

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah, merupakan salah satu wujud reformasi otonomi daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah untuk memberdayakan daerah dan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Dalam rangka mengantisipasi perkembangan dan dinamika kegiatan masyarakat seirama dengan tuntutan era globalisasi dan otonomi daerah, maka kondisi ketentraman dan ketertiban umum daerah yang kondusif merupakan suatu kebutuhan mendasar bagi seluruh masyarakat untuk meningkatkan mutu kehidupan dan sekaligus untuk melindungi setiap masyarakat.

Mendapatkan perlindungan secara hukum merupakan hak dari setiap masyarakat atau individu. Termasuk juga perlindungan memperoleh ketertiban umum, mengeluarkan pendapat atau berbicara, hak untuk bekerja, hak untuk mendapatkan penghidupan yang layak di tengah masyarakat. Dimana kesemuanya itu merupakan hak asasi manusia atau HAM. Sesuai dengan UU No. 39 Tahun 1999, hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Maka untuk menjamin ketertiban umum dan melindungi hak asasi tersebut pemerintah Indonesia mendirikan suatu lembaga yang disebut sebagai Satuan Polisi Pamong Praja (SATPOL PP). Yang mana salah satu tugas dari Satuan Polisi Pamong Praja tersebut adalah seperti yang tertulis di atas yaitu menjaga ketertiban umum dan melindungi hak asasi setiap masyarakat. Untuk melangsungkan dan mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia dipandang perlu adanya ketentraman dan ketertiban umum masyarakat agar pemerintah yang sudah terbentuk dapat berjalan dengan baik.

Dengan diterbitkannya Undang-Undang No 5 Tahun 1974, tentang Pokok-Pokok Pemerintah di Daerah, Satuan Polisi Pamong Praja sebagai perangkat wilayah yang melaksanakan tugas dekonsentrasi. Satuan yang terpisah dari kepolisian ini dibentuk sebagai bagian perangkat pemerintah daerah (Pemda) atau pemerintah kota (Pemko) dalam menegakkan peraturan daerah dan penyelenggaraan ketertiban umum serta ketenteraman masyarakat. Dalam berbagai upayanya 'menertibkan wilayah' Pemda/Pemko biasanya mengerahkan SATPOL PP untuk menutup lokasi usaha, mengusir pedagang kaki lima, dan menggusur masyarakat yang dianggap tinggal di tanah milik Pemda/Pemko.

Pelaksanaan penertiban wilayah yang dilaksanakan SATPOL PP tak jarang menimbulkan berbagai aksi bentrok antara masyarakat dengan petugas SATPOL PP. Kasus yang terjadi antara masyarakat dengan petugas Satpol PP juga banyak terjadi di daerah Medan. Misalnya, kutipan berita berikut yang menguraikan kasus kekerasan yang dilakukan oleh SATPOL PP saat menertibkan pedagang kaki lima di Pasar Sukaramai :

“....Ratusan warga dan petugas Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Pemerintahan Kota Medan, Sabtu malam (20/8), terlibat bentrok di kawasan Pasar Sukaramai Medan Sumatera Utara. Diduga, bentrokan dipicu oleh kasar petugas Satpol PP, saat melakukan penertiban pedagang kaki lima di areal sekitar pasar. Berdasarkan pantauan di lokasi kejadian, warga yang sudah terpancing emosinya, langsung mengejar Petugas Satpol PP yang dianggap secara semena-mena menghancurkan lapak para pedagang kaki lima di tengah warga sedang melaksanakan shalat tarawih. (sumber: <http://yanisputri.blogspot.com>)

Berikut juga kutipan yang menguraikan bentrok yang terjadi antara SATPOL PP dengan masyarakat saat penertiban pedagang kaki lima di Pasar Sukaramai Medan yang menuliskan bahwa :

“....Puluhan pedagang kaki lima terlibat bentrok dengan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Medan di Pasar Sukaramai Medan. Menurut warga, penertiban yang dilakukan untuk membersihkan badan jalan dari kemacetan ini dinilai arogan. Warga mengaku semakin tidak terima, akibat perlakuan petugas Satpol PP yang mencekik salah seorang pedagang wanita. “Kami bukan mau membela pedagang, tapi perbuatan satpol PP itu sudah sangat tidak bisa ditolerir. Bayangkan kalau dia yang kami cekik disini. Enak aja, coba belajar menghargai warga, apalagi di bulan suci ini, buat orang emosi saja” kecam Anton, warga setempat...” (sumber: http://issuu.com/andalas/docs/andalas_11november).

