

**MEMBANGUN KELEMBAGAAN
SATUAN POLISI PAMONGPRAJA
YANG PROFESIONAL**

**BAHAN FGD
DENGAN SKPD PEMERINTAH KOTA BANDUNG
RABU, 21 JULI 2010
OLEH :
PROF.DR. SADU WASISTIONO, MSI (DOSEN IPDN)**

A. PENDAHULUAN

- **Salah satu fungsi hakiki lainnya dari pemerintah daerah adalah memelihara ketentraman dan ketertiban umum, selain menyediakan kebutuhan dasar masyarakat (pendidikan, kesehatan, lapangan pekerjaan, fasilitas umum).**
- **Disebut hakiki karena semua lapisan masyarakat membutuhkan ketentraman dan ketertiban umum. Urusan ini meskipun selalu disebut dalam satu kalimat, tetapi masing-masing mengandung makna yang berbeda.**
- **Ketentraman adalah suasana batin dari setiap individu karena terpenuhinya kebutuhan dasar (pangan, sandang, papan) serta adanya kesempatan untuk mengaktualisasikan nilai-nilai kemanusiaannya.**
- **Ketertiban umum adalah suatu situasi dan kondisi dinamis yang menggambarkan adanya kepatuhan kepada hukum, norma, serta kesepakatan umum.**

- **Kasus kerusuhan di Tanjung Priok Jakarta tahun 2010 dan berbagai kasus serupa yang terjadi di wilayah Indonesia, menyadarkan para pembuat kebijakan mengenai perlunya menata ulang kelembagaan Satpol PP menjadi organisasi yang profesional. (Kasus di Solo, barangkali merupakan salah satu *best practices* mengenai wajah Satpol PP yang diharapkan masyarakat).**
- **Pembubaran organisasi Satpol PP merupakan reaksi emosional sesaat, karena hal tersebut justru akan memunculkan masalah lainnya yang lebih besar, yakni ketiadaan organisasi penegak Perda, yang pada gilirannya akan membuat runtuhnya kewibawaan pemerintah daerah.**
- **Kontroversi keberadaan organisasi Satpol PP memang sudah dimulai dari hulunya, yakni berasal dari urusan keamanan yang sampai saat ini belum didesentralisasikan, sehingga memunculkan dualisme penanganan urusan keamanan dan ketertiban masyarakat (Kamtibmas) yang ditangani oleh Polri dengan urusan pembinaan ketentraman dan ketertiban umum (Tramtibum) yang ditangani oleh Pemda, khususnya Satpol PP.**

- Pendekatan utama yang digunakan untuk menjaga ketentraman adalah pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*) dengan cara-cara persuasif.
- Pendekatan utama yang digunakan untuk menjaga ketertiban umum adalah pendekatan penyadaran, dan apabila dianggap perlu digunakan pendekatan koersif.
- Meskipun selalu disebutkan sebagai satu kesatuan, tetapi pendekatan menjaga ketentraman dengan menjaga ketertiban umum dapat saling bertolak belakang. Sebagai contoh : penggusuran pedagang kakilima, pada satu sisi dalam rangka menegakkan perda untuk ketertiban umum, pada sisi lain menimbulkan ketidaktentraman, karena PKL kehilangan tempat mencari nafkah.
- Satpol PP sebagai SKPD yang bertanggung jawab memelihara dan menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum, menegakkan peraturan daerah dan keputusan kepala daerah (Pasal 3 PP Nomor 32 Tahun 2004), perlu memahami hal tsb.

