

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam penyelenggaraan pemerintahannya menganut asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Prinsip penyelenggaraan desentralisasi adalah otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengatur dan mengurus semua urusan pemerintah diluar yang menjadi urusan pemerintah. Daerah mempunyai kewenangan membuat kebijakan daerah masing-masing untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk kesejahteraan rakyat.

Kesejahteraan Rakyat adalah suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial baik materil maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kenyamanan, kesusilaan, dan ketentraman lahir batin, yang memungkinkan bagi setiap warga negara mengadakan usaha pemenuhan kebutuhan jasmani, rohaniah yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga dan masyarakat dengan menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia serta tanggung jawab sosial.¹

Sulitnya seseorang mendapatkan pekerjaan membuat semakin mundurnya kualitas sumber daya manusia di Indonesia. bagi mereka yang memiliki tingkat pendidikan rendah semakin tidak memiliki kesempatan untuk mendapatkan

¹RA Isbandi, 2012, Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial, Jakarta : Raja Grafindo Persada Raja

pekerjaan yang layak yang pada akhirnya semakin sempitnya lapangan pekerjaan pun menjadi salah satu dampaknya.

Kemiskinan pada umumnya disebabkan oleh ketidak berdayaan seseorang pada usia kerja, serta sulitnya mendapatkan pekerjaan atau pemutusan hubungan kerja akibat krisis ekonomi yang berakibat terjadinya pengangguran.² Menurut Soetomo dalam bukunya mengemukakan bahwa penyebab kemiskinan bisa datang dari aspek individu. Ia menjelaskan bahwa kemiskinan merupakan akibat dari rasa malas, rendahnya kemampuan untuk menanggapi persoalan disekitarnya. Pengemis merupakan salah satu dampak negatif dari kemiskinan, khususnya perkotaan dan semakin menjamurnya jumlah gelandangan pengemis di setiap kota yang ada di Indonesia.³

Fakta yang terjadi bahwa gelandangan, pengemis, anak jalanan, anak punk, makin marak di Kabupaten Gresik. Mereka tak hanya orang tua, anak-anak usia sekolah pun juga dilibatkan, laki-laki maupun perempuan. lokasinya pun kian meluas, mereka tidak hanya memelas diperempatan atau pertigaan jalan namun juga di tempat ibadah, rumah makan, kantor-kantor pemerintah maupun swasta, pasar hingga rumah-rumah warga pun didatangi. Keberadaan para pengemis yang beroperasi diperempatan, perempatan atau pertigaan jalan itu dikhawatirkan membahayakan bagi keselamatan mereka. Semisal terjadi korban tabrakan, apalagi para pengemis, pengamen, pedagang asongan yang beroperasi di dekat-

²Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial, Media Informasi Penelitian Kesejahteraan Sosial. 2005. (Yogyakarta: Astha Media Grafika), hal 56

³ Soetomo, 2010, Masalah Sosial dan Upaya Pemecahannya, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar), Hal 319

dekat *traficlight* itu umumnya adalah kalangan anak-anak. Bahkan beberapa di antara anak pengemis itu “nekad” menggendong bayi. Pemandangan ini bisa dijumpai antara lain di sekitar Perumahan GKB (Gresik Kota Baru), Perempatan Jalan Sidomoro, Perlimaan Petrokimia, Perempatan jalan Sunan Giri, tempat wisata Religi (Makam Sunan Giri dan Sunan Maulana Malik Ibrahim) bahkan diperbatasan antar kota Gresik dan Surabaya dan masih banyak lagi tempat *trafigligt* yang ada di Kabupaten Gresik yang ada pengemis, anak jalanan, hingga baru-baru ini manusia silver. Dari pengamatan penulis, agaknya jarang ada tempat di Kabupaten Gresik ini yang steril dari para pengemis, pengamen, dan anak jalanan.

