

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara adalah suatu organisasi kekuasaan yang diciptakan oleh sekelompok manusia yang disebut bangsa. Penyebab atau faktor pertama terjadinya negara adalah adanya sekelompok manusia yang disebut bangsa yang berkesadaran untuk mendirikan suatu organisasi.¹ Dalam suatu negara yang mempunyai suatu organisasi kekuasaan untuk mengatur dan menata sistem pemerintahan pasti mempunyai tujuan yang ingin dicapai. Tujuan tersebut merupakan nilai-nilai yang dianggap benar oleh masyarakat yang kemudian dijadikan sebagai pondasi dalam pelaksanaan pembangunan suatu negara. Nilai-nilai yang dianggap benar disuatu negara maka antara negara satu dengan negara yang lain tidak akan sama dalam memperoleh pencapaian tujuan yang diinginkan.

Negara Indonesia yang mempunyai tujuan untuk menata suatu sistem pemerintahan.² Sesuai dengan Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang.

¹ Utrecht, E. (1985). Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia. Cetakan Kedelapan, Jakarta: Balai Buku Ichtiar, hal.42.

² Saharuddin, Wahyuni Safitri, M. "Peran Satuan Polisi Pamong Praja Terhadap Penertiban Reklame Berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 15 Tahun 2005 Tentang Perizinan Pemasangan Reklame Di Kota Samarinda", *Yuriska: Jurnal Ilmiah Hukum*, 6(1), (Januari 2017), hal.3.

Bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat ditingkatkan antara Pemerintahan pusat dengan Pemerintahan daerah dan antar daerah.

Pemerintah Indonesia dalam menjalankan pemerintahan berpedoman dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah, merupakan peraturan pemerintah daerah yang mampu mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang sesuai dengan azas otonomi dan diharapkan setiap daerah harus lebih kreatif dan inovatif dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan suatu daerah dalam sistem negara.³

Indonesia sebagai negara kesatuan dengan sistem desentralisasi dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, yaitu pemerintah pusat memberikan kesempatan dan kekuasaan kepada pemerintahan daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah. Hubungan antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah menurut Clarke dan Stewart secara teoritis dikenal 3 (tiga) model yaitu:

1. *The Relative Autonomy Model*, yaitu memberikan kebebasan yang relatif besar kepada pemerintah daerah dengan tetap menghormati eksistensi pemerintah pusat. Menurut model ini, penekanan pada pemberian kebebasan bertindak bagi

3 Susiyani, H. "Fungsi Polisi Pamong Praja dalam Penegakan Peraturan Daerah (Studi Penertiban Pkl di Bandar Lampung)". Jurnal Fakultas Hukum UNILA, X (Maret 2017), hal.103.

pemerintah daerah dalam kerangka kekuasaan atau tugas dan tanggung jawab yang telah dirumuskan oleh peraturan perundang-undangan.

2. *The Agency Model*, yaitu pemerintahan daerah tidak mempunyai kekuasaan yang cukup berarti sehingga keberadaannya terlihat lebih sebagai agen pemerintah pusat yang bertugas untuk menjalankan kebijaksanaan pemerintah pusat.
3. *The Interaction Model*, yaitu suatu bentuk model yang keberadaan dan peran pemerintah daerah yang terjadi ditentukan oleh interaksi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.⁴

Pemerintah daerah yang menjalankan otonomi dituntut mampu menyelesaikan segala permasalahan masyarakat di daerahnya, karena dari cara kerja pemerintah tersebut dapat mengetahui pemerintah daerah mampu mengangkat kesejahteraan masyarakat dengan menyelesaikan segala persoalan yang ada di tengah masyarakat, termasuk penyelesaian masalah yang berhubungan dengan ketertiban umum.

Kepentingan umum adalah tuntutan kelompok yang diharapkan untuk dipenuhi dan pada hakekatnya mengandung kekuasaan yang dijamin dan dilindungi oleh hukum dalam melakukan kepentingan orang banyak yang untuk melaksanakannya tidak mensyaratkan beban tertentu.⁵

⁴ Mutir Jeddawi, 2008, *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah. Cetakan Pertama*, Yogyakarta: Kreasi Total Media, hal.2.

