UIN SUSKA RIAU
Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.
© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

BAB III

TINJAUAN TEORITIS

A. Pengertian Ketertiban

Dalam Kamus Istilah Hukum, tertib dalam bahasa Belanda adalah *Rechtsorde* yaitu keadaan dalam masyarakat berjalan seperti apa yang dikehendaki dan menjadi tujuan dari hukum dan segala sesuatu dilakukan sesuai dan selalu didasarkan pada hukum.[45]

Ketertiban berasal dari kata dasar "tertib" yang berarti teratur; menurut aturan; rapi. Sedangkan ketertiban yaitu peraturan (di masyarakat dsb); atau keadaan serba teratur baik. Menurut Kamus Hukum, tertib adalah Ketertiban adakalanya diartikan sebagai "ketertiban, kesejahteraan, dan keamanan", atau disamakan dengan dengan ketertiban umum, atau sinonim dari istilah "keadilan". dan aturan, peraturan yang baik, misalnya tertib acara aturan dalam sidang (rapat dan sebagainya), acara program, tertib hukum yaitu aturan yang bertalian hukum. ketertiban artinya aturan peraturan, kesopanan, perikelakuan yang baik dalam pergaulan, keadaan serta teratur baik.[46]

Menurut S. Gautama ketertiban ini sebagai "rem darurat" yang kita temukan pada setiap kereta api. Pemakainya harus secara berhati-hati dan seirit mungkin karena apabila kita terlampau lekas menarik rem darurat ini, maka kereta api tidak dapat berjalan dengan baik. Ia melanjutkan bahwa lembaga ketertiban ini digunakan jika pemakaian dari hukum asing berarti suatu

[45] Jonaedi Efendi dkk, *Kamus Istilah Hukum*, (Jakarta, KENCANA, 2016). h. 188.
[46] S. Gautama, *Pengantar Hukum Perdata Internasional Indonesia*, (Jakarta, Raja Grafindo, 2009), h.30.

pelanggaran yang sangat berat daripada sendi-sendi asasi hukum nasional hakim. Maka dalam hal pengecualian, hakim dapat menyampingkan.[47]

Hal yang serupa juga disampaikan oleh Mochtar Kusumaatmadja ketertiban adalah tujuan pokok dan pertama dari segala hukum. Kebutuhan terhadap ketertiban ini merupakan syarat pokok *fundamental* bagi adanya suatu masyarakat manusia yang teratur. Ketertiban sebagai tujuan hukum merupakan fakta objektif yang berlaku bagi segala masyarakat manusia dalam segala bentuknya. Untuk mencapai ketertiban ini diperlukan adanya kepastian dalam pergaulan antar manusia dalam masyarakat.[48]

Kegiatan penertiban dapat dilakukan dalam bentuk penertiban langsung dan penertiban tidak langsung. Penertiban dilakukan melalui mekanisme penegakkan hukum yang diselenggarakan sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku.[49]

Sedangkan penertiban tidak langsung dilakukan dalam bentuk sanksi disinsentif, antara lain melalui pengenaan retribusi secara progresif atau membatasi penyediaan sarana dan prasarana lingkungannya.[50]

Berdasarkan beberapa definisi di atas ketertiban umum adalah suatu keadaan yang aman, tenang dan bebas dari gangguan atau kekacauan yang menimbulkan kesibukan dalam bekerja untuk mencapai kesejahteraan masyarakat seluruhnya yang berjalan secara teratur sesuai hukum dan norma-norma yang ada.

---

[47]*Ibid.*,
[48] *Ibid*,.
[49]*Ibid.*, h.35

UIN SUSKA RIAU
Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.
© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

Masalah ketertiban umum di Kota Pekanbaru diatur dalam Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 5 Tahun 2002 dengan menimbang bahwa dalam rangka menjamin ketertiban umum, baik untuk melindungi warga kota, maupun prasarana kota yang berupa jalan-jalan, jalur hijau dan taman-taman serta perlengkapan kota lainnya maka perlu adanya suatu peraturan yang mengatur tentang ketertiban umum ini.