Hanya kantor-kantor pemerintahan saja dikota ini yang masih ragu didatangi para pengemis, pengamen, anak jalanan, tersebut. dan untuk menciptakan rasa aman dan nyaman bagi warga di Gresik maupun luar wilayah Gresik Pemerintah Kabupaten Gresik telah menerbitkan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Gresik Nomor 2 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Ketentraman dan Ketertiban Umum serta Pelindungan Masyarakat. ⁴Peraturan Dearah ini antara lain melarang setiap orang atau anak jalanan, gelandangan dan pengemis dilarang mengemis, atau menggelandang di tempat umum dan dalam Pasal 17 menegaskan bahwa “Setiap orang atau badan dengan mendasarkan pada ketentuan Perundang-undangan dilarang mengemis atau mengamen dalam berbagai bentuk di ruang milik jalan, fasilitas umum, tempat umum, atau

⁴ [https://Gresik.beritajatim.com/2023/01/02/Satpolpp Gresik antisipasi gelandangan dan pengemis baru](https://Gresik.beritajatim.com/2023/01/02/Satpolpp%20Gresik%20antisipasi%20gelandangan%20dan%20pengemis%20baru) (koran online) di akses tanggal 02 Januari 2023 pukul 21:07 Wib

fasilitas sosial, kecuali yang diizinkan oleh pejabat yang berwenang dan juga dilarang meminta bantuan atau sumbangan untuk kepentingan sosial, agama dan kemanusiaan di fasilitas umum atau fasilitas sosial”.

Sedangkan pada pasal 17 huruf c dan d yang ditegaskan bahwa setiap orang atau sekelompok membujuk, memfasilitasi dan/atau memaksa orang lain untuk menjadi pengemis atau pengamen, dan/atau memberikan uang dan/atau barang kepada pengemis atau pengamen di jalan umum, fasilitas umum, tempat umum, atau fasilitas sosial. Melanggar aturan tersebut tentu ada sanksinya. Baik itu sanksi Administratif maupun Sanksi Pidana dimana dalam sanksi Administratif tersebut menyebutkan bahwa mulai teguran, denda hingga pencabutan ijin dan untuk sanksi pidana yakni kurungan 3 bulan dan denda sebesar Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah)

Ada dua hal yang merugikan masyarakat maupun pemerintah Kabupaten Gresik yaitu :

1. Di satu pihak menyangkut kepentingan orang / masyarakat banyak yang merasa wilayah tempat hidup dan kegiatan mereka sehari-hari telah dikotori oleh pihak gelandangan, pengemis, anak jalanan yang dianggap dapat menimbulkan ketidak nyamanan baik itu diri sendiri maupun harta benda
2. Menyangkut kepentingan Pemerintah Kabupaten Gresik, di mana pengemis, gelandangan, anak jalanan dianggap dapat mengotori jalan-jalan protokol, mempersukar pengendalian keamanan dan mengganggu ketertiban umum maupun ketertiban sosial.

Dari deskripsi tersebut diatas menggambarkan betapa masalah gelandangan, anak jalanan dan pengemis menjadi masalah sosial yang kompleks, lebih dari sebuah realitas yang selama ini dipahami masyarakat luas. Oleh sebab itu, dalam menangani masalah gelandangan dan pengemis diperlukan adanya kesadaran, pemahaman yang komprehensif, baik dalam tataran konseptual, penyusunan kebijakan sampai kepada implementasi kebijakan.

Fenomena pengamen, anak jalanan, gelandangan dan pengemis di era globalisasi di Indonesia pada umumnya dan di kota-kota besar seperti di Provinsi Jawa Timur tepatnya berada di Kabupaten Gresik pada khususnya sangatlah kompleks. Hampir disetiap sudut kota-kota besar terdapat gelandangan dan pengemis yang beraksi. Untuk mewujudkan kepastian hukum pada sebuah Negara yang berlandaskan hukum, haruslah didukung dengan keberadaan peraturan perundang-undangan yang cukup memadai dan mengakomodir semua permasalahan dalam bidang hukum. Seperti penertiban yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja atau yang disingkat dengan Satpol PP terhadap Gelandangan, Pengemis dan anak jalanan

Fakta yang terjadi Satuan Polisi Pamong Praja dan Dinas Sosial Kabupaten Gresik juga kewalahan untuk melakukan penertiban karena semakin banyaknya gelandangan dan anak jalanan yang berkeliaran. Pasalnya, para pengemis melanggar ketertiban umum salah satunya yaitu menjadi salah satu penyebab kemacetan dan gangguan kenyamanan di jalan. Sebab mereka lebih mengutamakan pengendara yang memberikan uang, biasanya mereka beroperasi

dilampu merah (*trafiglight*) dan bahkan jalan terus berdatangan sili berganti, yang berasal dari berbagai daerah di Jawa Timur (Lamongan, Tuban, Bojonegoro, Pasuruan, dll).

