BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Republik Indonesia memiliki tujuan yang sangat mulia sebagaimana yang terdapat dalam pembukaan /undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat yang berbunyi, kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang- Undang Dasar negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada :

1. Ketuhanan yang maha esa
2. Kemanusiaan yang adil dan beradab
3. Persatuan Indonesia
4. Kerakyatan yang di pimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan
5. Serta dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dengan demikian tujuan nasional Indonesia yang ada pada pembukaan Undang- Undang dasar 1945 adalah mencakup tiga hal , yaitu :

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
2. Memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.
3. Ikut melaksanakan ketertiban dunia.

Dari ketiga poin di atas dapat kita simpulkan bahwa negara Indonesia melindungi negara tanah air dan seluruh warga negara Indonesia baik yang berada di dalam maupun luar negeri.

Selain itu negara kita menginginkan situasi dan kondisi rakyat yang bahagia, makmur, adil, sentosa, dan lain sebagainya. Di samping itu negara Indonesia turut berperan aktif dalam menjaga perdamaian dunia untuk kepentingan bersama serta tunduk pada perserikatan bangsa – bangsa atau di singkat PBB. Untuk mencapai tujuan tersebut maka disusunlah pemerintahan yang terdiri dari pemerintahan pusat dan pemerintah daerah.

Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah lainnya. Hubungan tersebut diatur dalam Pasal 18 ayat (1) yang menyatakan bahwa hubungan wewenang antar pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota, diatur dengan undang – undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Dalam Pasal 18 ayat (2) bahwa 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.

Hal ini sesuai dengan Undang – Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 1 ayat (2) yang menyatakan pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah 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 Tahun 1945.

Sesuai dengan yang telah di amanatkan dalam Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, klasifikasinurusan pemerintahan dalam Pasal 9 ayat (1) bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintahan pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintahan pusat dan daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota yang diserahkan ke Daerah sebagai dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Sedangkan urusan pemerintahan umum adalah Urusan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Urusan pemerintahan Konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.

Sesuai dengan Pasal 12 ayat (1) Undnag – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, jenis Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi :

- a. Pendidikan;

- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan pemukiman;
- e. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. Sosial.

Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (2) meliputi :

- a. Tenaga kerja;
- b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. Pangan;
- d. Pertahanan;
- e. Lingkungan hidup;
- f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. Pemberdayaan masyarakat dan desa;
- h. Pengendalian pendudu dan keluarga berencana;
- i. Perhubungan;
- j. Komunikasi dan informatika;
- k. Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. Penanaman modal;
- m. Kepemudaan dan olahraga;
- n. Statistik;
- o. Persandian
- p. Kebudayaan;
- q. Perpustakaan; dan
- r. Kearsipan;

Sedangkan Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana diatur daalam Pasal 12 ayat (3) meliputi :

- a. Kelautan dan perikanan;
- b. Pariwisata;
- c. Pertanian;
- d. Kehutanan;
- e. Energi dan sumber daya mineral;
- f. Perdagangan;
- g. Perindustrian; dan
- h. Transmigrasi

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah yang terdapat pada pasal 12 ayat (1) tersebut disebutkan bahwa salah satu

urusan kewenangan yang diberikan pemerintahan pusat kepada pemerintah daerah adalah urusan wajib yaitu urusan Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat.. Bidang ini dianggap penting untuk dijalankan karena pemerintah sebagai organisasi mempunyai kekuasaan untuk memaksa setiap orang atau kelompok untuk menghormati hak seseorang kelompok lain dalam menjalankan kehidupan bersama.

Untuk menjamin terselenggaranya tugas-tugas tersebut maka Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah melalui pasal 255 ayat (1) menegaskan bahwa untuk menyelenggarakan ketertiban Umum dan ketentraman dibentuk Satuan Polisi Pamong Praja.

Satuan Polisi Pamong Praja adalah bagian perangkat daerah dalam penegakan perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.