Ketertiban umum yang dimaksudkan disini adalah ketertiban akan semua fasilitas umum, seperti jalan dalam bentuk apapun beserta kelengkapnnya (selokan, trotoar, dan lain sebagainya), tempat rekreasi (taman hiburan), tempat peristirahatan (hotel, kost-kostan, dan lain sebagainya), jalur hijau dan lain sebagainya.[51] Petugas dari ketertiban umum adalah petugas satuan polisi pamong praja Kota Pekanbaru.

B. Pengertian Asusila

Dasar kata kesusilaan adalah “sila” . Kata “sila” yang terdapat dalam bahasa *Sansekerta* dan kesusasteraan Bali seta dalam kebudayaan Budha, mempunyai arti. Pertama, sila berarti norma (kaidah), peraturan hidup, sehingga dapat berarti juga: sikap keadaan, siasat batin, perikelakuan, sopan-santun dan sebagainya. Kata “su” berarti baik, bagus. Dengan demikian, kata ini menujukkan sikap terhadap norma dan menerangkan bahwa norma itu baik, serta menunjukkan sikap terhadap norma itu dan menyatakan bahwa perikelakuan harus sesuai dengan norma.[52] Selanjutnya, sistem kesusilaan tidak

[51] Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 5 Tahun 2002 tentang Ketertiban Umum.

[52] Aries Harianto, *Hukum Ketenagakerjaan Makna Kesusilaan dalam Perjanjian Kerja*, (Yogyakarta: LaksBang PRESSindo, 2016), h. 116.

UIN SUSKA RIAU
Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.
© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

dapat dengan tepat menetapkan mana yang susila (moral) baik maupun yang mana susila (moral) buruk.[53]

Dasar Kata susila dalam bahasa *Inggris* adalah *moral, ecthis, decent*. Kata-kata tersebut biasa diterjemahkan berbeda. Kata *moral* diterjemahkan dengan moril, Kesopanan sedang *ethics* diterjemahkan dengan kesusilaan dan *decent* diterjemahkan dengan kepatutan.[54]

Kata kesusilaan dalam Kamus Hukum dimuat artinya "perihal susila" kata "susila" dimuat arti sebagai 1) baik budi bahasanya, beradab, sopan, tertib, 2) adat istiadat yang baik, sopan santun, kesopanan, keadaban, 3) pengetahuan tentang adab.[55]

Di dalam agama keasusilaan disebutkan bahwa perbuatan yang melanggar Allah atau perbuatan-perbuatan dosa atau perbuatan buruk/tercela yang disebut dengan maksiat yang termasuk maksiat antara lain yaitu perbuatan tentang susila, mabuk, dan judi. Selanjutnya, apabila kita menganut pendapat ahli hukum yang menyatakan bahwa keasusilaan adalah suatu pengertian adat-istiadat mengenai tingkah laku dalam pergaulan hidup yang baik dalam hal berhubungan dengan masalah seksual.[56]

Menurut Moeljetno segala perbuatan yang melanggar susila atau perbuatan keji yang berhubungan dengan nafsu kelaminnya. Defenisi yang di ungkapkan Moeljetno lebih menitikberatkan pada perbuatan yang dilakukan

---

[53] W. Poespoprodjo, *Filsafat Moral Kesusilaan dalam Teori dan Praktek,* (Bandung: Remadja Karya CV, 1986), h. 13

[54]Marpaung Leden, *Kejahatan terhadap Kesusilaan Dan Masalah Prevensinya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), h. 2.

[55] *Ibid.*,

[56]*Ibid*, h.5.

UIN SUSKA RIAU
Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.
© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

oleh orang yang berdasarkan nafsu kelaminnya, di mana langsung atau tidak langsung merupakan perbuatan yang melanggar susila dan dapat dipidana. [57]

Selanjutnya penjelasan terhadap perbuatan susila yang di paparkan oleh R. Susilo yaitu segala perbuatan yang melanggar kesusilaan (kesopanan) atau perbuatan keji semuanya itu dalam lingkungan nafsu birahi kelamin.[58]

