

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia menyelenggarakan pemerintahan negara dan pembangunan nasional untuk mencapai masyarakat yang adil, makmur dan merata berdasarkan amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) sebagai hukum tertinggi.

Kabupaten dan kota merupakan kesatuan unit pemerintahan yang langsung berhubungan dengan fungsi pengayoman dan pelayanan pemerintahan negara terhadap rakyat, oleh karena itu kepala daerah mempunyai kewajiban menegakan peraturan perundang-undangan dan memelihara ketertiban dan ketentraman masyarakat.

Ketertiban adalah suasana yang mengarah kepada peraturan dalam masyarakat menurut norma yang berlaku sehingga menimbulkan motivasi bekerja dalam rangka mencapai tujuan yang diinginkan. Tugas kewajiban Kepala Daerah selain berasal dari tugas yang timbul karena inisiatif sendiri dari alat perlengkapan daerah dapat juga diperintahkan oleh penguasa yang lebih atas atau yang disebut tugas pembantuan.

Dalam melaksanakan kewenangan guna menegakkan Peraturan Daerah dan keputusan kepala daerah, sebagai salah satu tugas utama dari Polisi Pamong Praja, tentunya tidak semudah membalikkan telapak tangan, terlebih dalam melaksanakan kewenangan ini Polisi Pamong Praja dibatasi oleh kewenangan

represif yang sifatnya non yustisial. Aparat Polisi Pamong Praja sering kali harus menghadapi berbagai kendala ketika harus berhadapan dengan masyarakat yang memiliki kepentingan tertentu dalam memperjuangkan kehidupannya, yang akhirnya bermuara pada munculnya konflik horizontal (bentrokan).

Berkaitan dengan eksistensi Satuan Polisi Pamong Praja dalam penegakkan hukum (*represif*), sebagai perangkat pemerintah daerah, kontribusi satuan Polisi Pamong Praja sangat diperlukan guna mendukung suksesnya pelaksanaan Otonomi Daerah dalam penegakan peraturan daerah menciptakan pemerintahan yang baik. Dengan demikian, aparat Polisi Pamong Praja merupakan garis terdepan dalam hal motivator dalam menjamin kepastian pelaksanaan peraturan daerah dan upaya menegakkannya ditengah-tengah kehidupan masyarakat, sekaligus membantu dalam menindak segala bentuk penyelewengan dan penegakan hukum.

Hak pemerintah daerah dalam menetapkan peraturan daerah tersebut sebagaimana telah dirumuskan pada Pasal 18 ayat (6) Undang-undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagai berikut:

“Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.¹

Dengan diterbitkannya Undang-Undang nomor 32 Tahun 2004 yang telah diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang juga telah mengalami perubahan dengan adanya undang-undang nomor 2 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang nomor 2 tahun 2014 tentang perubahan atas undang-

¹ Pasal 18 Ayat (6) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menjadi undang-undang, dimana dalam ketentuan Pasal 255 diuraikan, bahwa:

- (1) Satuan polisi pamong praja dibentuk untuk menegakkan Perda dan Perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.
- (2) Satuan polisi pamong praja mempunyai kewenangan:
 - a) melakukan tindakan penertiban non-yustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada;
 - b) menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
 - c) melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada; dan
 - d) melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.²

Keberadaan Satuan Polisi Pamong Praja di Kota Gorontalo khususnya dalam menjalankan tugasnya diatur di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 2005 tentang Pedoman Prosedur Tetap Operasional Satuan Polisi Pamong Praja. Sehubungan dengan permasalahan yang timbul dalam penegakan peraturan daerah di Gorontalo menunjuk aparat yang bertugas untuk menjaga ketentraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat dan penegakan peraturan daerah dan keputusan kepala daerah adalah Satuan Polisi Pamong Praja.