Sejalan dengan hal tersebut Satuan Polisi Pamong Praja memiliki wewenang untuk melakukan penertiban para gelandangan, pak ogah, pengamen, pedagang asongan, pengemis dan anak jalanan agar tidak lagi mengganggu ketertiban umum dalam hal ini dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Ketentraman dan Ketertiban Umum serta Pelindungan Masyarakat tersebut bukan hanya menitik beratkan pada Satuan Polisi Pamong Praja saja dalam hal pelaksanaan dan penindakannya, dalam pasal 40 ayat 2 dijelaskan bahwa adanya peran masyarakat dalam Penyelenggaraan Keamanan Ketertiban Masyarakat dalam hal ini disebutkan peran masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan cara memberikan informasi, atau melaporkan / mengadukan kepada Satuan Polisi Pamong Praja atau pejabat yang berwenang mengenai adanya pelanggaran ketentraman dan ketertiban umum yang dilakukan oleh orang atau badan

Berdasarkan tugas dan fungsi sebagaimana dimaksud pada Pasal 4 ayat 2 Penanganan gangguan ketenteraman dan ketertiban umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) secara teknis operasional dilaksanakan oleh Satuan Polisi Pamong Praja. Yang artinya Satuan Polisi Pamong Praja dalam Bidang Keamanan Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat mempunyai uraian tugas seperti dibawah ini :

- a. Merencanakan, menyusun dan melaksanakan program dan kegiatan Bidang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat.
- b. Melaksanakan kegiatan Operasi Pengendalian terhadap Pelanggaran Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat.
- c. Melaksanakan penanganan pengaduan adanya Pelanggaran Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat.
- d. Melaksanakan patroli rutin dan terpadu dalam pengendalian Keamanan, Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat diseluruh wilayah Kabupaten Gresik.

Pelaksanaan fungsi dari Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) di lapangan selalu menjadi topik hangat untuk dibicarakan, hal ini disebabkan Satuan Polisi Pamong Praja merupakan unsur lini yang selalu terdepan dalam menjaga amanat dari Peraturan Daerah dan secara langsung selalu bersentuhan dengan masyarakat. Pemberitaan mengenai pengusuran, penindakan para Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dan Pengemis, Gelandangan serta Orang Terlantar (PGOT) di lapangan selalu berakhir dengan pembentukan opini publik yang negatif, kondisi ini tentu harus diperbaiki dan dicermati secara seksama oleh pihak yang terkait, sehingga citra dari Satuan Polisi Pamong Praja dimata masyarakat menjadi organisasi yang disegani dan dihormati bukan menjadi organisasi yang penuh dengan kontroversi.

Seperti yang sudah dijelaskan diatas Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai wewenang melaksanakan tugas kegiatan seperti ketentraman dan

ketertiban umum salah satunya yaitu melakukan penertiban seperti penanganan, patroli dan operasi pengendalian. Oleh sebab itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “KEWENANGAN SATUAN POLISI PAMONG PRAJA DALAM RANGKA PENEGAKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 2 TAHUN 2022 TENTANG PENYELENGGARAAN KETENTERAMAN DAN KETERTIBAN UMUM SERTA PELINDUNGAN MASYARAKAT”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, dan fokus masalah diatas maka dapat dirumuskan suatu masalah yakni :

1. Bagaimanakah Kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja dalam Penegakan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 2 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Ketentraman dan Ketertiban Umum serta Pelindungan Masyarakat ?
2. Bagaimana mekanisme penegakan Peraturan Daerah Kabupaten Kabupaten Gresik Nomor 2 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Ketentraman dan Ketertiban Umum serta Pelindungan Masyarakat ?

