

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menganut paham demokrasi, sehingga semua kewenangan adalah dimiliki oleh Rakyat. Negara Indonesia yang besar dan luas dari segi geografis serta terdiri dari beribu-ribu pulau yang dibatasi dengan laut, akan tidak mungkin dapat melaksanakan demokrasi secara terpusat. Oleh karena itu Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur pemerintahan daerah. Sebagai konsekuensi yuridis konstitusional, maka dibentuklah pemerintahan daerah yang diatur dengan peraturan perundangundangan. Adapun yang menjadi syarat bisa dikatakan sebuah negara haruslah mempunyai yaitu yang pertama adanya wilayah, kedua adanya rakyat, ketiga adanya pemerintah yang berdaulat. Menurut Syaefi (2011:57) Konsep Negara Indonesia seperti dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelaksanaan otonomi memiliki prinsip demokrasi, otonomi luas dan kewenangan yang luas, keadilan, pembagian kekuasaan, pengaturan kewenangan, dan penghormatan atas hak-hak asli. Dengan demikian, merupakan salah satu dari asas-asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang menekankan adanya pemberian kewenangan oleh negara kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat.

Kepala daerah dalam menyelenggarakan wewenang sebagai pemimpin daerah terhadap pemerintah daerah memiliki tugas dan wewenang sesuai dengan pasal 65 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah yang mengatakan :

- a. Memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD.
- b. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat.
- c. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk di bahas bersama DPRD serta menyusun dan menetapkan RKPD.
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda dan perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama.
- e. Mewakili daerahnya didalam dan diluar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- f. Mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah.
- g. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan dan peraturan perundang-undangan.

Dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan di Kota Pekanbaru, dilaksanakan oleh pemerintah Kota

Pekanbaru yang terdiri dari Walikota, DPRD Kota Pekanbaru, Sekretaris Kota dan Dinas-Dinas Kota Pekanbaru, yang menangani berbagai bidang dan sektor. Selain itu instansi-instansi Kota Pekanbaru ini juga mempunyai hubungan teknis substantif dengan instansi-instansi vertical. Kota Pekanbaru dalam melaksanakan roda pemerintahan dan pembangunan menjadi harapan untuk dapat menjawab permasalahan dan tantangan yang muncul sesuai dengan perkembangan sosial ekonomi, politik dan lainnya dalam masyarakat.

Indonesia merupakan sebuah Negara yang memiliki beranekaragam suku dan budaya. Kebudayaan di Indonesia sangat di junjung tinggi karena merupakan sebuah identitas dari negara. Kebudayaan juga tidak lepas dari sistem kebijakan yang mengatur bangsa misalnya sistem ekonomi nasional, hukum dan kedaulatan bangsa. Beberapa dekade terakhir ini budaya di Indonesia mulai mengalami penurunan yang sangat signifikan, hal ini disebabkan karena cara pandang masyarakat Indonesia lebih cenderung ke arah kesenangan dan hiburan daripada melestarikan budaya sendiri. Kemerosotan budaya tersebut dapat menyebabkan kehancuran moral bagi kalangan muda dan generasi bangsa karena pemikiran masyarakat cenderung semakin permisif, sekuler dan liberal. Perubahan perilaku dan cara berpikir tersebut disebabkan karena sudah terciptanya sarana hiburan yang semakin bebas dan terbuka untuk umum seperti tempat karaoke, bilyard, perjudian, game dan diskotik. Dengan tersedianya fasilitas hiburan tersebut masyarakat cenderung berbalik arah dari segi moralitas karena di tuntut dengan perubahan zaman kearah metropolitan yang lebih mementingkan

kesenangan, tempat menghilangkan stres dan pengobat lelah dari berbagai aktifitas yang telah dijalani.

Perkembangan Kota Pekanbaru sebagai salah satu kota Metropolitan yang ditandai dengan makin maraknya tempat hiburan yang muncul di Kota Pekanbaru dapat menjadi kegiatan bersosialisasi yang dianggap efisien karena aktivitas masyarakat yang cenderung tinggi dapat mengurangi waktu berinteraksi dan bersosialisasi dengan sesama dan dapat menjadi kegiatan bersosialisasi yang dianggap efisien karena aktivitas masyarakat yang cenderung tinggi dapat mengurangi waktu berinteraksi dan bersosialisasi dengan sesama. Untuk mengatur tertibnya Hiburan Umum di Kota Pekanbaru ini, maka Pemerintah Kota Pekanbaru merumuskan suatu kebijakan yang mengatur tentang hiburan umum tersebut hal ini tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2002.