Polisi Pamong Praja Pemerintah Kota Gorontalo dalam peranannya menjaga ketentraman dan ketertiban umum sangatlah membantu, terutama yang berkaitan dengan pembinaan keamanan, penyuluhan, dan penanggulangan penyakit masyarakat. Sikap Satpol PP dalam menghadapi masyarakat secara umum dapat

² Pasal 255 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

mengambil sikap dengan tepat dan bijaksana, sehingga tercipta aparat yang ramah dan bersahabat namun tetap tegas dalam bertindak sesuai peraturan yang berlaku, sehingga dapat menciptakan pemerintah yang baik.

Ketentuan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Perundang-Undangan Pasal 7 ayat (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.³

Peraturan Daerah (Perda) merupakan pilar utama yang memayungi realisasi otonomi daerah. Sebagaimana halnya undang-undang, Perda memiliki karakteristik yang bersifat mengatur, khususnya mengatur relasi antara pemerintah daerah, masyarakat lokal dan stakeholder lokal seperti dunia usaha. Perda bukan hanya mengatur hal-hal yang menyangkut kehidupan politik, sosial dan budaya masyarakat, tapi juga ekonomi daerah. Karena itu, Perda menjadi instrumen penting dalam meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan daerah pada umumnya.⁴

Konsekwensi atas pelaksanaan otonomi daerah tersebut ditandai dengan lahirnya beberapa daerah pemekaran baru, baik kabupaten maupun provinsi, termasuk didalamnya pembentukan Provinsi Gorontalo, dimana secara yuridis

³ Pasal 7 Ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Perundang-Undangan.

⁴ R. Siti Zuhro & Eko Prasojito, 2010. *Kisruh Peraturan Daerah: Mengurai Masalah dan Solusinya*, Yogyakarta: Penerbit Ombak, vii.

ditetapkan berdasarkan Undang-undang Nomor 38 Tahun 2000 Tentang Pembentukan Provinsi Gorontalo dan sejak saat itulah Pemerintah Provinsi Gorontalo wajib menyelenggarakan tugas otonom dan pembantuan sebagaimana amanah Undang-undang Dasar NRI Tahun 1945.

Kota Gorontalo sebagai ibukota Provinsi yang dikenal juga sebagai Kota “Serambi Medinah”, dimana umat muslim khususnya wajib memelihara harkat dan martabat dirinya sendiri dalam menjalani kehidupan sehari-hari, termasuk mencegah perbuatan maksiat telah bersepakat membuat Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2003 tentang Pencegahan Maksiat. Salah satu produk hukum tersebut lahir karena dilandasi oleh pertimbangan yuridis, filosofis, dan landasan sosiologis yang kuat, sebagaimana yang diketahui bahwa Gorontalo memiliki kearifan lokal yang sudah ada dan tumbuh dalam kehidupan masyarakat sehari-hari dengan semboyan “Adat bersendi Syara, Syara bersendikan Kitabullah”.

Diberlakukannya Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2003 tentang Pencegahan Maksiat, maka selayaknya Provinsi Gorontalo termasuk didalamnya Kota Gorontalo harus terbebas dari segala perbuatan maksiat, tapi sayang hal tersebut masih jauh dari harapan dan cita-cita masyarakat Kota Gorontalo, sementara disatu sisi Satpol PP yang diharapkan dapat memberi peran lebih dalam upaya pencegahan maksiat masih belum menunjukkan hasil yang memuaskan, karena hal ini dapat dibuktikan dengan masih banyaknya perbuatan maksiat yang terjadi di Kota Gorontalo seperti peredaran minuman beralkohol, zudi bahkan perbuatan zina yang banyak ditemukan saat dilakukan razia.

Berdasarkan Wawancara oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Gorontalo bahwa Pada Tahun 2013 – 2014 terdapat 144 pasangan tanpa ikatan nikah dan Pada Tahun 2015 terdapat 82 pasangan tanpa ikatan nikah yang berhasil di Razia oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Gorontalo.