⁵ Ulfa, Nurul, 2014, "Peran Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Menegakkan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum (Studi Penertiban Reklame Di Kota Pekanbaru)". Universitas Negeri Sultan Syarif Kasim Riau, hal.4.

Ketertiban adalah suasana yang mengarah kepada peraturan dalam masyarakat menurut motivasi bekerja dalam rangka mencapai tujuan yang diinginkan. Ketertiban dan ketenteraman merupakan salah satu penangkal, pencegah dan penanggulangan segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat, hal ini sesuai tujuan diinginkan.⁶

Daerah mempunyai kewenangan untuk menjalankan urusannya yang di atur dalam sebuah peraturan daerah yang disebut Perda atau Peraturan Daerah sebagai petunjuk untuk pengendalian terhadap pelaksanaan otonomi daerah. Kondisi ketenteraman dan ketertiban umum dalam masyarakat akan mendorong terciptanya stabilitas nasional dan menjamin kelancaran pelayanan pemerintah daerah demi mewujudkan pembangun daerah.

Pembangunan daerah merupakan pembangunan nasional yang dilaksanakan secara bersinambungan, serasi yang diarahkan oleh kepala daerah agar pembangunan daerah berlangsung secara berdaya guna dan berhasil untuk mewujudkan cita-cita nasional yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.⁷ Maka tugas kepala daerah akan semakin banyak. Dalam usaha mencapai tujuan pembangunan daerah berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah, termasuk di dalamnya

⁶ Amri, R. K., & Harsasto, P. "Pelaksanaan Kinerja Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Menegakkan Pelanggaran Peraturan Daerah di Kabupaten Blora (Studi Kasus Perda No. 7 Tahun 2015)". *Journal of Politic and Government Studies*, Universitas Diponegoro, II (April, 2017), hal 2.

⁷ Syafii, I., Linggi. "Peran Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Pengaturan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Kutai Barat", *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, VI (2018), hal.173.

pembentukan aparatur Satuan Polisi Pamong Praja yang tujuannya untuk membantu kepala daerah dalam menegakkan dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.

Satuan Polisi Pamong Praja di bentuk yang diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Pasal 255 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.⁸ Keberadaan Satuan Polisi Pamong Praja sebagai jabatan fungsional pegawai negeri sipil yang penetapannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mempunyai tugas dan fungsi sebagai pembantu kepala daerah dalam penegakan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat sehingga penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat berjalan dan masyarakat dapat melakukan kegiatan dengan aman. Oleh karena itu urusan ketertiban dan ketentraman diserahkan kepada Satuan Polisi Pamong Praja sebagai memaksimalkan sosialisasi produk hukum, terutama Peraturan Daerah, Peraturan Bupati, dan Produk hukum perundangan lainnya dalam menjalankan pemerintahan di daerah.

Berkaitan dengan eksistensi Satuan Polisi Pamong Praja dalam penegakan hukum, dimana kontribusi Satuan Polisi Pamong Praja sangat diperlukan guna mendukung suksesnya pelaksanaan otonomi daerah dalam penegakkan peraturan daerah yang menciptakan pemerintahan yang baik. Dengan demikian Polisi Pamong Praja merupakan garis terdepan dalam hal motivator dalam menjamin kepastian pelaksanaan peraturan daerah dan

8 Umniati, G., & AKBAL, M. "Peranan Satuan Polisi Pamong Praja dalam Penegakan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Parepare", *Jurnal Tomalebbi*, IV (Desember, 2016), hal.2

upaya menegakkan ditengah-tengah masyarakat, sekaligus membantu dalam menindak segala bentuk penyelewengan dan penegakan hukum.⁹

Gangguan terhadap keamanan dan ketertiban umum dapat terjadi sebagai akibat dari tidak adanya produk hukum yang tidak tegas atau tidak adanya penegakan hukum yang tegas. Pelanggaran hukum dapat pula terjadi karena bermacam-macam sebab seperti kondisi ekonomi, kondisi politik, kondisi sosial budaya dan lain sebagainya.¹⁰

Penegakan pemerintah daerah kabupaten Bengkalis untuk melaksanakan ketertiban umum, maka pemerintah kabupaten Bengkalis mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum. Dengan dikeluarkannya peraturan daerah tersebut maka diharapkan agar dapat terwujudnya keteriban umum oleh pemerintah dengan partisipasi dari masyarakat di kabupaten Bengkalis.