Dari defenisi di atas dapat kita simpulkan bahwa kesusilaan adalah suatu perbuatan yang melanggar norma kesusilaan yang kerat berhubungan dengan nafsu seksual, didalam kehidupan bermasyarakat yang dapat menimbulkan rusaknya moral yang hidup di tengah-tengah masyarakat. Kejahatan terhadap kesusilaan meskipun jumlahnya relatif tidak banyak yang jika dibandingkan dengan kejahatan terhadap harta benda (kekayaan) namun sejak dahulu sampai sekarang sering menimbulkan kekhawatiran. Oleh sebab itu, masyarakat secara umum menilai kesusilaan sebagai bentuk penyimpangan/kejahatan, karena bertentangan dengan hukum dan norma-norma yang hidup dimasyarakat yang dipandang bertentangan dengan nilai moral dan rasa kesusilaan masyarakat.

C. Pemerintah Daerah

Dalam hubungan dengan pemerintah daerah, pada pasal 18 UUD 1945 dengan penjelasannya dan Undang-undang No. 5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok Pemerintahan di Daerah, yang pelaksanaanya diatur dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 26 Tahun 1974. Dalam pasal 18 UUD 1945

[57]Moeljetno, *Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)*, (Jakarta : Bumi Aksara, 2003), h. 106.

[58]Neng Djubaedah, *Perzinaan Dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia Ditinjau dari Hukum Islam*, (Jakarta: Kencana, 2010), h.65.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.
© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau
UIN SUSKA RIAU

dikatakan bahwa Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyarawatan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa". Maksudnya ialah bahwa wilayah Indonesia dibagi menjadi sejumlah daerah besar dan kecil yang bersifat otonom, yaitu daerah yang boleh mengurus rumah tangganya sendiri dan daerah administrasi, yaitu daerah yang tidak boleh berdiri sendiri.[59] Ada tiga bentuk asas yang dikenal dalam penyelenggaraan pemerintah daerah yakni:

1. Asas Desentralisasi

Ada beberapa pemaknaan asas desentralisasi dari masing-masing pakar yaitu:

a. Desentralisasi sebagai penyerahan kekuasaan dan kewenangan.

b. Desentralisasi sebagai pelimpahan kekuasaan dan kewenangan.

c. Desentralisasi sebagai pembagian, penyebaran, pemencaran, dan pembagian kekuasaan dan kewenangan.

d. Desentralisasi sebagai sarana dalam pembagian dan pembentukan daerah pemerintahan.

Secara garis besar, asas desentralisasi merupakan pelimpahan kekuasaan dan kewenangan dari pusat kepada daerah dimana kewenangan

[59] C.S.T Kansil, *Pemerintah Daerah Di Indonesia Hukum Admistrasi Daerah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), h.2-3.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.
© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau
UIN SUSKA RIAU

yang bersifat otonom diberi kewenangan untuk dapat melaksanakan pemerintahannya sendiri tanpa intervensi dari pusat.[60]

Desentralisasi pada dasarnya terjadi setelah sentralisasi melalui asas dekonsentrasi yang tidak dapat melaksanakan tugas pemerintahan secara baik dalam arti pemerintah gagal dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis. Suatu pemerintahan yang mampu mengakomodasikan unsur-unsur yang bersifat kedaerahan berdasarkan aspirasi masyarakat daerah. Oleh sebab itu urusan pemerintahan yang merupakan wewenang pemerintah (pusat) sebagian harus diserahkan kepada organ Negara lain yang ada didaerah (pemerintahan daerah), untuk diurus sebagai rumah tangganya. Proses penyerahan sebagian urusan pemerintahan kepada daerah untuk menjadi urusan rumah tangganya inilah yang disebut desentralisasi. [61]

Desentralisasi berangkat dari saat dimana sentralisasi tidak mampu lagi menyesuaikan dengan kondisi suatu Negara kesatuan yang memiliki wilayah yang luas dengan jumlah penduduk yang besar dan terdiri dari berbagai suku, adat istiadat dan agama. Dengan kondisi yang demikian, sentralisasi menghadapi tantangan berupa tuntutan-tuntutan daerah karena pemerintahan yang sentralistik dilaksanakan berdasarkan kebijakan pusat, konsekuensi dari luas wilayah, keragaman suku, adat istiadat, dan agama adalah daerah memiliki kebutuhan dan kepentingan yang berbeda-beda sehingga diperlakukan suatu pemerintahan yang mampu mengakomodasi

[60] Jazim Hamidi, *Optik Hukum Peraturan Daerah Bermasalah*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2011) h. 17-18.