- **Pada Pasal 4 PP Nomor 6 Tahun 2010 sebagai pengganti PP Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa fungsi Satpol PP adalah :**
 - a. Menegakkan Peraturan Daerah;**
 - b. Menyelenggarakan ketertiban umum;**
 - c. Memelihara ketentraman masyarakat;**
 - d. Memberikan perlindungan masyarakat.**
- **PP Nomor 6 Tahun 2010 menggunakan pendekatan yang berbeda dibandingkan PP Nomor 32 Tahun 2004, yang lebih menekankan pada fungsi penegakan Perda dibanding fungsi pemeliharaan ketentraman masyarakat.**
- **Mudah-mudahan nasib PP Nomor 6 Tahun 2010 tidak sama tragisnya dengan PP Nomor 32 Tahun 2004, dalam arti belum dilaksanakan secara konsisten sudah diganti lagi.**

**PRINSIP-PRINSIP YANG DIGUNAKAN DALAM
PENATAAN KELEMBAGAAN (MENCAKUP
ORGANISASI, KETATALAKSANAAN, DAN
PERSONIL) :**

- 1. MONEY FOLLOW FUNCTION***
- 2. STRUCTURE FOLLOW FUNCTION***
- 3. SAME PROBLEM, SINGLE MANAGEMENT***
- 4. EQUAL PAY FOR EQUAL WORK***
- 5. SAFETY TENUR AND LIFELONG CAREER.***
- 6. SINGLE RENUMERATION.***