1.3. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan Judul dan Perumusan masalah yang penulis kemukakan diatas, maka tujuan yang hendak dicapai penulis dalam kegiatan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan tugas dan kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja pada penertiban Pengemis, gelandangan dan anak jalanan di Kabupaten Gresik.
2. Untuk mengetahui apa yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan tugas penegakan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2022.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

1.4.1 Dari Segi Teoritis,

Dalam hal teoritis penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah ilmu hukum terutama Hukum Pidana, Hukum Perdata khususnya ilmu hukum yang berkaitan dengan Peraturan Daerah.

1.4.2 Dari Segi Praktis

- a. Bagi penulis penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana yang bermanfaat dalam mengimplementasikan pengetahuan penulis tentang hal-hal yang ada kaitannya dengan isu hukum yang diteliti serta untuk memberikan sumbangan pemikiran dan memperkaya pengembangan ilmu hukum dan menambah referensi hukum bagi peneliti dimasa akan datang
- b. Bagi para praktisi, diharapkan agar hasil dari penelitian ini nantinya bisa menjadi bahan masukan, pedoman, rujukan atau referensi terutama bagi pihak pelaksana perda dalam hal ini Satuan Polisi Pamong Praja dalam pelaksanaannya dan segala tindakan hukum yang dilakukan tidak

melanggar dari ketentuan Peraturan daerah tersebut serta dalam pelaksanaan penegakan perda sesuai dengan prosedur-prosedur teknis yang ada sehingga dalam pelaksanaannya tidak melanggar ketentuan hukum pidana serta menjamin kepastian berdasarkan hukum terhadap masyarakat.

- c. Dan bagi masyarakat luas, diharapkan hasil penelitian ini mampu memberikan tambahan ilmu pengetahuan dan informasi, juga edukasi terkait akibat dan konsekuensi hukum atas perbuatan hukum jika melanggar perda tersebut. Serta terciptanya opini positif di masyarakat atas kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja dalam menjalankan Peraturan daerah.
- d. Sedangkan bagi pemerintah diharapkan dari penelitian ini untuk bisa membuat aturan atau kebijakan yang berkaitan dengan masalah Keamanan dan Ketertiban di Masyarakat, serta adanya pemahaman tentang budaya yang hidup di masyarakat untuk bisa diharmonisasikan dalam hukum positif

1.5. Tinjauan Pustaka

1.5.1. Penegakan Hukum Dalam Pemerintah Daerah

Salah satu tujuan Peraturan Daerah (Perda) yang dikeluarkan oleh Pemerintah daerah (Pemda) adalah menjamin kepastian hukum, menciptakan, serta memelihara ketentraman dan ketertiban umum. penegakan Peraturan Daerah merupakan wujud awal dari terciptanya keamanan dan ketertiban

masyarakat. dalam pelaksanaannya diperlukan suatu kemampuan untuk menangani berbagai pelanggaran-pelanggaran yang menyangkut ketertiban.

Dalam rangka penegakkan Peraturan Daerah, unsur utama sebagai pelaksana di lapangan adalah Pemerintah Daerah. Dalam hal ini kewenangan tersebut diemban oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP). Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai tugas membantu Kepala Daerah untuk menciptakan suatu kondisi daerah yang tenteram, aman, tertib, dan teratur sehingga penyelenggaraan roda pemerintahan dapat berjalan dengan lancar dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan aman. Oleh karena itu, disamping menegakkan Peraturan Daerah, Satuan Polisi Pamong Praja juga dituntut untuk menegakan kebijakan Pemerintah daerah lainnya, yaitu peraturan Kepala Daerah.

Untuk memenuhi harapan masyarakat atas upaya Pelindungan dan Ketertiban, merupakan tantangan tersendiri bagi kelembagaan, khususnya Satuan Polisi Pamong Praja itu sendiri dalam memenuhi tugas pokok dan fungsinya. Dimana perlu didukung oleh kualitas sumber daya optimal, anggaran operasional, dan sarana prasarana Satuan Polisi Pamong Praja yang memadai. Sumber daya manusia, anggaran operasional, dan sarana prasarana aparat memiliki sisi lemah terutama berkenaan dengan kemampuan skill dan manajerial, khususnya pemahaman pendalaman pengetahuan indikator aspek hukum dalam menjalankan tugas-tugas di lapangan.