[61] Titik Triwulan, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2010). h. 122.

UIN SUSKA RIAU
Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.
© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

kepentingan yang berbeda setiap daerah. Pemerintah yang sentralistik tidak mampu secara bersamaan mengakomodasi berbagai kepentingan yng berbeda-beda, sehingga kepada daerah yang harus diberi wewenang untuk mengurus kebutuhan dan kepentinganya itu menjadi urusan rumah tangganya.

Desentralisasi yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon mengandung makna bahwa wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah pusat, melainkan dilakukan juga oleh satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah, baik dalam bentuk satuan territorial maupun fungsional. Satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah diserahi dan dibiarkan mengatur dan mengurus sendiri sebagian urusan pemerintahan.[62]

Tujuan desentralisasi adalah agar penyelenggaraan pemerintahan didaerah lebih disesuaikan dengan keadaan daerah masing-masing. Dalam rangka desentralisasi dibentuk daerah otonom. Dalam rangka desentralisasi daerah otonom berada diluar hirarki organisasi pemerintahan pusat. Desentralisasi menunjukkan pola hubungan kewenangan antara organisasi, dan bukan pola hubungan intra organisasi.[63]

Berkaitan dengan hal tersebut, Joniarto mengemukakan tiga elemen pokok dalam desentralisasi: *pertama*, pembentukan organisasi pemerintah daerah otonom, *kedua*, pembagian wilayah Negara menjadi daerah otonom, dan *ketiga*, penyerahan wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan

[62] *Ibid.*
[63] *Ibid*, h.125.

UIN SUSKA RIAU
Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.
© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

pemerintahan kepada daerah otonom. Dalam Negara kesatuan kedua aktifitas tersebut dilakukan oleh pemerintah melalui proses hukum.[64]

Secara etimologi istilah desentralisasi berasal dari bahasa Latin yaitu *decentrum* yang berarti terlepas dari pusat. Menurut Inu Kencana Syafie, desentralisasi adalah perlawanan kata sentralisasi, karena penggunaan kata "de" dimaksudkan sebagai penolakan kata sesudahnya. Menurut Inu, desentralisasi adalah penyerahan segala urusan, baik pengaturan dalam arti pembuatan peraturan perundang-undangan maupun penyelenggaraan pemerintahan itu sendiri, dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, untuk selanjutnya menjadi urusan rumah tangga pemerintah daerah tersebut.[65]

Menurut Hamzah, pentingnya desentralisasi pada esensinya agar persoalan yang kompleks dengan dilatarbelakangi oleh berbagai faktor heterogenitas dan kekhususan daerah yang melingkunginya seperti budaya, agama, adat istiadat, dan luas wilayah yang jika ditangani semuanya oleh pemerintah pusat merupakan hal yang tidak mungkin akibat keterbatasan dan kekurangan yang dimiliki pemerintah pada hampir semua aspek.[66] Namun sebaliknya adalah hal yang tidak realistis jika semua didesentralisasikan kepada daerah dengan alasan cerminan dari prinsip demokrasi, oleh karenanya pengawasan dan pengendalian pusat kepada daerah sebagai cerminan dari sentralisasi tetap dipandang mutlak sepanjang tidak melemahkan atau bahkan memandulkan prinsip demokrasi itu sendiri.