Adapun jenis hiburan yang diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 2002 dalam BAB II pasal 2 adalah sebagai berikut :

- a. Bioskop adalah ruangan tertutup maupun terbuka untuk menonton film layar lebar dengan tujuan untuk mendapatkan hiburan dan pengajaran atau ilmu pengetahuan umum.
- b. Karaoke adalah kegiatan musik dan nyanyian yang disalurkan dan akan ditampilkan melalui televisi yang dapat di tonton dan diikuti oleh kelompok orang dengan bernyanyi.
- c. Pub adalah kegiatan musik hidup yang diiringi dengan nyanyian oleh seseorang atau lebih dalam ruangan.

- d. Rental video, CD, dan LD adalah tempat atau sarana jasa hiburan dalam bentuk penyewaan dan penjualan termasuk studio rekaman dan organ tunggal.
- e. Billiard adalah kegiatan olahraga yang menggunakan bola batu dan stick kayu oleh seseorang atau lebih pada suatu meja khusus.
- f. Taman rekreasi atau taman pancing adalah bentangan alam atau buatan yang ditata dengan baik dan menarik yang dilengkapi dengan sarana permainan dan pertunjukan/hiburan untuk tempat rileks, santai serta menghilangkan stress dan diperuntukkan untuk umum dan atau keluarga.
- g. Video game atau play station adalah permainan ketangkasan elektronik tanpa hadiah.
- h. Cafe adalah kegiatan restoran dengan menyuguhkan makanan ringan khas dan disertai dengan musik dengan tujuan memberikan hiburan kepada pengunjung cafe (restoran).
- i. Kebun binatang adalah tempat dimana berkumpulnya berbagai jenis binatang untuk dijadikan tontonan dan hiburan bagi masyarakat.
- j. Group band atau organ tunggal adalah suatu kelompok musik yang mempunyai kegiatan dibidang kesenian sebagai sarana hiburan dengan memungut bayaran dan atau jasa sewa.

Adapun Waktu Operasional buka dan tutup tempat-tempat hiburan di kota pekanbaru berdasarkan Perda Nomor 3 tahun 2002 ialah sebagai berikut :

1. Bioskop :

- a. Pagi dibuka pukul 09.00 WIB sampai dengan 13.00 WIB.
  - b. Siang dibuka pukul 14.00 WIB sampai dengan 17.00 WIB.
  - c. Malam dibuka pukul 20.00 WIB sampai dengan 23.00 WIB.
  - d. Pertunjukan Tengah malam hanya diperbolehkan pada malam Minggu pukul 24.00 WIB sampai dengan 02.00 WIB.
2. Karaoke :  
Dibuka dari pukul 08.00 WIB sampai dengan 22.00 WIB.
  3. Pub :  
Dibuka pukul 08.00 WIB sampai dengan pukul 22.00 WIB.
  4. Rental Video CD dan LD :  
Dibuka pukul 08.00 WIB sampai dengan 20.00 WIB.
  5. Taman Rekreasi/Taman Pancing :  
Dibuka pukul 08.00 WIB sampai dengan 17.00 WIB.
  6. Kebun Binatang :  
Dibuka pukul 08.00 WIB sampai dengan 17.00 WIB.
  7. Video Game/Play Station :  
Dibuka pukul 08.00 WIB sampai dengan 17.00 WIB.
  8. Cafe :  
Dibuka pukul 08.00 WIB sampai dengan 21.00 WIB.
  9. Group Band :  
Dibuka pukul 11.00 WIB sampai dengan 23.00 WIB.
  10. Billyard :  
Dibuka pukul 08.00 WIB sampai dengan 22.00 WIB.  
Selama bulan suci Ramadhan segala jenis hiburan sebagaimana tercantum pada pasal 2 ayat (2) ditutup siang dan malam.

Pemerintah membuat ketentuan yang harus dipatuhi pengusaha didalam perizinan tempat hiburan. Dan ketentuan syarat yaitu terdapat pada BAB III Pasal 4 (empat) adalah sebagai berikut:

- a. Jarak lokasi atau tempat usaha hiburan umum 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 atau lingkungan.
- c. Tidak tempat transaksi obat-obatan terlarang.
- d. Tidak menggunakan obat-obatan terlarang.
- e. Tidak menjual minuman keras.
- f. Tidak menyediakan wanita malam dan atau penghibur (WTS).
- g. Tidak tempat prostitusi.
- h. Tidak tempat kegiatan perjudian.