1.5.2 Pemerintah Daerah

Pemerintah Daerah merupakan salah satu alat dalam sistim penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah Daerah ini merujuk pada otoritas administratif di suatu daerah yang lebih kecil dari sebuah negara dimana negara Indonesia merupakan sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah Provinsi yang kemudian dibagi lagi menjadi daerah Kabupaten dan daerah Kota, serta pemerintah daerah ini sendiri memiliki tugas-tugas atau urusan-urusan tertentu yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah-daerah untuk diselenggarakan sesuai dengan kebijaksanaan, prakarsa dan kemampuan daerah.⁵

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dengan Undang-Undang

⁵ Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, Jakarta : Rajawali Pers, 1991, hlm. 14

Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang sebelumnya mengalami beberapa kali perubahan terhadap aturan yang dimaksudkan untuk menyesuaikan perkembangan, keadaan serta kebutuhan dari setiap daerah. Pemerintah daerah yang merupakan sub-sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

1.5.3. Dasar Hukum dalam Penegakkan Peraturan Daerah

Peraturan perundang-undangan yang melatar belakangi penyusunan Rencana Kerja Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Gresik adalah :

- a. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan kedua atas Undang-undang nomor Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan Daerah;
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja;
- c. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2011 tentang Standart Operasional Prosedur Satuan Polisi Pamong Praja;
- d. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pemenuhan Hak Pegawai Negeri Sipil, Penyedia sarana dan Prasarana Minimal, Pembinaan Teknis Operasional dan Penghargaan Satuan Polisi Pamong Praja;

- e. Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 2 Tahun 2022 Penyelenggaraan Ketentraman dan Ketertiban Umum serta Pelindungan Masyarakat
- f. Peraturan Bupati Kabupaten Gresik Nomor 59 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Fungsi dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Gresik;

1.5.4. Kewenangan

Kewenangan dalam literature hukum administrasi dijelaskan, bahwa istilah wewenang sering kali disepadankan dengan istilah kekuasaan. Padahal, istilah kekuasaan tidaklah identik dengan istilah wewenang.⁶ Kata “wewenang” berasal dari kata “*authority*” (Inggris) dan “*gezag*” (Belanda). Adapun, istilah kekuasaan berasal dari kata “*power*” (Inggris) dan “*macht*” (Belanda)⁷.

Dari kedua istilah ini jelas tersimpul perbedaan makna dan pengertian sehingga dalam penempatan kedua istilah ini haruslah dilakukan secara cermat dan hati-hati. Penggunaan atau pemakaian kedua istilah ini tampaknya tidak terlalu dipermasalahkan dalam realitas penyelenggaraan pemerintahan kita.

Hal itu memberikan kesan dan indikasi, bahwa bagi sebagian aparatur dan pejabat penyelenggaraan negara atau pemerintahan kedua istilah tersebut tidaklah begitu penting untuk dipersoalkan. Padahal dalam konsep hukum tata

⁶Aminuddin Ilmar. 2014. Hukum Tata Pemerintahan, Jakarta, Prenadamedia Group. Hal.101-104

⁷Nur Basuki Winamo. 2008. penyalahgunaan wewenang dan tindak pidana korupsi, laksana mediatama. Yogyakarta. hlm. 65

Negara dan hukum administrasi keberadaan wewenang pemerintahan memiliki kedudukan sangat penting.

Begitu pentingnya kedudukan wewenang pemerintahan tersebut sehingga wewenang pemerintahan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum tertentu, yakni tindakan atau perbuatan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum (*het vermogen tot het verrichten van be paalde rechshandelingen is handelingen die op rechtsgevolg gericht zijn en dus ertoe strekken dat bepaalde rechtsgevolg gericht zijn en dus ertoe strekken dat bepaalde rechtsgevolgen onstaan of teniet gaan*) Yang artiny (Kemampuan melakukan perbuatan hukum tertentu adalah perbuatan yang ditunjukkan untuk menimbulkan akibat hukum dan karena itu berfungsi untuk menimbulkan akibat hukum tertentu dan karenanya bertujuan untuk menimbulkan atau meniadakan akibat hukum tertentu)

Selanjutnya, dikemukakan bahwa dalam wewenang pemerintahan itu tersimpul adanya hak dan kewajiban dari pemerintah dalam melakukan tindakan atau perbuatan pemerintahan tersebut. Pengertian hak menurut P.Nicola yang berisi mengenai kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan atau perbuatan⁸ tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu.