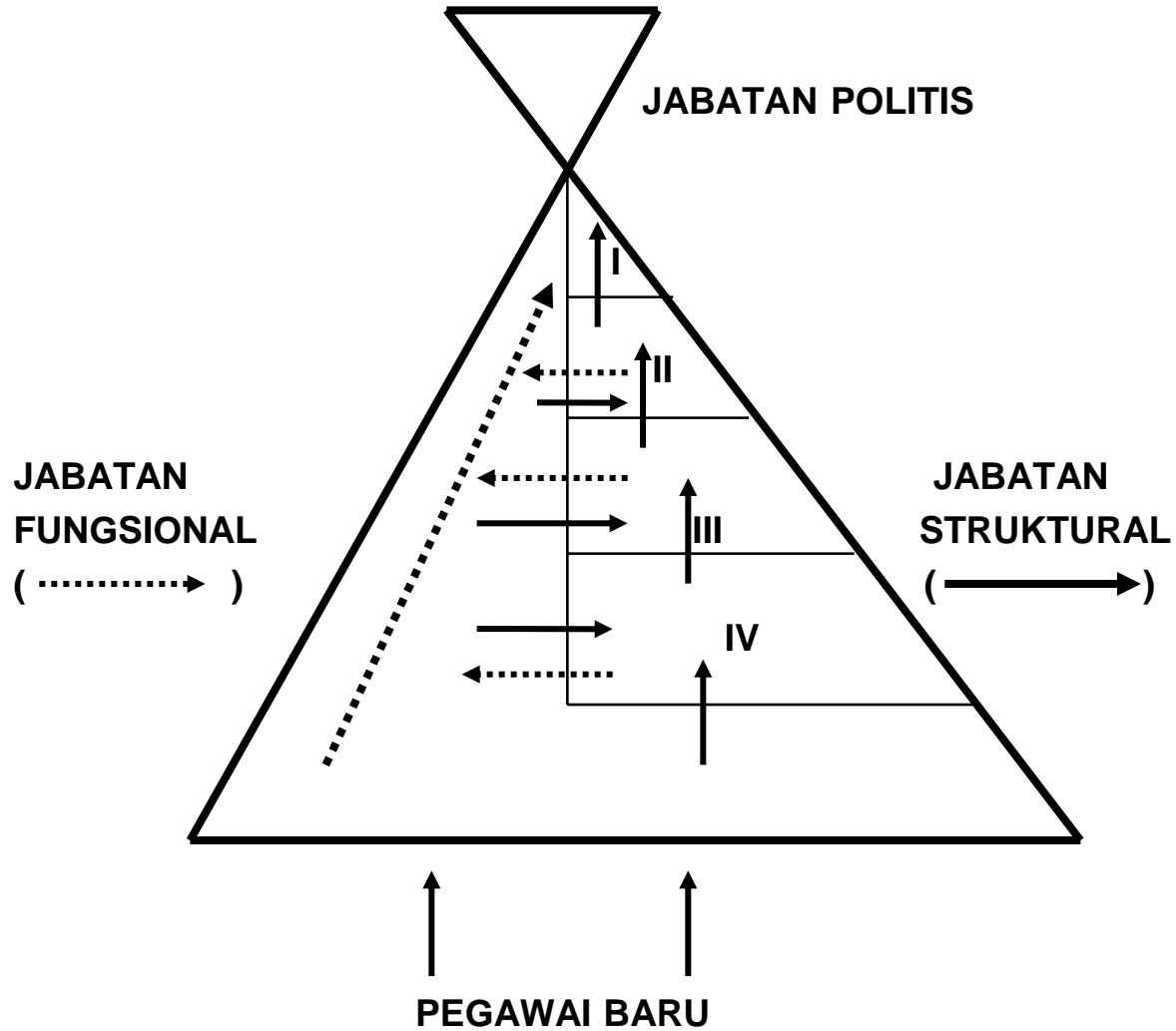
B. MEMBANGUN KELEMBAGAAN SATPOL PP YANG PROFESIONAL

- **PP Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satpol PP sebenarnya mendorong daerah membangun organisasi Satpol PP secara profesional melalui pembentukan ORGANISASI FUNGSIONAL. Hal tersebut dapat dilihat pada pasal 27 yang menyebutkan bahwa : “ Polisi Pamong Praja merupakan JABATAN FUNGSIONAL yang penetapannya sesuai peraturan perundang-undangan.**
- **Pasal 27 tersebut sebenarnya memperkuat bunyi pasal 15 yakni : Pengisian jabatan struktural di lingkungan Satuan Polisi Pamong Praja diisi oleh PEJABAT FUNGSIONAL POLISI PAMONG PRAJA”.**
- **PP tersebut memberi masa persiapan selama 5 tahun untuk membangun jabatan fungsional Polisi Pamong Praja (2004-2009), tetapi sampai saat ini pedoman tentang penyusunan angka kredit bagi jabatan fungsional tsb belum ada. Dengan demikian praktis perintah PP tsb tidak dapat dilaksanakan.**

- **Sebelum PP Nomor 32 Tahun 2004 dilaksanakan, khususnya pembangunan organisasi fungsionalnya, PP tersebut sudah diganti dengan PP Nomor 6 Tahun 2010. PP penggantinya sebenarnya juga menginginkan dibangunnya organisasi fungsional. Hal tersebut dapat dilihat dari isi pasal 20 PP Nomor 6 Tahun 2010 yang berbunyi : “ Pengisian jabatan struktural di lingkungan Satpol PP diisi oleh PEJABAT FUNGSIONAL POLISI PAMONG PRAJA”.**
- **Berbeda dengan PP sebelumnya, pada PP Nomor 6 Tahun 2010 tidak secara eksplisit disebutkan bahwa Polisi Pamong Praja adalah jabatan fungsional, padahal pernyataan tersebut penting untuk memberikan ketegasan bahwa Satpol PP adalah organisasi fungsional.**
- **Untuk dapat membangun organisasi fungsional, perlu ada pedoman angka kredit untuk jabatan bersangkutan serta adanya instansi tingkat nasional sebagai pembinanya. Sampai saat ini pedoman tersebut belum ada.**