Istilah pamong praja berasal dari dua kata yaitu “pamong dan praja”, pamong mempunyai arti “pengurus, pengasuh, atau pendidik”, sedangkan praja memiliki arti “kota, negeri, atau kerajaan”. Jadi istilah pamong praja dapat diartikan sebagai pengurus kota atau daerah. Satuan Polisi Pamong Praja adalah satuan keamanan yang bekerja dibawa tanggung jawab pemda/depdagri, sedangkan polisi ialah aparat yang memiliki tugas utama untuk menjaga NKRI.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja Khususnya pasal 4 menjelaskan bahwa yang menjadi tugas Satuan Polisi Pamong Praja adalah :

- a. Penyusunan program dan pelaksanaan penegakan perda, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat serta perlindungan masyarakat.
- b. Pelaksanaan kebijakan penegakan perda dan peraturan kepala daerah.
- c. Pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat di daerah.
- d. Pelaksanaan kebijakan perlindungan masyarakat.
- e. Pelaksanaan koordinasi penegakan perda dan peraturan kepala daerah, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Penyidik Pegawai Negeri Sipil Daerah, dan/aparatur lainnya.
- f. Pengawasan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum agar mematuhi dan menaati peraturan daerah dan peraturan kepala daerah.
- g. Pelaksanaan tugas lainnya yang diberikan oleh kepala daerah.

Selanjutnya pasal Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja menjelaskan wewenang Satuan Polisi Pamong Praja adalah :

1. Melakukan tindakan penertiban non yudisial terhadap warga masyarakat pelanggaran atas perdatan/atau peraturan kepala daerah.
2. Menindak warga masyarakat, aparatur atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.
3. Fasilitasi dan pemberdayaan terhadap warga masyarakat, aparatur atau badan hukum yang di duga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan kepala daerah.
4. Melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan kepala daerah.

Kota Pekanbaru merupakan ibu kota dari Provinsi Riau, yang memiliki luas wilayah 632,3 km² dengan jumlah penduduk 1,038,118 jiwa dengan 12 kecamatan. Pesatnya pertumbuhan ekonomi di Kota Pekanbaru, timbul masalah mengenai ketertiban umum seperti penyakit masyarakat. Tumbuhnya permasalahan penyakit yang hingga saat ini cukup meresahkan masyarakat adalah praktek prostitusi, dikemas dalam bentuk *Message* (panti pijat), Warung remang-remang, karaoke dan salon kecantikan bahkan hotel yang memang menyediakan jasa pekerja seks komersial, permasalahan anak-anak terlantar, gelandangan dan

pengemis juga berkembang namun belum sampai pada tahap mengganggu ketertiban dan ketertiban umum atau menimbulkan keresahan di masyarakat. Keberadaan gelandangan dan pengemis tersebut masih dalam tingkat yang dapat di kontrol karena masih sedikit, sehingga di perlukan pengawasan terhadap kelompok ini.

Secara umum penyakit masyarakat atau pekat yang selalu ada dalam berbagai wilayah termasuk Kota Pekanbaru antara lain adalah : Perjudian, Narkoba, Prostitusi dan Gelandangan. Permasalahan penyakit sosial yang hingga saat ini masih meresahkan masyarakat adalah praktek prostitusi yang sulit di berantas dan ditambah sikap Pemerintah Kota Pekanbaru yang dalam hal ini bersikap menutup mata terhadap penyakit sosial tersebut. Pemerintah Kota Pekanbaru dalam hal ini sangat menyadari bahwa keberadaan prostitusi merupakan penyakit sosial yang tingkat perkembangannya makin meresahkan masyarakat Kota Pekanbaru apalagi sebagian besar adalah beragama islam. Pemerintah Kota Pekanbaru dalam hal ini harus memainkan peranan dalam masalah penertiban berbagai masalah yang mengarah kepada penyakit sosial seperti praktek prostitusi yang paling menyita perhatian masyarakat.

Langkah tegas sejauh ini dimulai dengan membangun hubungan koordinasi sebagai pilihan untuk menyamakan persepsi dalam menertibkan masalah prostitusi serta mempersiapkan langkah-langkah penanggulangannya. Dalam kerjasama tersebut Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru melakukan kerja sama dengan pihak-pihak terkait seperti :

- a. Kepolisian
- b. TNI
- c. Satpol PP
- d. Walikota
- e. Camat
- f. RT/RW

Untuk melihat perkembangan penyakit masyarakat di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 1.1 Perkembangan Penyakit Masyarakat di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru Tahun 2016-2017.

