

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tujuan utama dibentuknya pemerintah adalah untuk menjaga suatu system ketertiban masyarakat dalam menjalani kehidupan secara wajar. Sistem Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-undang Dasar 1945 memberi keluasaan kepada Daerah untuk menyelenggarakan otonomi Daerah. Dalam menyelenggarakan otonomi Daerah, dipandang perlu untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keaneka ragaman Daerah. Oleh karena penyelenggara otonomi Daerah adalah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab secara proposional.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan di Negara Republik Indonesia untuk mempermudahnya maka wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam Daerah besar dan kecil. Sebagai mana yang terdapat dalam undang-undang Dasar 1945 Republik Indonesia pasal (18) ayat (1) yaitu Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah-Daerah provinsi dan Daerah-Daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintah Daerah yang diatur dengan undang-undang.

Dibentuk dan disusun Daerah provinsi, Daerah kabupaten dan Daerah kota yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berlandaskan aspirasi masyarakat. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

pada pasal 12 disebutkan bahwa Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud meliputi:

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. Sosial.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 209 yakni menyatakan, “Perangkat Daerah Kabupaten/kota terdiri atas sekretariat Daerah, sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas, Badan, dan Kecamatan. Kecamatan tidak lagi merupakan satuan wilayah kekuasaan pemerintahan, melainkan sebagai satuan wilayah kerja atau pelayanan, status Kecamatan kini merupakan perangkat Daerah Kabupaten/kota, dimana pada pasal 224 bahwa Kecamatan dipimpin oleh seorang kepala Kecamatan yang disebut camat yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/wali kota melalui sekretaris Daerah dengan koordinasi Kecamatan meliputi atas pimpinan kepolisian dan pimpinan kewilayahan tentara nasional Indonesia di Kecamatan.

Implementasi kebijakan otonomi Daerah tersebut mendorong terjadinya perubahan secara structural, fungsional dan kultural dalam keseluruhan tatanan penyelenggaraan pemerintahan Daerah, salah satu perubahan yang sangat esensial adalah yang berkenaan dengan kedudukan, kewenangan, tugas Camat. Kedudukan Camat tidak lagi berkedudukan sebagai kepala wilayah Kecamatan dan sebagai alat pemerintah pusat dalam menjalankan tugas-tugas dekonsentrasi, namun telah

beralih menjadi perangkat Daerah yang memiliki sebagian kewenangan otonomi Daerah dan penyelenggaraan pemerintahan diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Pada pasal 225 ayat 1 Undang-Undang 23 Tahun 2014 tertuang beberapa tugas pokok camat, Kemudian secara rinci di jelaskan dalam Peraturan Pemerintahan Nomor 18 Tahun 2016 tentang perangkat Daerah dalam pelaksanaan tugas Camat dalam Penyelenggaraan pemerintahan.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah pada Pasal 50 dikatakan Camat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mempunyai tugas:

- a. Menyelenggarakan Urusan Pemerintahan umum;
- b. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- c. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum;
- d. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan Perda dan Peraturan Bupati/Wali kota;
- e. Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum;
- f. Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan yang dilakukan oleh Perangkat Daerah di tingkat Kecamatan;
- g. Membina dan mengawasi penyelenggaraan kegiatan desa atau sebutan lain dan/atau kelurahan;
- h. Melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang tidak dilaksanakan oleh unit kerja Pemerintahan Daerah kabupaten/kota yang ada di Kecamatan; dan

- i. Melaksanakan tugas lain yang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan.

Salah satu Kecamatan yang diberi tugas menyelenggarakan unsur-unsur pemerintahan adalah kecamatan Pangkalan Lesung Kabupaten Pelalawan. Kecamatan Pangkalan Lesung adalah salah satu Kecamatan di Kabupaten Pelalawan dalam penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum sebagai tugas camat yang berada diwilayah Kecamatan merupakan upaya meningkatkan kenyamanan bagi masyarakat dimana penyakit masyarakat menjadi permasalahan yang cenderung menjadi kendala yang sulit dihadapi sehingga camat dalam melaksanakan tugasnya haruslah memiliki potensi dalam mengatasinya dikarenakan sangat merugikan bagi kehidupan masyarakat terutama kaum muda sebagai penerus bangsa.

Kecamatan Pangkalan Lesung memiliki Jumlah penduduk sebesar 25.958 jiwa dengan luas wilayah 506,2 KM², sehingga tingkat kepadatan penduduk perkilometernya adalah 41,4 Jiwa/Km². Pangkalan Lesung terletak lebih kurang 132 KM dari Ibu Kota Provinsi Riau dan lebih kurang 67 km dari pusat Ibu kota Kabupaten yang terdiri dari 10 Desa/Kelurahan.