Sehubungan dengan jenis-jenis tempat hiburan umum yang ada di Kota Pekanbaru. Dalam hal ini, penulis mengambil tempat hiburan umum bilyard sebagai objek penelitian. Billiard adalah jenis permainan yang dimainkan dengan cara mendorong atau memukul bola diatas meja khusus. Permainan Billiard terdiri dari beberapa peralatan utama dalam memainkannya yaitu bola, cue stick, dan meja yang dilapisi kulit dengan kantong di beberapa sisinya. Billiard juga mempunyai sub permainan yang memiliki peraturan-peraturan yang berbeda satu dengan yang lainnya. Permainan ini dimainkan pada sebuah arena dan digemari oleh masyarakat sebagai sarana hiburan. Namun billiard tidak hanya sebagai sebuah permainan hiburan semata. Billiard juga merupakan sebuah olahraga yang dapat dipertandingkan dan dapat dijadikan sebuah prestasi.

Saat ini perkembangan olahraga billiard di tanah air mengalami perkembangan yang cukup pesat. Dengan banyaknya event-event pertandingan, olahraga billiard mempunyai peluang yang sama dengan cabang olahraga lainnya di mana billiard juga dipertandingkan di event *sea games*, *asian games* dan setingkat dunia, membuktikan banyaknya peminat olahraga ini. Tetapi pada kenyataannya Billiard pada saat ini dikategorikan sebagai sarana hiburan karena billiard merupakan salah satu olahraga yang sangat memberi peluang bisnis besar bagi pengusaha-pengusaha billiard.

Untuk mengatur tertibnya sarana hiburan Billiard di Kota Pekanbaru ini, maka Pemerintah Kota Pekanbaru merumuskan suatu kebijakan yang mengatur tentang waktu operasional tempat usaha yang tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2002. Berdasarkan peraturan tersebut diatas, juga dijelaskan mengenai waktu buka dan tutup untuk sarana hiburan billiard adalah : Mulai jam 08.00 pagi sampai dengan jam 22.00 malam.

Kemajuan industri hiburan billiard ini membuat para pengelola usaha membuat tambahan waktu sesuai dengan permintaan penggemar dari billiard itu sendiri, tambahan waktu di luar batas waktu yang telah ditetapkan oleh perda sangat banyak sekali ditemukan di berbagai tempat hiburan dan permainan billyard yang ada di pekanbaru. Kurangnya kekuatan Peraturan Daerah tentang hiburan malam tersebut dapat menyebabkan semakin banyak tempat hiburan ini yang beraktifitas di luar jam batas yang telah ditetapkan. Selain itu, tidak menjual minuman keras. Oleh karena itu, di dalam operasional tempat hiburan billyard di Kota Pekanbaru tidak diperbolehkan menjual minuman keras sebagaimana yang

diatur dalam Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 03 tahun 2002 tentang Hiburan Umum. Namun kenyataan yang terjadi di lapangan tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Karena banyak ditemukannya tempat hiburan billiard yang menyediakan minuman keras dalam operasional.

Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2002 Pemerintah Kota Pekanbaru telah menunjuk aparat yang melaksanakan di lapangan yakni Satuan Polisi Pamong Praja Kedudukan Satuan Polisi Pamong Praja Provinsi Riau, berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 8 Tahun 2008 tanggal 5 Desember 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan Lembaga Teknis Daerah Provinsi Riau adalah merupakan unsur penunjang tugas tertentu Pemerintah Provinsi Riau, yang berkedudukan dibawah Pemerintah Daerah Provinsi Riau

Tugas Pokok dan Fungsi Satuan Polisi Pamong Praja Provinsi Riau Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja disebutkan bahwa Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai tugas menegakkan Peraturan Daerah dan menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat serta perlindungan masyarakat. Dalam penyelenggaraan tugasnya yang berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja, disebutkan juga bahwa fungsi Satuan Polisi Pamong Praja adalah

1. Penyusunan program dan pelaksanaan penegakkan peraturan daerah, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat serta perlindungan masyarakat
2. Pelaksanaan kebijakan penegakkan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah
3. Pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat di daerah
4. Pelaksanaan kebijakan perlindungan masyarakat di daerah
5. Pelaksanaan koordinasi penegakkan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Penyidik Pegawai Negeri Sipil Daerah, dan/atau aparat lainnya
6. Pengawasan terhadap masyarakat, aparat, atau badan hukum agar mematuhi dan mentaati peraturan daerah dan peraturan kepala daerah
7. Pelaksanaan tugas lainnya yang diberikan oleh Kepala Daerah