No	Jenis penertiban	Tahun	
		2016	2017
1	Prostitusi	65	78
2	Miras	98	105
3	Judi	20	25
4	Narkoba	19	28
Jumlah		202	236

Sumber : Satpol PP Kota Pekanbaru 2018

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa penyakit masyarakat masih saja berkembang dikalangan masyarakat, untuk itu perlu dilakukan penertiban lebih lanjut dalam menangani permasalahan yang masih marak terjadi di lingkungan masyarakat.

Untuk melakukan penertiban tersebut dikeluarkanlah Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Hiburan Umum pasal 4 menjelaskan, yaitu :

Ketentuan dan syarat sebagaimana tersebut pada pasal 3 Peraturan Daerah ini adalah :

- a. Jarak lokasi/tempat usaha hiburan minimal 1000 meter dari tempat ibadah atau sekolah, kecuali hiburan yang berlokasi dalam lingkungan hotel, plaza, pusat-pusat perbelanjaan dan pertokoan swasta, taman rekreasi/taman pancing dan kebun binatang.
- b. Tidak mengganggu ketenangan masyarakat dan atau lingkungan.
- c. Tidak transaksi obat-obatan terlarang.
- d. Tidak menggunakan obat-obatan terlarang.
- e. Tidak menjual minuman keras.
- f. Tidak menyediakan wanita dalam dan atau penghibur (WTS)
- g. Tidak tempat prostitusi
- h. Tidak tempat kegiatan perjualan.
- i. Melengkapi syarat-syarat lain yang ditemukan dalam suatu Surat Keputusan Walikota.

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 10 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Susunan Organisasi, Kedudukan dan Tugas Pokok Lembaga Teknis Daerah Dilingkungan Kota Pekanbaru pasal 32 F dijelaskan tugas pokok satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru yaitu mempunyai tugas melaksanakan sebagian urusan pemerintah daerah kota untuk menegakkan peraturan daerah dan menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat serta perlindungan masyarakat. Dalam menjalankan tugas tersebut, Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru memiliki fungsi :

- a. Pelaksanaan kebijakan pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum.
- b. Pelaksanaan kebijakan penegakan Perda dan Keputusan Kepala Daerah.
- c. Pelaksanaan koordinasi pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum serta penegak Perda, Keputusan Kepala Daerah dengan aparat Kepolisian Negara, Penyidik Pegawai Sipil (PPNS) dan atau aparatur lainnya.
- d. Pengawasan terhadap masyarakat agar mematuhi dan mentaati Perda Keputusan Kepala Daerah

Dari sekian banyak fungsi yang di jelaskan diatas,bahwasanya salah satu fungsi yang harus dijalankan Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru adalah pelaksanaan kebijakan pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan keteritiban umum. Dalam hal ini adalah melakukan penertiban terhadap warung remang-remang yang ada Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru. Hal ini dikarenakan keberadaan warung remang-remang tersebut sangat meresahkan masyarakat karena menjadi tempat perbuatan asusila/perzinahan dan masih menjual minuman-minuman keras.

Salah satu Kecamatan yang terdapat kegiatan prostitusi adalah Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru, keberhasilan pihak Satpol PP Kota Pekanbaru dalam melakukan penertiban razia rutin yang dilakukan ternyata bukan tidak menimbulkan masalah di masyarakat bahkan tercatat tidak satupun kasus dilanjutkan kepengadilan dimana dilapangan masyarakat sering mengetahui bahkan pihak Pemerintah melalui Satpol PP bekerjasama dengan Kepolisian menggerebek beberapa tempat yang di curigai sebagai ajang prostitusi. Sering terjadi penyelesaian penanganan penjaja seks komersil ditempat oleh oknum Satpol PP justru makin memperparah proses penertiban penyakit masyarakat khususnya para pekerja seks komersial yang makin berani tampil secara terbuka dimuka umum, hal ini yang melandasi penulis mengambil lokasi penelitian di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru.

