

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Indonesia sebagai suatu negara kesatuan yang mengakui azas Desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan memberikan kesempatan dan kekuasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah. Pasal 18 UUD 1945 antara lain mengatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan daerah kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Dalam penjelasan pada Pasal 18 UUD 1945 ayat 1 selanjutnya dikatakan “oleh karena Negara Indonesia itu sesuatu *eenheidsstaat*, maka Indonesia tak akan mempunyai daerah dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga. Daerah Indonesia ini akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi pula ke dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom (*streek en locale rechtsgemeenschappen*) atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang”.

Terbentuknya Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah melalui Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 merupakan langkah yang penting bagi pengembangan otonomi daerah. Pemerintah daerah menempati posisi yang

strategis dalam penyelenggaraan Administrasi Negara di Indonesia. Arti penting pemerintahan daerah ini dapat dilihat dari alasan-alasan adanya dinamika yang membuat perlunya akan adanya struktur pemerintahan daerah. Pemerintahan daerah juga merupakan konsekwensi logis dari adanya perbedaan etnis, linguistik, agama dan institusi sosial berbagai kelompok masyarakat lokal di suatu negara.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan pula bahwa pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang sesuai dengan azas otonomi dan tugas pembantuan serta mengarahkannya untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat dalam peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan pemerintah pusat.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang berdasarkan azas otonomi dan tugas pembantuan.

Pemerintah daerah dengan otonomi yang diberikan dituntut mampu menyelesaikan segala permasalahan masyarakat di daerahnya, karena esensi dari otonomi daerah adalah bagaimana pemerintah daerah mampu mengangkat kesejahteraan masyarakatnya dengan menyelesaikan segala persoalan yang ada di tengah masyarakat, termasuk penyelesaian masalah yang berhubungan dengan ketertiban umum.

Dalam melaksanakan urusan-urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah, maka terdapat pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah propinsi dan pemerintah kabupaten/kota yang telah diatur sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang mana hal ini bertujuan agar antara pemerintah daerah propinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam menjalankan urusan-urusannya sesuai dengan porsi dan kewenangannya masing-masing.

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 14, adapun urusan-urusan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota yaitu meliputi:

1. Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
2. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
3. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
4. Penyediaan sarana dan prasarana umum;
5. Penanganan bidang kesehatan;
6. Penyelenggaraan pendidikan;

7. Penanggulangan masalah sosial;
8. Pelayanan bidang ketenagakerjaan;
9. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;
10. Pengendalian lingkungan hidup;
11. Pelayanan pertanahan;
12. Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
13. Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
14. Pelayanan administrasi penanaman modal;
15. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan
16. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturanperundang-undangan.

Berdasarkan penjelasan mengenai urusan-urusan pemerintahan daerah kabupaten/kota yang diatur dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Pasal 14, maka jelas bahwa salah satu urusan yang diserahkan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota yaitu urusan yang mengenai penyelenggaraan ketertiban umum.

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

Ketertiban umum dikenal dengan berbagai istilah seperti *orde public* (prancis), *public policy* (Anglo Saxon), begitu juga pengertian mengenai

makna dan isinya tidak sama diberbagai negara. Ketertiban umum adakalanya diartikan sebagai “Ketertiban, Kesejahteraan, dan Keamanan”, atau sinonim dari istilah “Keadilan”. Namun kata ketertiban umum dapat pula dipergunakan dalam arti kata bahwa hakim wajib untuk mempergunakan pasal-pasal Undang-Undang tertentu, sehingga dapat dikatakan bahwa ketertiban umum adalah suatu keadaan atau kondisi dimana pemerintah mengharuskan kepada setiap warganya untuk senantiasa menjaga dan melakukan ketertiban, kesejahteraan, dan keamanan di tempat-tempat yang telah ditentukan sehingga mampu menciptakan suatu keadaan yang lebih nyaman dan teratur.

Berdasarkan penjelasan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja, telah disebutkan bahwa yang dimaksud dengan ketertiban umum adalah suatu keadaan dinamis yang memungkinkan Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan tenteram, tertib, dan teratur.

Sehubungan dengan upaya pemerintah daerah kota Pekanbaru untuk melaksanakan ketertiban umum, maka pemerintah daerah kota Pekanbaru telah mengeluarkan peraturan daerah Nomor 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum. Dengan dikeluarkannya peraturan daerah tersebut maka diharapkan agar upaya pelaksanaan ketertiban umum di kota Pekanbaru ini mampu diwujudkan oleh pemerintah dengan partisipasi dari masyarakat.