Dalam pelaksanaannya Satpol PP bertugas untuk melakukan pengawasan tempat hiburan billiard yang menyalahi aturan dan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Pekanbaru memberikan izin TDUP. Dari hasil tinjauan penulis di lapangan, adapun beberapa perusahaan hiburan billiard di Kota Pekanbaru yang melakukan pelanggaran dan tidak melakukan pelanggaran jam operasional dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

**Tabel 1.1. Tempat Hiburan Billiard Yang Sering Melakukan Pelanggaran Jam Operasional**

No	Perusahaan	Alamat	Melanggar Jam Operasional	
			Ya	Tidak
1	Millenium	Jl. T. Tambusai	√	
2	Arena Entertainment	Jl. T. Tambusai No.01	√	
3	88 Hokki Bowling Centre	Jl. Riau No. 42 Lt.4		√
4	Hollywood Pool & Billiard	Jl. Kuantan	√	
5	Sudirman Inter Exe Club	Jl. Sudirman No. 105	√	
6	Planet Billiard	Jl. T. Umar Plaza	√	
7	Teratai Bilyard Sport	Jl. Arengka		√
8	Dome Station Pool Cafe	Mal SKA Lt. IV		√
9	Koro Koro Pool Cafe	Jl. Hr. Soebrantas	√	
10	361 Pool & Terrace cafe	Star City Square Lt. 2	√	

Sumber: Tinjauan Lapangan, 2016

Tabel diatas menunjukkan bahwa masih banyak perusahaan hiburan billiard yang memiliki izin di Kota Pekanbaru yang melanggar jam operasional. Dari hasil pantauan penulis, jam tutup tempat billiard di Kota Pekanbaru ini pukul 00.00 - 01.00 pagi saat akhir pekan. Sedangkan lokasi lainnya berupa tempat billiard tersebar di Jalan Kuantan, Jalan Sudirman, Jalan Tambusai. Ditempat ini masing-masing ada empat tempat biliard yang tutup pukul 02.00 pagi. Sisanya terdapat di Jalan Soebrantas yang buka pukul 10.00 pagi dan tutup pukul 02.00 pagi. Dari seluruh tempat hiburan yang dicek, rata-rata mereka melanggar jadwal operasional. Tidak saja tempat hiburan yang memiliki izin tempat hiburan, namun juga yang tidak memiliki izin dalam operasionalnya seperti Gajah Mada Pool, Ring Billiard, Hands Pool, Era Mas Pool dan Bola Mas Pool.

Berdasarkan survey awal dan pengamatan dilapangan, penulis menemukan beberapa fenomena yang terkait dengan pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah dalam penertiban izin hiburan billiard di Kota Pekanbaru, seperti :

1. Dari observasi awal, penulis menemukan tempat-tempat billiard yang tutup diatas jam yang sudah ditentukan sesuai Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No.2 tahun 2002 Bab IV Pasal 5 poin (10).
2. Ada indikasi Peraturan Daerah hiburan umum tidak ditegakkan dengan baik dan benar oleh Satpol PP Kota Pekanbaru.
3. Kurangnya sosialisasi perda kepada pemilik usaha billiard.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah dan fenomena emperis yang telah diuraikan diatas, maka penulis mencoba merumuskan masalah penelitian adalah “Bagaimana Pelaksanaan Tugas Satpol PP dalam Menertibkan Usaha Billiard di Kota Pekanbaru ”.

#### **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah seperti yang telah diuraikan diatas, penulis dalam melaksanakan penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut: Untuk mengetahui dan mengevaluasi pelaksanaan tugas Satpol PP dalam Menertibkan Usaha Billiard di Kota Pekanbaru.

Sedangkan kegunaan penelitian adalah:

1. Secara teoritis penulisan ini diharapkan mampu meningkatkan penguasaan teori-teori yang relevan dan pemahaman atas upaya penertiban izin hiburan.

2. Secara praktis penulisan ini diharapkan mampu memberi sumbangan pemikiran atau bahan masukan bagi Satuan Polisi Pamong Praja dalam menindaklanjuti mengenai tempat hiburan yang menyalahi aturan perda.
3. Untuk memberikan kontribusi ilmu pengetahuan tentang wewenang kepala daerah dalam menyelenggarakan kepemimpinan berdasarkan asas otonomi daerah di kota Pekanbaru.