⁸Aminuddin Ilmar. 2014. Hukum Tata Pemerintahan, Jakarta, Prenadamedia Group. Hal.101-104

Adapun kewajiban dimaksudkan sebagai pemuatan keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan atau perbuatan (*een plicht impliceert een verplichting om een bepaalde handeling te verrichten op n ate laten*). mempertegas istilah dan *terminology* apa yang dimaksudkan dengan wewenang pemerintahan. wewenang dalam bahasa hukum tidaklah sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Adapun, wewenang dalam hukum dapat sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitan dengan proses penyelenggaraan pemerintahan, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelf-regelen*) dan mengelola sendiri (*Zelfbestuuren*), sedangkan kewajiban berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya.

Dengan demikian, substansi dari wewenang pemerintahan ialah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum⁹ pemerintahan (*het vermogen tot het verrichten van bepaalde rectshandelingen*).¹⁰ Dalam konsepsi Negara hukum, wewenang pemerintahan itu berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku bahwa organ pemerintahan tidak dapat menganggap ia memiliki sendiri wewenang pemerintahan, Kewenangan hanya diberikan oleh Undang-Undang. Pembuat Undang-Undang tidak hanya memberikan wewenang pemerintahan kepada organ pemerintahan, akan tetapi

⁹*Ibid*

¹⁰Ridwan HR. 2013. Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi. Raja Grafindo Persada. Jakarta. halaman 103

juga terhadap para pegawai atau badan khusus atau bahkan terhadap badan hukum privat.

Satuan Polisi Pamong Praja sendiri dalam pelaksana penegakakan Peraturan daerah tentunya harus sesuai dengan Peraturan daerah yang sudah ada dan tidak boleh dalam pelaksanaanya tidak sesuai dengan ketentuan Peraturan daerah tersebut atau bahkan melakukan wewenangnya melebihi apa yang sudah digariskan dalam Peraturan daerah tersebut hal tersebut bisa melanggar hukum pidana.

1.5.5. Pelaksanaan Penegakan Hukum dan Kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja

Kekuasaan tumbuh pada hukum dan semua orang sama di depan hukum.¹¹ terciptanya masyarakat yang tertib diharapkan mampu untuk melindungi masyarakat dan kepentingan mereka. Didalam mewujudkan tujuan hukum, terdapat tugas yang harus dipenuhi seperti kewajiban dan hak perorangan dalam masyarakat dibagi, kewenangannya juga harus dibagi, dan pengaturan tentang penyelesaian problematika hukum, serta memelihara kepastian hukum.¹² Pemerintah Kabupaten Gresik sebagai pemerintah daerah turut serta dalam menyelenggarakan keamanan, ketentraman, ketertiban umum diperkuat dengan adanya kebijakan-kebijakan yang dapat mensejahterakan kehidupan masyarakat di Kabupaten Gresik, antara lain adanya Peraturan

¹¹Agus Salim Andi Gajong, 2007, Pemerintah Daerah Kajian Politik dan Hukum, Ghalia Indonesia, hal.33.

¹² Sudikno Mertokusumo, 2005, Mengenal Hukum Suatu Pengantar, Liberty, Yogyakarta, hal. 57.

daerah Nomor 2 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Ketentraman dan Ketertiban Umum serta Pelindungan Masyarakat, penegakan hukum akan dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja sebagaimana dalam Pasal 255 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja, yang diciptakan dalam rangka ditegakkannya peraturan daerah dan Peraturan Kepala Daerah, serta berwenang melakukan Tindakan penertiban, tindakan penyelidikan dan tindakan administratif terhadap warga masyarakat yang melanggar aturan-aturan tersebut. termasuk juga bertanggung jawab terhadap kebijakan bagi para masyarakat yang tidak mematuhi hukum itu agar ditertibkan, Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Gresik dapat melaksanakan beberapa tindakan yakni berupa upaya pencegahan atau preventif dan upaya pemulihan atau *represif*. upaya pencegahan yaitu, upaya dengan menempatkan fungsi pembinaan oleh aparat Satuan Polisi Pamong Praja kepada Pedagang Kaki Lima, Anak Jalanan, Pengamen, Masyarakat agar sadar hukum dan mematuhi Peraturan Daerah yang ada, berupa :