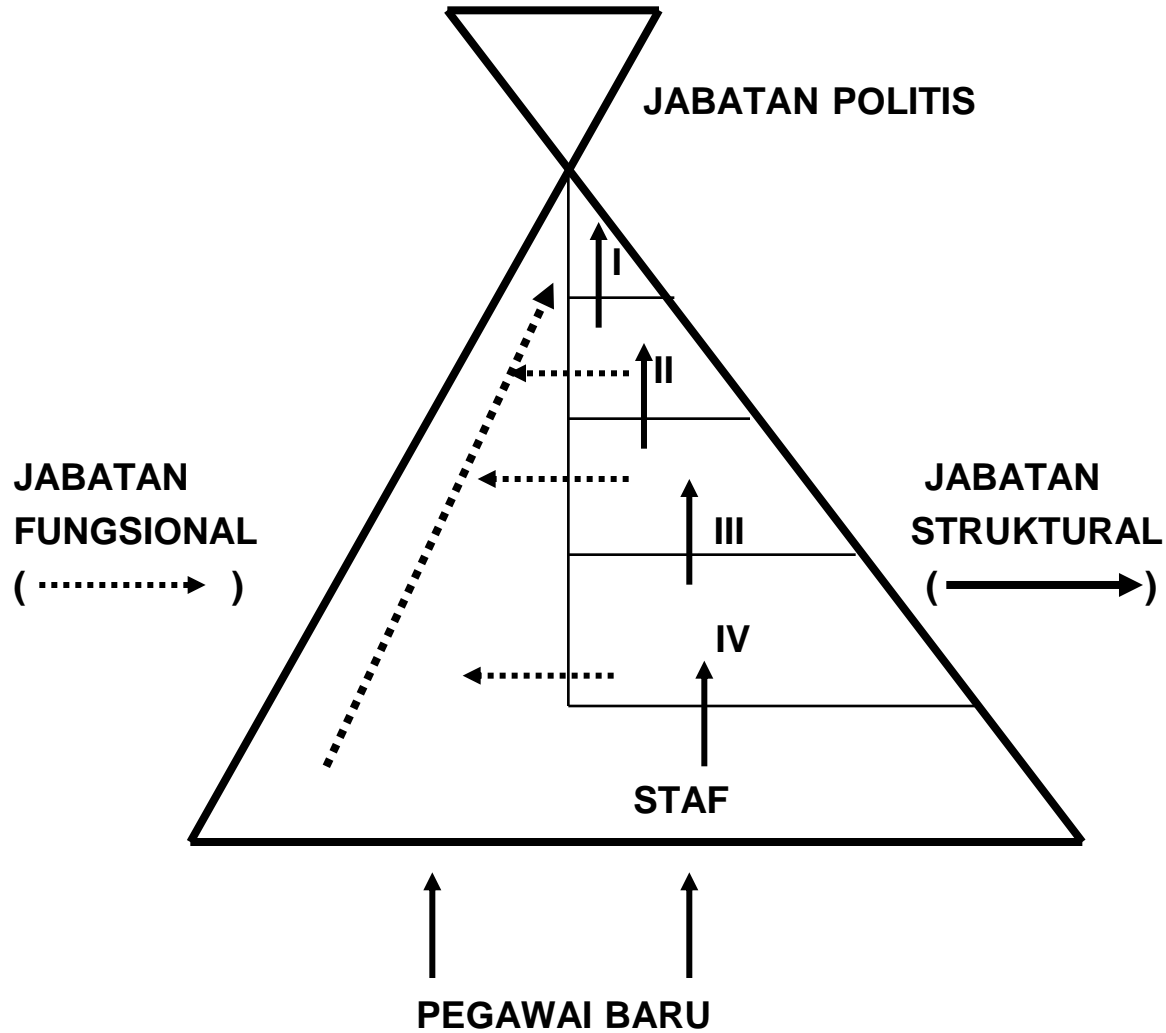
- **Model organisasi fungsional di lingkungan pemerintahan sebenarnya bukan hal yang baru. Organisasi perguruan tinggi negeri, LIPI, BPKP dan lain sebagainya dapat dikategorikan sebagai organisasi fungsional. Ciri organisasi fungsional adalah bahwa jabatan-jabatan struktural dalam organisasi tersebut diisi oleh pejabat fungsional sesuai bidang keahliannya. Dengan demikian jabatan fungsional menjadi karier sepanjang masa pengabdian sebagai PNS (*longlife career*). Sedangkan jabatan struktural adalah jabatan tambahan bersifat temporer yang dapat diangkat dan diberhentikan setiap saat.**
- **Di lingkungan pemerintah daerah, ujicoba pengembangan jabatan fungsional sebenarnya dipelopori oleh Satpol PP, tetapi gagasan tersebut berhenti di atas kertas. Pejabat pemerintah daerah masih sangat berorientasi pada jabatan struktural karena adanya perbedaan penghargaan dan fasilitas kedinasan dibanding dengan pejabat fungsional.**
- **Model pengembangan karier PNS pada organisasi fungsional dapat disederhanakan dengan gambar sebagai berikut :**