Penyakit Masyarakat Prostitusi di kabupaten Pelalawan telah ditemui menjamur di Kecamatan, akan tetapi dari 12 Kecamatan di Kabupaten Pelalawan salah satunya Kecamatan yang paling banyak ditemui usaha yang berkedok Prostitusi antara lain Kecamatan Pangkalan Lesung Kabupaten Pelalawan. Penyakit masyarakat yang terjadi saat ini mungkin tidak akan pernah berakhir sejalan dengan perkembangan dan dinamika sosial yang terjadi dalam masyarakat.

Maraknya panti pijat atau café remang-remang yang diduga menjadi ajang praktik prostitusi terselubung kian meresahkan warga setempat dimana diketahui Prostitusi hampir berlangsung di semua wilayah.

Dalam penelitian ini penulis memfokuskan tugas camat dalam penanggulangan penyakit masyarakat yaitu Prostitusi di Kecamatan Pangkalan Lesung Kabupaten Pelalawan.

Prostitusi merupakan fenomena sosial yang senantiasa hadir dan berkembang disetiap putaran roda zaman dan keadaan. Keberadaan pelacuran tidak pernah selesai dikupas, apalagi dihapuskan. Walaupun demikian, dunia pelacuran setidaknya bisa mengungkapkan banyak hal tentang sisi gelap kehidupan manusia, tidak hanya menyangkut hubungan kelamin dan mereka yang terlibat di dalamnya, tetapi juga pihak-pihak yang secara sembunyi-sembunyi ikut menikmati dan mengambil keuntungan dari keberadaan pelacuran.

Maraknya Prostitusi keberadaan Prostitusi yang menjadi kerisauan dan meresahkan masyarakat, masih maraknya praktek prostitusi baik terselubung maupun terang-terangan, perjudian, minuman beralkohol, kenakalan remaja dan lainnya. Sehingga menyebabkan banyaknya keluarga yang terpecah belah, karena ada suami yang tidak pulang ke rumah akibat tergiur layanan wanita di kafe remang-remang ini. Dengan semakin parahny kerusakan moral dan akhlak ini, untuk itu kita mendesak aparat yang terkait untuk memberantas pekat dan keberadaan kafe remang-remang yang kian menjamur dikabupaten Pelalawan ini. Dan bila perlu proses secara hukum penyedia tempat maksiat ini, karena salah satu cara untuk memberantas pekat ini hanya dengan memenjarakan para

penyedia lahan atau tempat maksiat tersebut. Sehingga dengan begitu maka hal ini akan menimbulkan efek jera bagi para penyedia tempat maksiat lainnya karena telah merusak moral generasi penerus bangsa khususnya kabupaten Pelalawan.

Mencegah penyakit masyarakat yang terjadi akhir-akhir di tengah masyarakat perlu pemerintah lebih maksimal dalam menangani Prostitusi ini dengan tujuan agar terciptanya tertib dan ketentraman masyarakat dimana pemerintah harus lebih peduli dengan keberadaan warung remang-remang yang menjadi penyakit masyarakat terutama di Kecamatan Pangkalan Lesung.

Ekonomi masyarakat digerakan oleh keberadaan industri kayu tersebut. Ekonomi di sepanjang jalan Lintas Tmur pun ikut tergerak, mulai warung makanan, sampai tambal ban ikut menggeliat. Ternyata, geliat ekonomi tersebut memberikan dampak sosial yang buruk. Hal itu ditandai dengan berdirinya beberapa lokalisasi prostitusi. Satu di antaranya yang paling terkenal adalah lokalisasi yang ada di Desa Pesaguan rumah menjadi bukti tempat prostitusi terselubung dipinggiran jalan lintas timur, yang berada di Kecamatan Pangkalan Lesung, di sekitar jalan Lintas Timur, pelanggan utamanya para supir truk, dan tentu saja ada juga masyarakat sekitar yang jadi pelanggan.

Kemunculan lokalisasi prostitusi di Kecamatan Pangkalan Lesung meresahkan, lantaran jumlahnya terus bertambah, keberadaannya bisa dibilang sudah menjadi penyakit masyarakat dalam arti yang sesungguhnya. Ibarat penyakit mereka sudah seperti jamur. Sama sekali tidak enak dilihat dan keberadaannya tampak jelas di depan mata.