Penegakan Peraturan Daerah Polisi Pamong Praja sudah diterapkan. Namun pada kenyatannya pelaksanaan ketertiban dan ketentraman belum bisa dikatakan maksimal, karena masih banyak dari masyarakat yang melanggar Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 1 Tahun 2016 tersebut. Pelaksanaan tugas Satuan Polisi Pamong Praja tidak semudah membalikkan telapak tangan dalam melaksanakan dilapangan, karena kewenangan Polisi Pamong Praja dibatasi oleh

⁹ Budiharjo, E (2016). "Peranan Satuan Polisi Pamong Praja Provinsi Kepulauan Riau Dalam Penegakkan Peraturan Daerah di Provinsi Kepulauan Riau (Studi Pada Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup)." Skripsi Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Maritim Haji ,Pinang. hal 6.

¹⁰ Warsita, I. A. (2013). "Efektifitas penegakan hukum pelanggaran perda nomor 8 tahun 2007 tentang pelarangan pengedaran, penjualan dan penggunaan minuman beralkohol terhadap pelanggaran peredaran minuman keras di kabupaten Sleman"(Doctoral dissertation, UAJY), hal.4.

kewenangan represif yang sifatnya non yustisial. Dimana aparat Polisi Pamong Praja harus bisa menghadapi berbagai kendala ketika berhadapan dengan masyarakat untuk menghindari terjadinya konflik. Polisi Pamong Praja dalam menghadapi situasi seperti ini harus dapat mengambil sikap yang bijaksana.

Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Bengkalis telah menjalankan fungsinya dengan maksimal, namun masih ada masyarakat Bengkalis yang belum sadar atas prilakunya yang menentang perda tersebut seperti berjualan diatas trotoar, pemasangan reklame, kenakalan remaja, dan masih banyak yang lain.

Melihat fenomena-fenomena yang dilanggar oleh masyarakat di Kabupaten Bengkalis yang telah diatur dalam Perda Kabupaten Bengkalis Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum, maka saya tertarik untuk mengkaji lebih dalam tentang bagaimana peranan Satuan Polisi Pamong Praja dalam melaksanakan ketertiban umum di Kabupaten Bengkalis dan faktor pendorong dan penghambat Satuan Polisi Pamong Praja dalam penegakan Perda Kabupaten Bengkalis Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kabupaten Bengkalis.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka permasalahan yang diteliti dirumuskan dalam pertanyaan berikut:

1. Bagaimana Peran Satuan Polisi Pamong Praja dalam Penegakkan Perda Kabupaten Bengkulu Nomor 1 Tahun 2016 tentang Keteriban Umum di Kabupaten Bengkulu?
2. Faktor apa yang mendukung dan menghambat Bagi Satuan Polisi Pamong Praja dalam Penegakan Perda Kabupaten Bengkulu Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kabupaten Bengkulu?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan di atas maka tujuan penelitian adalah:

1. Untuk mengetahui, mempelajari dan menganalisis Peran Satuan Polisi Pamong Praja Terhadap Penegakan Perda Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kabupaten Bengkulu.
2. Untuk mengetahui, mempelajari, dan menganalisis Faktor Pendukung Dan Penghambat Peran Satuan Polisi Pamong Praja terhadap Penegakan Perda Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum di Kabupaten Bengkulu.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis :
 - a. Hasil penelitian dapat berguna dalam pembangunan ilmu hukum yang terus berkembang terutama dalam bidang hukum administrasi negara.
 - b. Dapat dijadikan pedoman oleh penulis lain dalam penelitian yang sesuai dengan penelitian.

2. Manfaat Praktis :

- a. Dapat menambah pengetahuan, pengalaman dan wawasan bagi pembaca, khususnya tentang peran Satuan Polisi Pamong Praja terhadap penegakan Perda Nomor 1 Tahun 2016 tentang Ketertiban Umum.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dan penyusunan langkah strategis oleh Satuan Polisi Pamong Praja dalam menegakkan Perda di Kabupaten Bengkalis.