**Gambar 1. Model Pengembangan Karier PNS
Pada Organisasi Fungsional**



- **Di lingkungan pemerintah daerah, organisasinya dikembangkan berdasarkan model organisasi struktural. Hal ini tidak terlepas dari kebijakan Pemerintah Pusat dalam bentuk peraturan perundang-undangan.**
- **Pada model organisasi struktural, pejabat struktural memegang peranan dominan, sedangkan pejabat fungsional diberi peran yang tidak signifikan. Pejabat fungsional sulit untuk duduk dalam jabatan struktural. Bahkan ada kecenderungan, PNS yang berada pada jabatan fungsional adalah mereka yang telah habis kariernya di jabatan struktural karena sudah memasuki masa purna bakti atau karena disingkirkan. Citra jabatan fungsional di kalangan PNS tidaklah menggembirakan, meskipun semua pihak sudah paham pada prinsip “Ramping Struktur - Kaya Fungsi”.**
- **Di luar gejala umum mengenai jabatan fungsional di lingkungan organisasi pemerintah daerah, adapula jabatan-jabatan fungsional tertentu yang sudah mapan seperti tenaga fungsional kependidikan yang bertugas sebagai guru SD, SLP maupun SLA; tenaga medis dan paramedis, penyuluh pertanian, penyuluh keluarga berencana dan lain sebagainya.**
- **Pengembangan karier PNS pada organisasi struktural dapat digambarkan sebagai berikut (lihat gambar 2).**

**Gambar 2. Model Pengembangan Karier PNS
Pada Organisasi Struktural**



- **UU Nomor 43 Tahun 1999 sebagai penyempurna dari UU Nomor 8 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian telah mengamanatkan pergeseran paradigma pengembangan karier PNS dari pendekatan senioritas ke pendekatan kompetensi (lihat pasal 17 ayat 2). Tetapi perintah UU tersebut baru ditindaklanjuti dengan Keputusan Kepala BKN Nomor 46 A dan 46B Tahun 2003.**
- **Meskipun sampai saat ini pemerintah belum mempunyai cetak biru strategi besar pengembangan birokrasi negara, namun telah ada perubahan parsial yang ingin membangun organisasi fungsional di tubuh pemerintah daerah. Salah satunya adalah dengan dikeluarkannya PP Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja, yang kemudian diganti dengan PP Nomor 6 Tahun 2010.**
- **Ada hal baru yang ditawarkan PP tersebut yakni menjadikan Polisi Pamong Praja sebagai jabatan fungsional. Inilah jabatan fungsional pertama khas departemen dalam negeri. Dibanding kementerian lainnya, kementerian dalam negeri memang tertinggal dalam mengembangkan jabatan fungsionalnya. (Dari 101 jenis jabatan fungsional yang ada, tidak ada satupun jabatan fungsional khas kementerian dalam negeri).**

- **Dikatakan langkah awal pengembangan organisasi fungsional di tubuh pemerintah daerah karena pada pasal 15 PP tersebut dikemukakan bahwa : “ Pengisian jabatan struktural di lingkungan Satuan Polisi Pamong Praja diisi oleh Pejabat Fungsional Polisi Pamong Praja”. Hal ini berkaitan dengan bunyi pasal 27 PP tersebut yang menyatakan bahwa : “ Polisi Pamong Praja merupakan jabatan fungsional yang penetapannya dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Pikiran tersebut masih dilanjutkan pada PP Nomor 6 Tahun 2010 sebagai pengganti PP Nomor 32 Tahun 2004, khususnya pada Pasal 20.**
- **Meskipun PP 32 Tahun 2004 di susun pada masa UU Nomor 22 Tahun 1999, tetapi semangatnya sudah sesuai dengan UU 32 Tahun 2004, karena UU yang disebut terakhir menempatkan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat yang merupakan tugas pokok Satuan Polisi Pamong Praja, sebagai urusan wajib bagi Daerah Propinsi dan Kabupaten/Kota. Melalui pengembangan jabatan fungsional Polisi Pamong Praja, diharapkan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dapat diselenggarakan secara profesional.**