Bentuk-bentuk pelanggaran HAM yang dilakukan SATPOL PP sangat bervariasi, diantaranya pemukulan dan penyitaan alat mengamen anak jalanan, penertiban yang menyebabkan kematian, penangkapan pengamen dan dibuang ke hutan, penggusuran dan pembakaran, menendang, memukul dan merusak barang dagangan, penganiyaan dan penceburan ke kali, penamparan dan pengundulan, penikaman dan banyak variasi lainnya (Alkostar,2004:88). Tindakan SATPOL PP tersebut telah terkatagorikan sebagai pelanggaran HAM karena sebagaimana diatur UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM yang tertulis dalam :

“Pasal 33

- (1) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan, penghukuman atau perlakuan yang kejam, tidak manusiawi, merendahkan derajat dan martabat kemanusiaannya.
- (2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penghilangan paksa dan penghilangan nyawa.

Pasal 34

Setiap orang tidak boleh ditangkap, ditahan, disiksa, dikucilkan, diasingkan, atau dibuang secara sewenang-wenang”.

Fakta yang ada dilapangan mengenai tugas dan fungsi SATPOL PP sangat berbeda dengan fungsi dan tugas SATPOL PP yang tertulis. Menurut Subur (2001:4) dapat dipahami bahwa kewajiban utama Polisi Pamong Praja pada dasarnya adalah :

1. Menjunjung tinggi norma hukum, norma agama, hak asasi manusia dan norma-norma sosial lainnya yang hidup dan berkembang dimasyarakat.
2. Membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketentraman dan ketertiban umum
3. Melaporkan kepada Kepolisian Negara atas ditemukannya atau patut diduga adanya tindak pidana
4. Menyerahkan kepada PPNS atas ditemukannya atau patut diduga adanya pelanggaran terhadap peraturan daerah dan keputusan kepala daerah.

Berdasarkan pasal 4 PP No. 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan

Polisi Pamong Praja, SATPOL PP menyelenggarakan fungsi sebagai berikut :

1. Penyusunan program dan pelaksanaan ketentraman dan ketertiban umum, penegakan peraturan daerah dan keputusan kepala daerah
2. Pelaksanaan kebijakan pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum di daerah.
3. Pelaksanaan kebijakan penegakan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah
4. Pelaksanaan kordinasi pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum serta penegakan Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah dengan aparat Kepolisian Negara, Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dan aparaturnya lainnya
5. Pengawasan terhadap masyarakat agar mematuhi dan menaati Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah.

Undang-undang NO. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia adalah merupakan payung dari seluruh peraturan perundang-undangan tentang hak asasi manusia. Oleh karena itu, pelanggaran baik langsung maupun tidak langsung atas hak asasi manusia dikenakan sanksi pidana, perdata, dan atau administratif. Sebagai contoh sanksi pidana adalah sanksi hukum atau disebut hukuman dan hal ini dapat berupa kurungan penjara bagi setiap orang yang melanggar hak azasi seseorang, sedangkan contoh sanksi perdata salah satunya adalah putusan *condemnatoir* yakni putusan yang bersifat menghukum pihak yang dikalahkan untuk memenuhi prestasi (kewajibannya). Contoh, salah satu pihak dihukum untuk membayar kerugian, pihak yang kalah dihukum untuk membayar biaya perkara. Sedangkan untuk sanksi administrasi/administratif, adalah sanksi yang dikenakan terhadap pelanggaran administrasi atau ketentuan undang-undang yang bersifat administratif. Pada umumnya sanksi administrasi/administratif berupa pembekuan hingga pencabutan sertifikat atau izin. sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Gerak langkah Satuan Polisi Pamong Praja (SATPOL PP) tidak pernah luput dari perhatian publik, mengingat segala aktivitasnya dengan mudah diketahui melalui pemberitaan di mass media, baik cetak maupun elektronik. Sayangnya, *image* yang terbentuk di benak masyarakat atas sepak terjang aparat SATPOL PP sangat jauh dari sosok ideal, yang sejatinya menggambarkan aparat pemerintah 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. Munculnya gambaran miring

terhadap sosok aparat Polisi Pamong Praja tidak lain karena seringnya masyarakat disuguhi aksi-aksi represif, namun terkesan arogan dari aparat daerah tersebut saat menjalankan perannya dalam memelihara dan menyelenggarakan keamanan dan ketertiban umum.

Pembongkaran bangunan liar, penertiban pedagang kaki lima, PSK dan gelandangan, yang sering berujung bentrokan fisik, merupakan gambaran keseharian yang sering disuguhkan oleh aparat SATPOL PP, sekalipun tindakan-tindakan represif tersebut hanyalah sebagian dari fungsi dan peran SATPOL PP, sebagai pengemban penegakan hukum non yustisial di daerah. Karena itu, tidak berlebihan apabila kemudian masyarakat mencap aparat SATPOL PP sebagai aparat yang kasar, arogan, penindas masyarakat kecil, serta sebutan-sebutan lain yang tidak enak didengar. Ditambah dengan peran media massa yang sering membumbuinya dengan berita-berita sensasional, makin miringlah penggambaran tentang SATPOL PP. Terlepas dari benar tidaknya gambaran masyarakat tentang SATPOL PP, bagaimanakah sejatinya fungsi dan peran SATPOL PP dalam rangka pembinaan keamanan dan penegakan hukum.