Sebagai unsur penanganan Prostitusi di Kecamatan Pangkalan Lesung telah memberikan sosialisasi terkait larangan berdirinya Prostitusi di wilayah Kecamatan Pangkalan Lesung. Penanggulangan prostitusi Camat bersama dengan Satuan Polisi Pamong Praja bersama dengan polisi setempat dalam penanganan penertiban prostitusi. Penanganan Prostitusi perlunya pemerintah Daerah Kabupaten Pelalawan lebih aktif dalam penertibannya sehingga tempat Prostitusi tidak semakin tahun semakin berkembangnya sangatlah dibutuhkan agar terciptanya ketentraman bagi warga masyarakat yang tinggal disekitarnya dalam penanganannya. Kebijakan peraturan pemerintah Kabupaten pelalawan dalam penanganannya Prostitusi sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pelalawan Nomor 03 tahun 2003 tentang Penyakit Masyarakat dimana dijelaskan dalam pasal 2 dari ayat 1 sampai 2 berikut ini:

1. Ruang lingkup Peraturan Daerah ini mencakupi segala bentuk perbuatan, tindakan atau perilaku yang berhubungan dengan penyakit masyarakat.
2. Penyakit masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi perbuatan dan tindakan perilaku sebagai berikut :
 - a. Prostitusi.
 - b. Homosex.
 - c. Lesbian.
 - d. Sodomi.
 - e. Penyimpangan seksual lainnya.
 - f. Gelandangan dan pengemis.
 - g. Waria.

Selanjutnya dalam pasal 6 ayat 1 poin (a) sampai (d) adalah sebagai berikut ini;

1. Setiap orang dilarang :
 - a. Melakukan hubungan sex dalam bentuk prostitusi, homoseks, lesbian, sodomi dan penyimpangan seksual lainnya.
 - b. Memfasilitasi terjadinya hubungan sex dalam bentuk prostitusi, homoseks, lesbian, sodomi dan penyimpangan seksual lainnya.
 - c. Melindungi perbuatan, tindakan dan perilaku yang menimbulkan hubungan sex dalam bentuk prostitusi, homoseks, lesbian, sodomi dan penyimpangan seksual lainnya.
 - d. Melakukan kegiatan atau perbuatan sebagai wanita tuna susila, laki-laki hidung belang, waria atau melakukan transaksi, negoisasi maupun perantara kearah terjadinya perbuatan maksiat atau memberi kesempatan tempat maupun tempat usaha, peluang untuk terjadinya perbuatan maksiat tersebut.

Penanggulangan Prostitusi di wilayah Kecamatan berdasarkan tugas camat dengan berkoordinasi dengan Satuan Polisi Pamong Praja dan Kepolisian setempat bersama dalam melakukan penanggulangan penyakit masyarakat prostitusi, adapun bentuk koordinasi yang terjalin melalui pemberitahuan camat terhadap Satpol dan diikuti sertakan Polisi dalam pengamanan apabila terjadinya tindak kerusuhan yang dilakukan pemilik portitusi.

Kabupaten Pelalawan sebagai pelaksana ketertiban yang didasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pelalawan Nomor 13 Tahun 2002 Tentang

Pembentukan Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pelalawan, dimana Satuan Polisi Pamong Praja memiliki tugas menyusun dan melaksanakan kebijakan Daerah dibidang ketentraman dan ketertiban umum, penegakan peraturan Daerah serta perlindungan masyarakat.

Sehubungan dengan itu adapun jumlah Prostitusi di Kecamatan Pangkalan Lesung disajikan dalam tabel dibawa ini :

Tabel I.1 Jumlah Prostitusi di Kecamatan Pangkalan Lesung 2014-2016

| No | Desa/Kelurahan | Usaha | Jumlah |
|---------------|------------------|-------------------|-----------|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| Tahun | 2014 | | |
| 1 | Mayang Sari | Cafe | 1 |
| 2 | Pangkalan Lesung | Tempat Penginapan | 3 |
| 3 | Rawang Sari | Cafe | 1 |
| 4 | Tanjung Kunyo | Cafe | 1 |
| Jumlah | | | 6 |
| Tahun | 2015 | | |
| 1 | Mayang Sari | Cafe | 1 |
| 2 | Pangkalan Lesung | Tempat Penginapan | 3 |
| 3 | Rawang Sari | Cafe | 3 |
| 4 | Tanjung Kunyo | Cafe | 1 |
| Jumlah | | | 8 |
| Tahun | 2016 | | |
| 1 | Mayang Sari | Cafe | 1 |
| 2 | Pangkalan Lesung | Tempat Penginapan | 3 |
| 3 | Rawang Sari | Cafe | 3 |
| 4 | Tanjung Kunyo | Cafe | 3 |
| 5 | Sari Makmur | Cafe | 2 |
| Jumlah | | | 12 |