[64] *Ibid,.*
[65] *Ibid.,* h.126.
[66] *Ibid.,*

UIN SUSKA RIAU
Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.
© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

UIN SUSKA RIAU
Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.
© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

2. Asas Dekonsentrasi

Asas dekonsentrasi adalah asas yang menyatakan pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat, kepala wilayah, atau kepala instansi vertikal tingkat yang lebih tinggi kepada pejabat-pejabatnya di daerah.[67]

Laica Marzuki menjelaskan bahwa dekonsentrasi adalah dekonsentrasi merupakan *ambtelijke decentralisastie* atau *delegatie van bevogheid*, yaitu pelimpahan kewenangan dari alat perlengkapan Negara dipusat kepada instansi bawahan, guna melaksanakan pekerjaan tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan.[68] Maka dekonsentrasi diartikan sebagai penyebaran kewenangan pusat kepada petugasnya yang tersebar diwilayah-wilayah untuk melaksanakan kebijakan pusat.[69]

Penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia selain didasarkan pada asas desentralisasi juga pada asas dekonsentrasi, hal ini dapat dilihat dari rumusan Pasal 18 ayat (5) RI 1945 yang menyatakan bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Dekonsentrasi dapat diartikan sebagai distribusi wewenang administrasi di dalam struktur pemerintahan.

Oleh sebab itu, Amrah Muslimin menafsirkan dekonsentrasi sebagai pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pejabat-pejabat bawahan dalam lingkungan administrasi sentral,yang menjalankan

---

[67] C.S.T Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), h.142.
[68] Jazim Hamidi, *op.cit.*, 16.
[69] *Ibid*, h.17.

pemerintahan atas nama pemerintah pusat, seperti gubernur, walikota dan camat. [70]

3. Asas Tugas Pembantuan

Daerah otonom selain melaksanakan asas desentralisasi juga dapat diserahi kewenangan untuk melaksanakan tugas pembantuan *(madebewind)*. Tugas pembantuan dalam pemerintahan daerah adalah tugas untuk ikut melaksanakan peraturan perundang-undangan bukan saja yang ditetapkan oleh pemerintah pusat akan tetapi juga yang ditetapkan oleh pemerintah daerah tingkat atasnya.

Menurut Irawan Soejito, tugas pembantuan itu dapat berupa tindakan mengatur (tugas legislatif) atau dapat pula berupa tugas eksekutif *(beschikken)*. Daerah yang mendapat tugas pembantuan diwajibkan untuk mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskan. Amrah juga menafsirkan tugas pembantuan *(madebewind)* adalah kewenangan pemerintah daerah menjalankan sendiri aturan-aturan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang lebih tinggi tingkatannya. [71]

Tugas pembantuan dalam hal-hal tertentu dapat dijadikan semacam "terminal" menuju penyerahan penuh suatu urusan kepada daerah atau tugas pembantuan merupakan tahap awal sebagai persiapan menuju kepada penyerahan penuh. Bidang tugas pembantuan seharusnya bertolak dari:

[70] *Ibid*, h. 16.
[71] *Ibid*, h. 17.

UIN SUSKA RIAU
Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.
© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

a. Tugas pembantuan adalah bagian dari desentralisasi dengan demikian seluruh pertanggungjawaban mengenai penyelenggaraan tugas pembantuan adalah tanggung jawab daerah yang bersangkutan.

b. Tidak ada perbedaan pokok antara otonomi dan tugas pembantuan. Dalam tugas pembantuan terkandung unsur otonomi (walaupun terbatas pada cara melaksanakan), karena itu daerah mempunyai kebebasan untuk menentukan sendiri cara-cara melaksanakan tugas pembantuan.

c. Tugas pembantuan sama halnya dengan otonomi, mengandung unsur penyerahan *(overdragen)* bukan penugasan *(opdragen)*. Perbedaannya, jika otonomi adalah penyerahan penuh sedangkan tugas pembantuan adalah penyerahan tidak penuh.[72]

D. Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 5 Tahun 2002 tentang Ketertiban Umum

Pada dasarnya Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 5 Tahun 2002 tentang Ketertiban Umum berisikan berbagai hal mengenai Ketertiban Umum, bahwa dalam rangka menjamin Ketertiban Umum, baik untuk melindungi warga kota, maupun prasarana kota yang berupa jalan-jalan, jalur hijau dan taman-taman serta perlengkapan kota lainnya, maka dianggap perlu untuk meninjau dan menyempurnakan ketentuan tentang ketertiban umum.[73]

Peraturan Daerah ini merupakan hasil peninjauan kembali dan penyempurnaan dari Peraturan Daerah Kotamadya Pekanbaru Nomor 5 Tahun

[72] *Ibid*, h. 17-18.
[73] Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 5 Tahun 2002 tentang Ketertiban Umum.