Sesuai dengan Pasal 2 UU No. 39 Tahun 1999 bahwa “Negara Republik Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat pada dan tidak terpisahkan dari manusia, yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan”. Sehingga sesuai dengan Pasal 2 tersebut bahwa hak asasi manusia dan

kebebasan dasar manusia tidak dapat dilepaskan dari manusia pribadi karena tanpa hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia yang bersangkutan kehilangan harkat dan martabat kemanusiannya. Oleh karena itu, Negara Republik Indonesia dalam hal ini di percayakan kepada para penegak hukum termasuk Satuan Polisi Pamong Praja, baik secara hukum maupun secara politik, ekonomi, sosial dan moral, wajib untuk melindungi dan memajukan serta mengambil langkah-langkah konkret demi tegaknya hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia.

Berangkat dari fenomena-fenomena di atas yaitu tugas dan fungsi dari Satuan Polisi Pamong Praja dalam menegakkan dan melindungi hak asasi setiap masyarakat termasuk para pedagang kaki lima sesuai dengan ketentuan dan Undang-undang yang berlaku serta kekerasan dan pelanggaran yang dilakukan Satuan Polisi Pamong Praja dalam melaksanakan dan menjalankan tugas dan fungsinya yang mana keduanya terlihat sangat bertolak belakang. Maka penulis merasa tertarik untuk menulis tentang **“Peran Satuan Polisi Pamong Praja Dalam mengimplementasikan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (Studi Kasus Para Pedagang Pasar Sukaramai Medan)”**

B. Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah adalah salah satu aspek yang penting dalam pelaksanaan penelitian di bidang apa saja. Arikunto, (2002:35) menjelaskan bahwa “untuk kepentingan ilmiah, salah satu hal yang perlu untuk diperhatikan

adalah masalah penelitian sedapat mungkin diusahakan tidak terlalu luas”. Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat diidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Implementasi kerja SATPOL PP menurut UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM.
2. Fungsi Satuan Polisi Pamong Praja.
3. Kewajiban Satuan Polisi Pamong Praja.
4. Wewenang Satuan Polisi Pamong Praja.
5. Penerapan Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 dalam kehidupan sosial.

C. Pembatasan Masalah

Untuk memberikan gambaran yang jelas tentang masalah yang akan dibahas, maka penulis akan memberikan batasan dan fokus masalah yang akan diteliti sesuai dengan kemampuan penulis. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Surahman, (1992:36) yaitu :

“Sebuah masalah yang terumus telah umum dan luas tidak pernah dipahami sebagai masalah penelitian, oleh karena itu tidak pernah jelas batas-batas masalah itu sebab masalah itu perlu pula memahami suatu syarat dalam perumusan dibatasi, pembatasan ini diperlukan bukan saja untuk memudahkan dan menyederhanakan masalah itu bagi penyelidikan tetapi juga pakailah pemecahannya yaitu berupa tenaga kekuatan, waktu, ongkos-ongkos yang timbul dari rencana tertentu”.

Pembatasan masalah bertujuan untuk lebih memberi arah pada pembahasan penelitian. Berdasarkan uraian di atas maka yang menjadi batasan

masalah penelitian ini adalah “Implementasi kerja SATPOL PP menurut UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM”.

D. Rumusan Masalah

Dalam permasalahan penelitian ilmiah, perumusan masalah sangat penting, selain fungsinya untuk memperjelas masalah juga berfungsi untuk menentukan siapa yang menjadi objek dalam penelitian yang dilaksanakan itu. Seperti yang dikatakan Ali,(2000:39) bahwa”...masalah yang dijadikan pokok penelitian harus dirumuskan secara jelas dan operasional”. Berdasarkan pembatasan masalah maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimanakah Implementasi kerja SATPOL PP menurut UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM”.

E. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana Implementasi kerja SATPOL PP menurut UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM.

F. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dengan adanya penelitian ini adalah:

1. Penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk menambah wawasan dan pengetahuan penulis.

2. Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi masyarakat untuk mengetahui peranan SATPOL PP dalam penegakan hak asasi manusia.
3. Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi SATPOL PP untuk mengetahui tugas dan fungsinya dalam penegakan HAM
4. Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi Pemda sebagai masukan sehingga dapat meminimalisir kemungkinan terjadinya penyimpangan yang dilakukan Satpol PP dalam melaksanakan tugas.