Sumber : Kantor Camat Pangkalan Lesung, 2017

Berdasarkan penjelasan diatas dimana diketahui jumlah tempat Prostitusi Kecamatan Pangkalan Lesung yang bermoduskan cafe dan tempat penginapan tahun 2014 sampai dengan tahun 2016. Dimana pada tahun 2014 lokasi Prostitusi sebanyak 6 lokalisasi, tahun 2015 8 lokalisasi, dan tahun 2016 sebanyak 12

lokalisasi. Hal ini perlunya pemerintah Kabupaten Pelalawan melalui koordinasi Satuan Polisi Pamong Praja dalam menertibkan Prostitusi agar tidak meresahkan masyarakat.

Berdasarkan penjelasan diatas terhadap pelaksanaan penertiban Prostitusi berdasarkan peraturan Daerah Nomor 03 tahun 2003 tentang Penyakit Masyarakat yang dilaksanakan oleh Satuan Polisi Pamong Praja, perlu lebih mengawasi lokasi Prostitusi yang ada di Desa Pesaruan Kecamatan Pangkalan Lesung, hal ini bertujuan agar terciptanya kenyamanan dan ketertiban masyarakat dan tidak terjadinya kesewenangan oknum-oknum tertentu dalam membuka lokasi Prostitusi. berdasarkan pengamatan dilapangan masih ditemui sejumlah fenomena sebagai berikut :

1. Diindikasikan bahwa tugas camat dalam penyelenggaraan penertiban lokasi Prostitusi berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pelalawan Nomor 03 Tahun 2003 Tentang Penyakit Masyarakat melalui koordinasi terhadap Satuan Polisi Pamong Praja belum terlaksana turun langsung ke lokasi Prostitusi sehingga masih maraknya lokasi tempat-tempat Prostitusi, hal ini dapat dilihat pada tabel I,1 dimana masih banyak lokasi Prostitusi di Desa Kecamatan Pangkalan Lesung sebanyak 26 lokasi, hal ini yang disebabkan Satuan Polisi Pamong Praja yang tidak turun langsung dalam mengawasi dan memberikan sanksi yang kuat terhadap pemilik lokasi Prostitusi, sehingga lokasi Prostitusi berdiri begitu saja.
2. Diindikasikan bahwa camat belum menerapkan sosialisasi, sanksi tegas terhadap kepemilikan Prostitusi yang bertujuan agar masyarakat

memahami usaha yang dibuka tidak mengarah terhadap penyakit masyarakat agar terciptanya tertib lingkungan bersih dari maksiat.

3. Diindikasikan masih terbatasnya kemampuan camat dalam penertiban penyakit masyarakat serta kurang kerjasama dengan pihak keamanan yang ada diKecamatan serta masyarakat sehingga kepemilikan lokasi Prostitusi tersebut berdiri begitu saja tanpa adanya rasa takut dan menyalahi peraturan.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut yang kemudian akan dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul **“Evaluasi Tugas Camat Dalam Penanggulangan Penyakit Masyarakat Di Kecamatan Pangkalan Lesung”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang dijelaskan di atas, maka penulis dapat merumuskan permasalahan dalam penelitian ini adalah **”Bagaimanakah Pelaksanaan Tugas Camat Dalam Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kecamatan Pangkalan Lesung”**

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Ada tujuan penelitian yakni :

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari hasil penelitian yang hendak dicapai adalah :

- a. Untuk mengetahui Pelaksanaan Tugas Camat Dalam Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kecamatan Pangkalan Lesung

- b. Untuk mengetahui hambatan dalam Pelaksanaan Tugas Camat dalam Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kecamatan Pangkalan Lesung

2. Kegunaan Penelitian

Ada beberapa kegunaan dari hasil penelitian yakni :

- a. Sebagai bahan imformasih dalam melaksanakan Tugas Camat Dalam Penanggulangan Penyakit Masyarakat Di Kecamatan Pangkalan Lesung.
- b. Menambah pengetahuan penulis tentang masalah yang diteliti, serta bagi pihak lain yang berminat untuk mengetahui maupun bagi peneliti selanjutnya dalam meneliti persoalan yang sama.
- c. Bahan pengembangan disiplin Ilmu Pemerintahan.
- d. Informasi bagi penelitian yang penelitian yang sejenis untuk masa yang akan datang.