- **Perubahan paradigma penyusunan organisasi pemerintah daerah dari paradigma organisasi struktural ke organisasi fungsional tersebut selain sejalan dengan perkembangan teori organisasi yang mengarah pada model organisasi horisontal (Ostroff, Frank; The Horizontal Organization, Oxford University Press, 1999) juga konkordan dengan tahap perkembangan peranan PNS.**
- **Menurut Bekke, Perry and Toonen dalam bukunya : “ Civil Service Systems in Comparative Perspective (Indiana University Press) (1996 : 71 – 88), ada lima tahap pengembangan peran PNS yaitu sbb :**
 - a. **Tahap Pertama : PNS sebagai Pelayan Perseorangan;**
 - b. **Tahap Kedua : PNS sebagai Pelayan Negara/Pemerintah;**
 - c. **Tahap Ketiga : PNS sebagai Pelayan Masyarakat;**
 - d. **Tahap Keempat : PNS sebagai Pelayanan Yang Dilindungi;**
 - e. **Tahap Kelima : PNS sebagai Pelayanan Profesional.**
- * **Untuk masuk ke tahap kelima perlu dibangun organisasi fungsional yang didukung oleh orang-orang yang memiliki kompetensi dan profesional dalam bidang tugasnya masing-masing. Arah pengembangan kariernya bukan melebar menjadi generalis, melainkan menukik ke dalam menjadi spesialis dalam bidangnya.**

- **Apabila ujicoba tersebut sukses, maka terbuka kemungkinan untuk mengembangkan organisasi fungsional lainnya di lingkungan pemerintah daerah misalnya di bidang perencanaan (BAPPEDA), pengawasan (BAWASDA), kepegawaian (BKD), pengelola logistik, lingkungan hidup (BPLH), perpustakaan daerah, BPP (Balai Penyuluh Pertanian) dan lain sebagainya.**
- **Pengembangan organisasi fungsional yang diisi oleh pejabat fungsional membuka peluang bagi pengembangan karier kedua (*the second career*), di sektor swasta setelah PNS selesai menjalankan tugasnya dan memasuki masa purnatugas. Dengan adanya karier kedua, semua PNS akan siap dan legawa memasuki masa pensiun, sehingga proses kaderisasi akan berjalan dengan lancar, tidak tersumbat seperti sekarang ini karena semua PNS takut pensiun.**

- **Bagi Pemda, Satpol PP merupakan organisasi pertama yang dirintis untuk menjadi organisasi fungsional yang profesional.**
- **Melalui organisasi fungsional, karier seorang PNS yang telah memilih jalur karier melalui jabatan fungsional tertentu akan terjamin mencapai pangkat puncak (IVe), tanpa tergantung pada “kebaikan hati” pejabat pembina PNS. Karier mereka akan sangat tergantung pada kreativitas dan keahlian PNS yang bersangkutan.**
- **Secara teoretis, organisasi fungsional merupakan organisasi generasi keempat, melalui perubahan paradigma “ From Macho to Maestro” (Bennis & Townsend), yang sejalan dengan prinsip “ Ramping Struktur Kaya Fungsi”.**
- **Di tingkat nasional, sudah banyak organisasi fungsional seperti di PTN, LIPI, BPKP, jajaran kejaksaan, jajaran kehakiman, Arsip Nasional, dlsb.**
- **Melalui organisasi fungsional Satpol PP, setiap pejabat fungsional memiliki keleluasaan untuk menduduki jabatan struktural dalam unit bersangkutan atau tetap menjadi pejabat fungsional sampai mencapai pangkat puncak.**

- **Melalui cara demikian, setiap anggota Satpol PP dapat menjalankan fungsi secara profesional karena ada jaminan karier serta terus menerus dituntut untuk meningkatkan kualitas diri dalam bidang keahlian tertentu.**
- **Pejabat fungsional yang profesional diawasi oleh dirinya sendiri, sebelum diawasi oleh atasan maupun oleh sistem organisasi. Dengan demikian akan tercipta “self-control” terhadap apa yang akan dilakukan dalam tugasnya.**
- **Pengisian anggota Satpol PP oleh tenaga kontrak kerja yang belum jelas masa depannya serta tidak dilatih secara profesional hanya akan menciptakan budaya kekerasan di dalam tubuh Satpol PP. Demikian pula pakaian kerja yang berkarakter “angker”, hanya akan membuat jarak sosial dengan masyarakat yang dilayani.**
- **Kewibawaan Satpol PP bukan diukur dari pakaian dan atributnya, melainkan dilihat dari konsistensinya menegakkan aturan secara proporsional dan profesional. Sepanjang Satpol PP “tidak dapat dibeli”, masyarakat akan menaruh rasa hormat dan segan.**