Berdasarkan pengamatan yang dilakukan peneliti di Polres Gorontalo Kota, dalam hal ini Bagian Operasional dikemukakan, bahwa pada tahun 2015 diperoleh sebanyak 385 orang pasangan tanpa ikatan nikah yang diduga melakukan perbuatan maksiat. Tiga tahun sebelumnya yakni di tahun 2012 silam terdapat 92 orang pasangan tanpa ikatan nikah yang berhasil di razia, sementara di tahun 2013 mengalami peningkatan menjadi 101 kasus, dan di tahun 2014 juga mengalami peningkatan sebanyak 192 kasus yang berhasil diamankan pihak berwajib yang tidak memiliki ikatan nikah.⁵

Menjaga agar tidak meluasnya kajian dalam penyusunan skripsi ini, peneliti membatasi permasalahan terkait peran Satpol PP dalam pelaksanaan salah satu Perda Provinsi dengan mengajukan judul penelitian sebagaimana berikut ini:

“PERAN SATUAN POLISI PAMONG PRAJA TERHADAP PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH NOMOR 10 TAHUN 2003 TENTANG PENCEGAHAN MAKSIAT DI KOTA GORONTALO”.

1.2 Rumusan Masalah

Permasalahan yang diteliti agar dapat dipecahkan, maka perlu disusun dan dirumuskan suatu permasalahan yang jelas dan sistematis. Perumusan masalah ini dimaksudkan untuk memberi kemudahan bagi penulis dalam membatasi

⁵ Sumber Polres Gorontalo Kota, Jum'at 16 September 2016.

permasalahan yang ditelitinya sehingga dapat mencapai tujuan dan sasaran yang jelas serta sesuai dengan yang diinginkan. Berdasarkan uraian latar belakang yang ada, maka calon peneliti merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2003 Tentang Pencegahan Maksiat yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja di Kota Gorontalo?
2. Kendala apakah yang dihadapi oleh Satuan Polisi Pamong Praja dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2003 Tentang Pencegahan Maksiat di Kota Gorontalo?

1.3 Tujuan Penelitian

Suatu penelitian harus mempunyai tujuan yang jelas. Tujuan penelitian adalah untuk memecahkan masalah agar suatu penelitian dapat lebih terarah dalam menyajikan data akurat dan dapat memberi manfaat. Berdasarkan hal tersebut maka penulisan hukum ini mempunyai tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2003 Tentang Pencegahan Maksiat yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja di Kota Gorontalo.
2. Kendala-kendala dan upaya apa saja yang muncul sebagai wujud pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2003 Tentang Pencegahan Maksiat yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja di Kota Gorontalo.

1.4 Manfaat Penelitian

Pada penelitian hukum ini, ada beberapa manfaat yang dapat kita peroleh, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis.

1. Manfaat Teoritis:

a) Peneliti

Hasil penelitian ini dapat menambah wawasan tentang Peraturan Daerah, dan khususnya bagi Ilmu Hukum sebagai referensi yang berkaitan dengan pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2003 Tentang Pencegahan Maksiat di Kota Gorontalo.

b) Peneliti Selanjutnya²

Hasil penelitian ini dapat dimanfaatkan sebagai referensi oleh penelitian selanjutnya apabila memiliki topik yang sama, ataupun hampir sama.

2. Manfaat Praktis

a) Masyarakat

Penelitian ini dapat memberikan dampak positif bagi masyarakat Gorontalo tentang pelaksanaan penean hukum terkait Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2003.

b) Pemerintah Daerah

Penelitian ini dapat memberikan masukan bagi Pemerintah Kota Gorontalo Tentang Pencegahan maksiat.

c. Bagi Aparat Penegak Hukum

Agar dapat memberikan pemikiran alternatif terhadap penegak hukum perbuatan maksiat di Kota Gorontalo khususnya, dan Provinsi Gorontalo pada umumnya.