing-masing Bidang terdiri dari 2 (dua) Seksi.

Sedangkan susunan Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten /Kota diatur dalam Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja yang terdiri dari terdiri dari Tipe A dan Tipe B.

(1) Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten/Kota Tipe A, terdiri dari:

- a. Kepala;
- b.1 (satu) Bagian Tata Usaha terdiri dari 2 (dua) Subbagian;
- c. 3 (tiga) Bidang, masing-masing Bidang terdiri dari 2 (dua) Seksi.

(2) Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten/Kota Tipe B, terdiri dari:

- a. Kepala;
- b. 1 (satu) Subbagian Tata Usaha;
- c. 3 (tiga) Seksi.

Pembentukan organisasi Satuan Polisi Pamong Praja ditetapkan dengan Peraturan Daerah berdasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja.

Struktur organisasi Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat di Kabupaten Sleman berdasarkan Surat Keputusan Bupati Nomor 32 Tahun 2003 tentang Struktur Organisasi, Penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi, serta Tata Kerja Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat Kabupaten Sleman adalah sebagai berikut :

- a. Kepala Dinas
- b. Bagian Tata Usaha terdiri dari
 1. Sub Bagian Umum
 2. Sub Bagian Kepegawaian
 3. Sub Bagian Keuangan
 4. Sub Bagian Perencanaan
- c. Bidang Ketentraman dan Ketertiban terdiri dari :
 1. Seksi Bimbingan dan Penyuluhan
 2. Seksi Perizinan
 3. Seksi Operasional Ketentraman dan Ketertiban
- d. Bidang Penegakan Peraturan perundang-Undangan terdiri dari :
 1. Seksi Bimbingan dan pengembangan penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS)
 2. Seksi Operasional PPNS
- e. Bidang Kesatuan Bangsa dan perlindungan masyarakat terdiri dari
 1. Seksi Pembinaan Kemasyarakatan
 2. Seksi Peningkatan Wawasan Kehengsaan

- 3. Seksi Potensi dan Latihan
- 4. Seksi Operasional Perlindungan Masyarakat
- f. Bidang Penanggulangan Bahaya Kebakaran terdiri dari :
 - 1. Seksi Sarana dan Prasarana
 - 2. Seksi Operasional Penanggulangan Bahaya Kebakaran
- g. Unit Pelaksana Teknis Dinas
- h. Kelompok Jabatan Fungsional

D. Definisi Konseptual

1. Pemerintah Daerah adalah Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia
2. Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat adalah suatu organisasi aparatur pemerintah daerah yang dibentuk di daerah untuk membantu kepala daerah
3. Tugas Pokok Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat adalah membantu Kepala Daerah dalam menegakkan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat
4. Fungsi Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat adalah menertibkan dan menindak warga negara atau badan hukum yang mengganggu ketentraman dan ketertiban umum
5. Peran Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat adalah melaksanakan tugas dan fungsi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah

F. Definisi Operasional

Merupakan unsur penting dalam penelitian yang memberikan informasi tentang bagaimana cara mengukur suatu variabel atau semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana suatu variabel dapat diukur.

Adapun definisi operasional dari penyusunan skripsi mengenai pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat di Kabupaten Sleman tahun 2004-2006 adalah :

Tugas dan Fungsi	Indikator	Data Primer/ Sekunder
a. Pelaksanaan kebijakan pemeliharaan dan penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum di Daerah	1. Penertiban Pedagang Kaki Lima 2. Operasi satuan terhadap wanita tuna susila 3. Operasi satuan terhadap anak jalanan, 4. Operasi satuan terhadap perjudian, minuman keras, 5. Operasi satuan terhadap narkoba, hiburan malam	Data Primer Data Primer Data Primer Data Primer Data Primer
b. Pelaksanaan kebijakan penegakan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah	1. Penerbitan Perjizinan 2. Operasi Pengawasan dan pengendalian perizinan 3. Sidang pelanggaran Perda	Data Primer Data Primer Data Primer
3. Faktor yang mendukung dan menghambat Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah	Pendukung a. Jumlah SDM mencakupi baik dari segi kualitas maupun kuantitas b. Jumlah sarana dan prasarana yang memadai c. Dukungan dana dari Pemerintah Kabupaten Sleman Penghambat a. Belum ada PERDA yang mengatur tentang masalah ketertiban b. Belum ada Petunjuk Pelaksanaan dan Petunjuk Teknis pengaturan PKL c. Ada kegiatan masih terjadi tumpang tindih atau duplikasi dengan instansi lain	Data Primer Data Primer Data Primer Data Primer Data Primer Data Primer

G. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan suatu kegiatan ilmiah yang sistematis mempunyai tujuan tertentu dengan menggunakan metodologi yang tepat dimana data yang dikumpulkan harus mempunyai relevansi dengan masalah yang dihadapi. Baik tidaknya tindakan dari hasil suatu bagian penelitian tergantung pada bagaimana teknik-teknik pengumpulan data untuk memperoleh data yang relevan dan akurat.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh penyusun adalah penelitian diskriptif menurut Moh. Natzir

“Metode diskriptif dapat diartikan sebagai suatu metode dalam meneliti status kelompok manusia, suatu obyek, situasi kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang¹⁴

Jadi penelitian diskriptif ini adalah untuk membuat gambaran atau lukisan secara sistematis, fakultatif dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki. Disamping itu ada sifat-sifat tertentu yang disamping sebagai ciri metode deskriptif yaitu:

- a. Memusatkan diri pada pemecahan masalah-masalah yang ada pada masa sekarang yaitu pada masa-masa aktual.
- b. Data yang dikumpulkan mula-mula disusun, dijelaskan dan kemudian dianalisa (karena itu sering disebut metode analitik)¹⁵.

¹⁴ Moh Natsir *Metode Penelitian* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998), hal 63.

¹⁵ Winarno Supahardjo, *Begawan Penelitian Ilmiah, Dasar Metode Teknik* (Dagupan: Transita

2. Tujuan dan Manfaat Penelitian

a. Tujuan Penelitian

- 1) Untuk mengkaji dan mengetahui pelaksanaan tugas dan fungsi Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat Kabupaten Sleman tahun 2004-2006
- 2) Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan bacaan perpustakaan di bidang ilmu sosial dan ilmu politik

b. Manfaat Penelitian

- 1) Memberi penjelasan mengenai pelaksanaan tugas dan fungsi Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat Kabupaten Sleman tahun 2004-2006
- 2) Dapat memberikan sumbangan ilmu pengetahuan khususnya bagi jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- 3) Bagi penyusun dapat menambah wawasan serta pengetahuan khususnya mengenai pemerintahan daerah

3. Unit Analisis Penelitian

Guna mengetahui pelaksanaan peranan Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah melibatkan beberapa instansi pemerintah. Dalam penelitian ini peneliti membutuhkan sumber informasi yang dianggap faham dan dapat dipercaya yang didasarkan pada kriteria-kriteria tertentu. Metode ini

dilakukan dengan maksud untuk mendapatkan informasi yang mendukung dalam memperoleh data secara mendalam. Adapun yang dijadikan unit analisis dalam penelitian ini adalah Ketua Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat Kabupaten Sleman dan Kepala Bidang di Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat Kabupaten Sleman.

4. Jenis Data

Di dalam penelitian ini data yang dibutuhkan adalah data primer data sekunder.

a. Data Primer

Menurut Winarno Surachmad

“Data primer adalah data lengkap dan segera diperoleh dari sumber data penyelidik”¹⁶.

b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang dipilih dan dikumpulkan oleh orang luar dari penyelidikan atau bisa juga dari hasil dokumen studi pustaka seperti buku-buku ilmiah, artikel, jurnal, undang-undang dan lain-lain yang dianggap relevan dengan masalah yang diselidiki.

¹⁶ Winarno Surachmad, *Op. Cit*, hal 131.

5. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara (interview)

Wawancara adalah teknik pengambilan data dengan cara mengadakan tanya jawab secara langsung untuk mendapatkan informasi yang lebih jelas. Teknik ini digunakan sebagai pelengkap dalam memperoleh data.

Dengan responden :

- 1) Sekretaris Daerah Kabupaten Sleman
- 2) Kepala Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat Kabupaten Sleman
- 3) Kepala Bidang Ketentraman dan Ketertiban Masyarakat
- 4) Kepala Bidang Penegakan Peraturan Perundang-undangan.

b. Dokumentasi

Dokumentasi adalah teknik pengumpulan data melalui peninggalan tertulis, seperti Peraturan Daerah, Surat Keputusan Bupati, Rencana Strategis Dinas Polisi Pamong Praja dan Ketertiban Masyarakat, arsip-arsip, buku-buku ilmiah, jurnal atau dokumen lain yang diperoleh yang berhubungan dengan yang akan diamati

6. Teknik Analisa Data

Menurut Winarno Surachmad, penelitian yang bersifat kualitatif adalah menuturkan dan menafsirkan data yang ada.¹⁷ Dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif untuk menganalisa data yang diperoleh tetapi tidak sampai pada penalaran teori. Data yang digunakan adalah data-data yang telah tersedia, data tersebut berupa dokumentasi atau hasil wawancara.

Analisa dengan metode kualitatif ini digunakan karena menyesuaikan metode kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini yang cenderung mengumpulkan data yang banyak dan juga karena metode ini menggunakan analisis yang mengajukan secara langsung hakekat dari permasalahan yang diangkat dibandingkan dengan teori-teori yang