LANGKAH-LANGKAH STRATEGIS MEMBANGUN ORGANISASI PROFESIONAL SATPOL PP

- 1. Menyusun grand design pengembangan Satpol PP untuk jangka panjang dan dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen.**
- 2. Apabila pemerintah pusat belum mengambil inisiatif pengembangan Satpol PP yang profesional, Daerah dapat mengambil inisiatif untuk menyusun bahan-bahan rincian kegiatan Satpol pp dan besaran angka kreditnya dengan merujuk pada model jabatan fungsional yang sejenis.**
- 3.. Ada lima kelompok kegiatan yang dijalankan oleh Satpol PP yang dapat dijabarkan ke dalam berbagai rincian kegiatan yakni :**
 - a. Menegakkan Peraturan Daerah;**
 - b. Menyelenggarakan ketertiban umum;**
 - c. Memelihara ketentraman masyarakat;**
 - d. Memberikan perlindungan masyarakat.**
 - e. Tugas-tugas lainnya yang diberikan oleh Kepala Daerah.**

RINCIAN KEGIATAN JABATAN FUNGSIONAL SATPOL PP

| Jenis Kegiatan | Rincian Kegiatan | Besarnya Angka Kredit |
|--|-------------------------|-----------------------|
| A. Menegakkan Perda, Peraturan KDH, Keputusan KDH (minimum 30%) | 1. 2. 3. | |
| B. Menyelenggarakan Ketertiban Umum (minimum 20%) | 1. 2. 3. | |
| C. Memelihara Ketentraman Masyarakat (minimum 20%) | 1. 2. 3. | |

RINCIAN KEGIATAN JABATAN FUNGSIONAL SATPOL PP

| Jenis Kegiatan | Rincian Kegiatan | Besarnya Angka Kredit |
|---|-------------------------------------|---|
| D. Memberikan perlindungan masyarakat. (minimum 20%) | 1. 2. 3. | |
| E. Tugas-tugas lainnya yang diberikan oleh Kepala Daerah (0% - maksimum 10%) | 1. 2. 3. | |
| Jumlah | Jumlah rincian kegiatan..... | Jumlah angka kredit yang diperoleh |

- 4. Melakukan seleksi awal bagi PNS yang berminat dan memenuhi syarat menjadi pejabat fungsional Satpol PP.**
- 5. Membangun citra positif baru bagi Satpol PP melalui :**
 - a. pendekatan simpatik kepada masyarakat;**
 - b. penggantian seragam sebagian anggota Satpol PP, terutama yang menjalankan fungsi pemeliharaan ketentraman.**
 - c. pendekatan internal kepada pemerintahan daerah agar diperoleh pemahaman bahwa pemeliharaan ketentraman, penegakan ketertiban umum serta penegakan Perda merupakan FUNGSI STRATEJIK bagi setiap Daerah otonom.**
- 6. Membangun organisasi Satpol PP sebagai organisasi fungsional dengan pemberian tunjangan daerah, sebelum tunjangan dari APBN turun. Tunjangan kinerja bagi anggota Satpol PP, terutama yang bertugas menegakkan Perda lebih besar dibandingkan pejabat lainnya karena resiko pekerjaannya sangat tinggi. (Demikian pula untuk Petugas Pemadam Kebakaran yang operasional).**