UIN SUSKA RIAU
Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.
© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

1985 tentang Ketertiban Umum yang dirasa tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan keadaan Kota Pekanbaru.

Dasar pertimbangan dan penyempurnaan dari Peraturan Daerah mengenai ketertiban umum yaitu ketertiban umum adalah merupakan salah satu syarat utama dalam mensukseskan pembangunan.

Penyempurnaan dimaksud mencakup ketentuan anatara lain tertib bangunan, pedagang kaki lima, lalu lintas dan angkutan, tuna karya, tuna wisma, pelistrikan, social politik sepanjang ketentuan dimaksud belum diatur dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya.[74]

Dalam upaya penertiban terhadap berbagai bentuk perbuatan yang merupakan perbuatan asusila yang mana telah mengakibatkan timbulnya gangguan terhadap ketertiban umum dan keresahan di tengah-tengah masyarakat di Kota Pekanbaru khususnya di Kecamatan Tenayan Raya. Oleh sebab itu, diperlukan aturan hukum yang mengatur hal tersebut.

Dalam tata urutan Peraturan Perundang-undangan Indonesia, Peraturan Daerah merupakan urutan yang paling bawah. Walaupun demikian fungsi dan peranannya cukup kuat karena dibentuk oleh pemerintah daerah, yakni oleh Kepala Daerah bersama dengan DPRD yang disahkan secara bersama-sama, dan diundangkan dalam lembaran daerah dan berlaku untuk masyarakat sesuai dengan tingkatannya, yakni Perda Propinsi atau Perda Kabupaten/Kota.

Demikian juga halnya dengan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 5 Tahun 2002 tentang Ketertiban Umum. Tentunya Peraturan Dareah

[74] *Ibid.,*

UIN SUSKA RIAU
Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.
© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

ini berlaku pada Kota Pekanbaru yang berhubungan tentang ketertiban umum yaitu tertib susila yang terjadi di Kota Pekanbaru.

Dalam Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 5 Tahun 2002, yang dimaksud tertib susila ialah pelarangan atas orang melakukan atau menimbulkan persangkaan akan berbuat asusila atau perzinahan di rumah-rumah (Gedung, Hotel, Wisma, Penginapan dan tempat-tempat usaha lainnya.[75]

Selanjutnya, menertibkan yang dimaksudkan dalam Peratuan Daerah ini, adalah Walikota atau pejabat yang ditunjuk dapat memerintahkan menutup sebuah rumah yang menurut keyakinannya merupakan tempat untuk melakukan perbuatan asusila (perzinahan).[76]

Peraturan Dearah dibentuk oleh Pemerintah Daerah bersama-sama dengan DPRD dengan tujuan untuk mengatur dan memberikan kenyamanan kepada masyarakat, yang berhubungan dengan berbagai masalah dan persoalan yang terjadi ditengah-tengah masyarakat.

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 5 Tahun 2002 tentang Ketertiban Umum di Kota Pekanbaru terdiri dari:[77]

Bab I : Ketentuan Umum

Bab II : Tertib Jalan, Jalur Hijau Taman Dan Tempat Umum

Bab III : Tertib Sungai, Saluran Air, Kolam

Bab IV : Tertib Sungai, Saluran Air, Kolam

Bab V : Tertib Usaha Tertentu

Bab VI : Tertib Susila

[75] *Ibid.,*
[76] *Ibid,.*
[77] *Ibid.,*

UIN SUSKA RIAU
Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.
© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

Bab VII : Penyidikan

Bab VIII : Ketentuan Pidana

Bab IX : Ketentuan Penutup

Dari sekian banyak hal yang diatur dalam perda tersebut ada yang mengatur tentang masalah tertib susila. Dimana diharapkan nantinya dengan adanya peraturan yang mengatur tentang tertib susila ini, maka tindakan yang tidak sesuai dengan norma agama dan adat istiadat yang ada dapat diminimalisir sebagaimana isi dari Perda ini dalam Bab VI Pasal 24 memuat sebagai berikut :

1. Dilarang setiap orang melakukan atau menimbulkan persangkaan akan perbuatan asusila atau perzinahan di rumah-rumah (gedung, hotel, wisma, penginapan dan tempat-tempat usaha).
2. Dilarang setiap orang yang tingkah lakunya menimbulkan persangkaan akan perbuatan asusila/ perzinahan untuk berada di jalan, taman, dan tempat umum.
3. Dilarang bagi setiap orang untuk menyuruh, menganjurkan atau dengan cara lain kepada orang lain untuk melakukan perbuatan asusila/ perzinahan di jalan jalur hijau,taman dan tempat umum.