Adapunjumlahwarungremang-remang yang berada di KecamatanTampan Kota Pekanbaru sebagaiberikut :

Tabel 1.2 Jumlah WarungRemang- Remangdi Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru

No	Alamat	NamaWarung	Jumlah
1.	Jl. SM. Amin	Tampa nama	21
2.	Jl. Air Hitam	Tampa nama	20
3.	Jl. Naga Sakti	Tampa nama	16
Total			57

Sumber : Hasil Modifikasi Peneliti 2018

Berdasarkan hasil pengawasan dan pemantauan yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru terhadap praktek prostitusi sepanjang tahun 2016-2017 di Kecamatan Tampan yang diperoleh hasilnya sebagai berikut :

Tabel. I.3. Rekapitulasi hasil razia oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru Tahun 2016-2017

No	Tahun	Keterangan			Total
		Dibina	Disidang	Dipulangkan	
1	2016	25	-	40	65
2	2017	32	-	46	78

Sumber : Satpol PP Kota Pekanbaru 2018

Berbagai penanganan telah dilakukakan oleh Satpol PP Kota Pekanbaru menangani praktek prostitusi, namun hal tersebut justru bukan menyelesaikan masalah, razia terhadap berbagai tempat yang di anggap sebagai ajang transaksi prostitusi membuat para mucikari dan seks komersial semakin jeli dalam menyikapi hal tersebut. Untuk menghilangkan jejak para para penjaja seks komersial memilih rumah-rumah dalam pemungkiman penduduk untuk dijadikan

kos-kosan sehingga praktek prostitusi semakin bersifat samar dan tidak terang-terangan, adapun fenomenanya dapat dilihat sebagai berikut :

1. Peneliti masih melihat adanya perilaku penyakit masyarakat di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru dan keberadaan prostitusi tersebut masih dapat di temui di berbagai tempat seperti warung-warung yang berkedok sebagai tempat penjual minum-minuman namun tempat tersebut menyediakan wanita sebagai pelayan yang juga bekerja sebagai pekerja seks komersial yang biasa kita sebut warung remang-remang.
2. Lokasi warung remang – remang yang letaknya jauh dari pemukiman masyarakat di duga menjadi penyebab berkembangnya penyakit masyarakat, dan kurangnya pengawasan yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru yang membuat tempat itu dijadikan lokasi praktek prostitusi.

Dengan keadaan yang demikian maka anggota Satuan Polisi Pamong Praja akan bekerja lebih tegas lagi dalam mengatasi prostitusi yang mengganggu kenyamanan dan ketentraman masyarakat sekitar yang berada di Kecamatan Tampan tersebut, agar para pelaku prostitusi tersebut jera dengan di adakannya penegakan hukum yang tegas bagi mereka yang melanggar perbuatan hukum.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, peneliti tertarik untuk mengangkat masalah sebagai berikut :

“ Bagaimana Peran Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Penertiban Penyakit Masyarakat Pada Warung Remang – Remang Di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru”?

C. Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis Peran Satuan Polisi Pamong Praja dalam melakukan penertiban terhadap penyakit masyarakat di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru.
- b. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang di hadapi oleh Satuan Polisi Pamong Praja dalam melakukan penertiban terhadap penyakit masyarakat pada warung remang-remang di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru

2. Kegunaan Penelitian

- a. Sebagai bahan pengembangan dalam suatu ilmu pengetahuan khususnya ilmu pemerintahan.
- b. kontribusi positif berupa pemikiran bagi Pemerintah Kota Pekanbaru termasuk instansi terkait yakni Satuan Polisi Pamong Praja dalam menertibkan penyakit masyarakat.
- c. Agar Satuan Polisi Pamong Praja yang berada di Kota Pekanbaru lebih jeli lagi dalam membrantas kasus prostitusi yang masih marak terjadi dan meresahkan masyarakat yang ada di Kecamatan Tampan.
- d. Sebagai bahan referensi bagi pihak yang akan melakukan penelitian terutama dengan permasalahan yang sama dimasa yang akan datang.