- 7. Secara bertahap menambah jumlah anggota Sat Pol PP sampai ke tingkat kecamatan. Indeks Jumlah Sat Pol PP menurut PP Nomor 6 Tahun 2008 adalah 1 : 10.000, artinya setiap seorang Satpol PP melayani 10. 000 masyarakat. Apabila APBD nya memungkinkan, indeks tersebut ditambah sampai mencapai 1 : 5.000. (Indeks polisi yang ideal 1 : 500, di Indonesia 1 : 1000).**
- 8. Secara bertahap melengkapi peralatan untuk menjalankan tugas dan fungsi Satpol PP, sehingga menjadi organisasi yang berwibawa, disegani dan disayangi masyarakat.**
- 9. Melakukan pendidikan dan pelatihan secara periodik bagi anggota Satpol PP sehingga menjadi profesional dalam bidangnya serta terjamin kenaikan pangkatnya.**
- 10. Agar ada jaminann karier, anggota Satpol PP tidak dimutasi pada jabatan lain, sehingga karier sepanjang hayatnya (lifelong career) nya ada pada jabatan Satpol PP, serta sifatnya berjenjang. Artinya anggota Satpol Kabupaten/Kota yang potensial dapat mengembangkan kariernya ke tingkat provinsi dan nasional.**

- 11. Membangun budaya organisasi Satpol PP berlandaskan nilai keluhuran pamong praja yakni : “HASTA BUDI BAKTI”.**
- 12. Membangun aliansi strategis dengan institusi penegak hukum lainnya, terutama dengan Kepolisian RI.**
- 13. Membangun hubungan kerja yang bersistem dengan SKPD lainnya dengan pola : Secara fungsional dan administratif PPNS berada di bawah masing-masing SKPD, sedangkan secara teknis operasional berada di bawah kendali Satpol PP.**

HASTA BUDI BHAKTI

(KODE KEHORMATAN KORPS PAMONG PRAJA)

- 1. Korps Pamong Praja sebagai pengamal Pancasila dan pembela Negara Kesatuan Republik Indonesia menjadi pengayom dari seluruh rakyat tanpa membedakan golongan, aliran dan agama.**
- 2. Korps Pamong Praja berkewajiban memberikan petunjuk dan bimbingan kepada rakyat dalam pergaulan hidup bersama menuju ketertiban dan ketentraman umum.**
- 3. Korps Pamong Praja merupakan penyuluh dalam gelap dan penolong di dalam penderitaan bagi seluruh lapisan masyarakat sehingga tercapai ketenangan dan ketentraman lahir dan batin.**
- 4. Korps Pamong Praja membina semangat kehidupan masyarakat sehingga terjelma sifat dan sikap dinamis, konstruktif, korektif.**

- 5. Korps Pamong Praja bertugas menumbuhkan dan memupuk daya cipta rakyat menuju ke arah kesejahteraan masyarakat.**
- 6. Korps Pamong Praja bertugas menampung dan mencari penyelesaian segala persoalan hidup dan kehidupan rakyat sehari-hari sehingga diperlukan sifat sabar, tekun, ulet dan bijaksana.**
- 7. Korps Pamong Praja menjadi penggerak segala kegiatan dalam masyarakat menuju tercapainya masyarakat yang adil dan makmur yang diridhoi Tuhan Yang Maha Esa.**
- 8. Korps Pamong Praja harus bertindak tegas, adil dan jujur dalam memberantas kejahatan dan kemaksiatan tanpa pandang bulu, sebaliknya harus menjadi teladan dalam kebaikan dan kemaslahatan.**

**“DISITU ADA MASALAH YANG DIHADAPI
MASYARAKAT DAERAH, DISITU ADA SATPOL
PP”.**

JANGAN TERBALIK :

**“ DISITU ADA SAT POL PP, JUSTRU DISITU ADA
MASALAH, KARENA SATPOL PP MENJADI
SUMBER MASALAH”**

- **Pemerintah Daerah tanpa Satpol PP yang profesional dan proporsional ibarat harimau ompong, bisa mengaum tetapi tidak bisa menggigit. Bisa membuat perda tetapi tidak dapat melaksanakannya.**
- **Era penegakan hukum di tingkat nasional harus diimbangi dengan penegakan hukum di tingkat daerah, apabila tidak maka limbahnya akan mengalir ke daerah.**

= SEKIAN, DAN TERIMA KASIH ATAS PERHATIANNYA==