Penanganan masalah tertib umum ini merupakan dilema sosial dalam pengentasan tindakan asusila yang sudah merajalela di kota Pekanbaru. Adanya peraturan daerah ini diharapkan nantinya tindakan-tindakan yang mengarah kearah tindakan asusila bisa diminimalisir dan membuat Kota Pekanbaru dapat menjadi Kota yang dimana masyarakatnya selalu menjunjung tinggi norma-

UIN SUSKA RIAU
Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.
© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

norma yang ada dalam masyarakat dan nilai-nilai agama. Sehingga dapat menciptakan kota Pekanbaru yang tertib dan bersih dari tindakan-tindakan yang mengarah kepada tindakan asusila di muka umum.

Penertiban dan larangan tindakan asusila diatur dalam Pasal 23 yang berbunyi :

1. Walikota atau pejabat yang ditunjuk dapat memerintahkan menutup sebuah rumah yang menurut keyakinannya merupakan tempat untuk melakukan perbuatan asusila (perzinahan).
2. Untuk melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pasal ini, Walikota atau pejabat yang ditunjuk menugaskan seorang petugas untuk menempelkan salinan surat perintah penutupan tersebut pada rumah atau pekarangan sedemikian rupa sehingga terlihat jelas dari jalan.
3. Dilarang mengunjungi rumah yang telah ditutup berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) pasal ini.
4. Tidak dianggap sebagai pengunjung/ tamu sebagaimana dimaksud pada ayat (3) pasal ini adalah :
   a. Mereka yang tinggal dan menetap bersama-sama di dalam rumah itu demikian pula keluarganya.
   b. Mereka yang berada di rumah itu untuk menjalankan pekerjaannya.
   c. Petugas yang berada di tempat tersebut untuk kepentingan Dinas.

Selain itu, penyidikan akan dilakukan bagi orang-orang yang melanggar peraturan daerah ini. Semua itu diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2002 tentang ketertiban umum bab VII tentang penyidikan sebagai berikut :

UIN SUSKA RIAU
Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.
© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

1. Selain Pejabat Penyidik Umum yang bertugas menyidik tindak pidana, penyidikan atas tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Daerah ini juga dapat dilakukan oleh Pejabat Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Daerah yang pengangkatannya ditetapkan dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
2. Dalam melaksanakan tugas Penyidik, Pejabat Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud ayat (1) pasal ini berwenang :
   a. Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana
   b. Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian perkara serta melakukan pemeriksaan
   c. Menyuruh berhenti seorang tersangka dari pekerjaannya dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka
   d. Melakukan penyitaan benda dan atau surat yang ada hubungannya yang ada dengan pemeriksaan perkara
   e. Mengambil sidik jari dan memotret seseorang
   f. Memanggil seseorang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi
   g. Mendatangkan seseorang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan memeriksakan perkara
   h. Menghentikan penyidikan setelah mendapat petunjuk bahwa tidak terdapat cukup bukti atau peristwa tersebut bukan tindakan pidana dan

UIN SUSKA RIAU
Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.
© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

selanjutnya melalui Penyidik Umum memberitahukan hal tersebut kepada Penuntut Umum, tersangka atau keluarganya

i. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang dapat dipertanggung jawabkan. [78]

Bab-bab dalam Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 5 Tahun 2002 tentang Ketertiban Umum di Kota Pekanbaru tersebut, dijelaskan melalui pasal demi pasal secara sistematis sesuai dengan urutannya.

[78] *Ibid*,.

© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau
UIN SUSKA RIAU
Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.