Berdasarkan Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2002 Pasal 5 dijelaskan bahwa “dilarang menjemur, memasang, menempelkan atau menggantung benda-benda di jalan, jalur hijau taman dan tempat umum, kecuali tempat-tempat yang telah diizinkan oleh Walikota atau Pejabat yang ditunjuk”, dan Pasal 19 ayat (1) yang menyebutkan “dilarang menempatkan benda/barang dalam bentuk apapun di tepi jalan, jalur hijau, taman dan tempat-tempat umum dengan tujuan untuk menjalankan suatu usaha atau pun tidak, kecuali di tempat-tempat yang diizinkan oleh Walikota atau Pejabat yang ditunjuk”.

Dengan banyaknya pelanggaran Reklame yang terjadi di Kota Pekanbaru khususnya Baliho maka pemerintah Kota Pekanbaru mengeluarkan Peraturan Daerah No 5 tahun 2002 tentang ketertiban umum dan Satpol PP kota Pekanbaru yang saat ini berperan untuk menegakan Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2002 dengan berkordinasi dengan dengan Dinas Pendapatan Daerah Kota Pekanbaru dalam melakukan tindakan penertiban Reklame di Kota Pekanbaru.

Sehubungan dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum, maka diharapkan agar kedepannya masalah-masalah ketertiban umum di kota Pekanbaru khususnya permasalahan penertiban rekalamer dapat teratasi sehingga mampu mewujudkan kondisi kota yang lebih tertib dan aman bagi masyarakat. Namun untuk merealisasikan hal tersebut, maka dari itu pemerintah daerah kota Pekanbaru juga mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2008 Tentang

Pembentukan Susunan Organisasi, Kedudukan dan Tugas Pokok Lembaga Teknis Daerah di Lingkungan Pemerintah Kota Pekanbaru.

Berdasarkan Peraturan Walikota Pekanbaru No. 17 Tahun 2008 Tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah di Lingkungan Pemerintah Kota Pekanbaru, pada Pasal 333 dijelaskan bahwa Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru mempunyai rincian tugas sebagai berikut:

1. Merumuskan dan mengkoordinasikan ketentraman dan ketertiban umum, penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah serta kebijakan atau keputusan Kepala Daerah;
2. Melaksanakan kebijakan pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum di daerah;
3. Melaksanakan kebijakan penegakan Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah serta kebijakan atau keputusan Kepala Daerah;
4. Pengkoordinasian pemeliharaan dan ketertiban umum serta penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah dengan aparat Kepolisian Negara, Penyidik Pegawai Negeri Sipil atau Aparatur lainnya;
5. Melaksanakan evaluasi dan pelaporan tugas;
6. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh pimpinan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Sementara itu pada Pasal 334 Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Lembaga Teknis

Daerah di Lingkungan Pemerintah Kota Pekanbaru dijelaskan bahwa Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru dalam melaksanakan tugas juga menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

1. Penyusunan program;
2. Pelaksanaan kebijakan ketentraman dan ketertiban umum;
3. Pelaksanaan kebijakan penegakan peraturan daerah;
4. Pengkoordinasian tugas;
5. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan;
6. Pelaksanaan tugas-tugas lain.

Satuan Polisi pamong Praja kota Pekanbaru mempunyai 186 anggota yang terdiri dari :

**Tabel 1.1 Pegawai Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru**

No.	Unit	Jumlah
1.	Kepala Satpol PP	1
2.	Kasubag. Tata Usaha Satpol PP	1
3.	Kasi. Pendataan Dispenda	1
4.	Kasi. Operasional Satpol PP	1
5	Unit Pelaksana Teknis Satuan Satpol PP	182
	<b>JUMLAH</b>	<b>186</b>

**Sumber : data olahan, 2014**

Dan dalam kenyataannya terindikasi bahwa Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru saat ini belum menjalankan fungsinya dengan maksimal, hal ini dapat dilihat dari masih banyaknya ditemukan sejumlah papan reklame yang keberadaannya jelas bertentangan dan telah melanggar Pasal 5 dan Pasal 19 Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum. Pada Pasal 5 telah dijelaskan bahwa dilarang menjemur, memasang, menempelkan atau menggantung benda-benda di jalan, jalur hijau taman dan tempat umum, kecuali tempat-tempat yang telah diizinkan oleh Walikota atau Pejabat yang



ditunjuk. Sementara hal serupa juga disebutkan pada Pasal 19 ayat (1) dimana telah dijelaskan bahwa dilarang menempatkan benda/barang dalam bentuk apapun di tepi jalan, jalur hijau, taman dan tempat-tempat umum dengan tujuan untuk menjalankan suatu usaha ataupun tidak, kecuali di tempat-tempat yang diizinkan oleh Walikota atau Pejabat yang ditunjuk. Pelanggaran-pelanggaran tersebut dapat kita lihat dari banyaknya papan reklame yang keberadaannya telah mengganggu ketertiban umum seperti reklame yang didirikan di atas halte bus yang terdapat di jalan Subrantas, Sudirman dan reklame yang didirikan di atas parit yang terdapat di Jalan Riau.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dilihat fenomena yang terjadi di lingkungan kita yang mendukung untuk dilakukannya penelitian yaitu:

1. Masih ditemukannya pemasangan reklame yang dapat dikategorikan ilegal yang belum dilakukan penertiban oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru selama tahun 2013.
2. Masih banyaknya ditemukan reklame yang didirikan di tempat-tempat umum yang jelas telah mengganggu ketertiban umum namun belum tampak adanya tindakan dari Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru.
3. Tidak adanya koordinasi antara Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru dengan Dinas Pendapatan Daerah Kota Pekanbaru sehingga tidak adanya keterlibatan dari Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru

dalam upaya penegakan ketertiban umum khususnya untuk menertibkan reklame yang mengganggu ketertiban umum di Kota Pekanbaru.

Dapat kita lihat Tabel berikut yang berisikan Kasus pelanggaran Reklame yang terdapat di Kota Pekanbaru:

**Tabel I.2. Data Penertiban Reklame Oleh Satpol PP Kota Pekanbaru.**

<b>N O</b>	<b>HARI/ TANGGAL</b>	<b>LOKASI</b>	<b>KEGIATAN</b>	<b>JUMLAH</b>	<b>KET</b>
1	RABU, 25/09/2013	Tanah Perumahan Kejati	Pembongkaran reklame	4 unit	Papan reklame
2	KAMIS, 14/11/2013	JL. Jend. Sudirman (Lampu merah Simp.tiga)	Pembongkaran reklame	1 tiang reklame	
3	JUM'AT, 15/11/2013	JL. Jend. Sudirman	Pembongkaran tiang besi JPO depan Polsek Kota Pekanbaru	5 tiang besi JPO	Tiang besi
4	JUM'AT, 15/11/2013	JL. Jend. Sudirman	Pembongkaran tiang besi Bando depan RRI	3 tiang bando	Tiang bando
5	JUM'AT, 10/2/2014	JL. RIAU UJUNG	Penertiban Baliho	9 baliho	-Pangkas Rambut Nabil 2
					-Kedai Ijum
					-PSSI
					-AC Mobil
					-Apotik Sanita Farma
6	RABU, 13/01/2014	JL. T. Tambusai/ Nangka	Penertiban Baliho	8 baliho	-Toko Me-Lin Cosmetik
					-Travel Agency
					-Ceries Cookies
					-Bapoadan Café
					- WOM Finance

					-Shop Drive .Asta Olopart
					-Tasto mesin potong rambut
					-Pengebotan madinah inasehat
					-Ahli gigi hidayah
					-d'Kitchen
					-Chia Broenies Kukus
					- P'baktidakadan ama
7	RABU, 22/01/2014	JL. Soekarno Hatta	Pembongkaran Reklame	6 baliho	-Sriwijaya Air
					-Yolanda Tour dan Travel
					-Giants express arengka
					-Besi biasa
					-Reklame tidak ada nama
					-Reklame tidak ada nama
8	SENIN, 10/02/2014	JL. T. Tambusai / Nangka	Pembongkaran Reklame	3 Baliho	-Foto Fuji Kilat
					-Kost
					-Kaca Mobil
9	-	JL. YOS SUDARSO	Pembongkaran reklame	9 Batang Baliho	-
10	-	JL. RIAU	Pembongkaran reklame	20 Batang Baliho	-
11	-	JL. ARENGKA	Pembongkaranr reklame	88 Batang baliho	-
12	-	JL. NANGKA	Pembongkaran reklame	82 Batang Baliho	-
13	-	JL. A. AHMAD	Pembongkaran reklame	22 Batang Baliho	-
14	-	JL. SUDIRMAN	Pembongkaran reklame	45 Batang Baliho	-

15	-	JL. PAUS	Pembongkaran reklame	45 Batang Baliho	-
16	-	Jl. Sudirman	Pembongkaran Tiang Telkom	15 Tiang	
17	-	Jl. Sudirman	Penertiban Baliho	1 Batang baliho	
18	-	Jl. Sudirman	Pembongkaran Reklame	8 BatangTiang Reklame	
<b>Jumlah :</b>				<b>350 batang</b>	

**Sumber : Satpol PP Kota Pekanbaru, 2013-2014**

Berdasarkan penjelasan dari Azvi Lavari, Kasi Operasional (kasiop) Satuan

Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru menyatakan:

*“sejauh ini Satpol PP Kota Pekanbaru telah melakukan tindakan penertiban reklame yang diilai menyalahi aturan dengan koordinasi bersama Dinas Pendapatan Daerah Kota Pekanbaru. Kasiop Azvi menambahkan lagi bahwa perihal penertiban reklame yang tidak dilakukan dari dulu dikarenakan belum adanya regulasi yang jelas mengatur secara teknis tentang pemasangan reklame, kita hanya berpedoman kepada Peraturan Daerah No 5 Tahun 2002 tentang ketertiban umum. Sejauh ini penertiban reklame yang dilakukan oleh Satpol PP kota Pekanbaru adalah tiang baliho yang berukuran sedang hingga menengah yang berukuran sekitar 1x2 meter. Dirinya menambahkan, masih ada tiang reklame yang belum terpotong dikarenakan keterbatasan waktu dan peralatan. Namun untuk kedepannya Satpol PP kota Pekanbaru akan menurunkan lagi satu pleton personil Satpol PP untuk melakukan penertiban kembali (wawancara 2013)”.*

Berkaitan dengan hal di atas, maka sangat diperlukan adanya tindakan lebih lanjut dari Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru untuk menjalankan tugasnya dalam melaksanakan kebijakan pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum di Kota Pekanbaru karena mengingat hal di atas sangat berdampak buruk terhadap masyarakat Kota Pekanbaru dalam mendapatkan hak-haknya untuk merasakan kenyamanan, ketentraman dan ketertiban. Selain itu diharapkan agar Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru juga dapat melaksanakan tugasnya

untuk melakukan koordinasi dengan Dinas Pendapatan Daerah Kota Pekanbaru dalam upaya pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum serta penegakan peraturan daerah di Kota Pekanbaru agar masalah reklame ini dapat menemukan solusi yang lebih baik.

Dengan melihat fenomena-fenomena diatas tersebut, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam tentang bagaimana peranan Polisi Pamong Praja dalam melaksanakan penertiban reklame yang saat ini menjadi salah satu masalah ketertiban umum di Kota Pekanbaru. Maka dalam penelitian ini penulis mengambil judul: **“Peranan Satuan Polisi Pamong Praja dalam Menegakan Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2002 tentang Ketertiban Umum (Studi Penertiban Reklame di Kota Pekanbaru)”**.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan fenomena yang terjadi, maka penulis merumuskan masalah pokok yang penulis bahas pada penelitian ini sebagai berikut:

Bagaimana Peranan Satuan Polisi Pamong Praja dalam Menegakan Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2002 tentang Ketertiban Umum (Studi Penertiban Reklamedi Kota Pekanbaru)''.

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui peranan Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru dalam upaya menegakan Peraturan Daerah No 5 tentang ketertiban umum di Kota Pekanbaru khususnya dalam hal penertiban reklame.

## **1.4. Manfaat Penelitian**

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah dan Satuan Polisi Pamong Praja kota Pekanbaru dalam membuat kebijakan-kebijakan dan tindakan dalam usahanya untuk melakukan penertiban reklame yang bertujuan untuk menciptakan ketertiban umum di Kota Pekanbaru.
2. Penulis berharap agar hasil penelitian ini nantinya dapat berguna sebagai bahan pertimbangan dan sumbangan pemikiran bagi yang melakukan penelitian berikutnya, terutama penelitian yang berkaitan dengan masalah penertiban reklame.

### **1.5. Batasan Penelitian**

Batasan Penelitian untuk mengetahui bagaimana Peranan Satuan Polisi Pamong Praja dalam memelihara Ketertiban Umum di Kota Pekanbaru dalam studi penertiban Reklame khususnya Reklame Visual yaitu Reklame yang disampaikan lewat tulisan atau gambar yang bisa diterima dengan indra penglihatan seperti Baliho.

### **1.6. Sistematika Penulisan**

Dalam memperoleh gambaran umum yang sistematika penulisan adalah sebagai berikut:

#### **BAB I : Pendahuluan**

Pada bab ini sebagai pendahuluan dimana penulis menguraikan latar belakang masalah, perumusan masalah, Tujuan dan Manfaat penelitian dan diakhiri dengan sistematika penulisan.

#### **BAB II : Landasan Teori**

Pada bab ini penulis mengemukakan berbagai Teori yang berhubungan dengan penelitian ini. Yang akan dapat mengemukakan suatu variabel penelitian.

#### **BAB III : Metode Penelitian**

Pada bab ini penulis mengemukakan tentang lokasi penelitian, jenis dan sumber data, populasi dan sampel metode pengumpulan dan Analisa Data.

#### BAB IV : Gambaran Umum Objek Penelitian

Pada bab ini menjelaskan kondisi geografis Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Di Kota Pekanbaru yang menyangkut sejarah berdirinya, Gambaran umum wilayah, Struktur Organisasi dan Aktifitas Kantor.

#### BAB V : Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pada bab ini penulis akan membahas hasil dari penulis dan pembahasan yang dilakukan.

#### BAB VI : Penutup

Bab ini merupakan penutup, dimana pada bab ini penulis memberikan kesimpulan dan saran dari hasil penelitian.