- a. Pemberian saran dan solusi agar para Pedagang Kaki Lima mencari lahan kosong milik penduduk untuk dimanfaatkan sebagai lokasi tempat berjualan;
- b. Pemberian pelatihan bersama Dinas terkait untuk memberikan pelatihan-pelatihan kerja kepada anak jalanan, pengamen, pengemis agar tidak turun kejalanan lagi;

- c. Penyuluhan oleh aparat Satuan Polisi Pamong Praja yakni berupa penyampaian program-program Pemerintah, Pengenalan Peraturan Daerah, Peraturan Bupati serta produk hukum lainnya agar masyarakat dan Pedagang Kaki Lima, anak jalanan, pengemis, lebih sadar hukum dan patuh terhadap aturan;

Upaya *Represif* yaitu upaya yang dilakukan dimaksudkan sebagai kegiatan untuk menekan atau menghapus pelanggaran atau upaya penegakan hukum yang dibagi menjadi dua, yakni :

- a. *Represif Pro Yustisial* yaitu, para Pelanggar Peraturan Daerah disidik langsung oleh PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil) berwenang membawa Pelanggar Peraturan dengan membuat berita acara untuk selanjutnya di proses di Pengadilan Negeri dengan perkara Tindak Pidana Ringan (Tipiring).
- b. *Represif Non Yustisial* yaitu, tindakan menghentikan Pelanggaran Peraturan Daerah selain keputusan pimpinan dalam hal ini Keputusan Bupati.

Represif Non Yustisial yakni berupa pemberian Surat Teguran. Yang mana pemberian Surat Teguran dibagi 3 tahap yakni, jika setelah diberikan Surat Teguran I tersebut yang jangka waktunya 7 hari tidak melaksanakan apa yang disebutkan dalam surat pernyataan yang sudah ditandatangani pelanggar maka akan diberikan Surat Teguran II dengan tenggang waktu 3 hari dan Surat Teguran III dengan jangka waktu yang sama. Apabila sampai dengan Surat Teguran III

tidak mendapat tanggapan dari pelanggar, maka Penyidik Pegawai Negeri Sipil dan Aparat Satuan polisi Pamong Praja akan membuat analisa yang diajukan kepada Bupati untuk mendapatkan keputusan selanjutnya tentang tindakan apa yang harus diambil bagi para Pelanggar Peraturan Daerah

1.6. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu cara atau langkah-langkah yang diambil oleh peneliti untuk mengumpulkan data atau berbagai informasi yang kemudian akan diolah dan dianalisa secara ilmiah, untuk mendapatkan hasil atau jawaban yang akurat atas permasalahan yang sedang diteliti oleh penulis.¹³ Sebagai upaya untuk mencapai tujuan penelitian tersebut, maka metode penelitian yang digunakan oleh penulis disini sebagai berikut :

1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis atau tipe penelitian hukum digunakan oleh penulis disini adalah penelitian hukum yang bersifat normatif (*normative legal research*) yakni jenis penelitian hukum dengan cara mengkaji mengenai atauran-aturan hukum baik peraturan perundang-undangan maupun peraturan lain dibawah undang-undang, juga prinsip-prinsip hukum serta doktrin-doktrin hukum yang ada hubungan atau berkaitannya dengan isu hukum (*legal issue*) yang diteliti oleh penulis.

¹³ Suyanto 2022, Metode Penelitian Hukum, Unigres Press, Gresik

1.6.2. Metode Pendekatan (*approach*)

Dalam penelitian hukum terdapat beberapa metode pendekatan-pendekatan. dengan adanya metode pendekatan tersebut, diharapkan bisa membantu peneliti untuk mendapatkan informasi-informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang sedang diteliti dan dicari jawabannya tersebut. Pendekatan-pendekatan yang digunakan didalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) pendekatan kasus (*case approach*) pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komaratif (*comparative approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) adapun metode pendekatan yang digunakan oleh penulis dalam penelitiannya kali ini antara lain menggunakan :

1. Metode pendekatan secara undang-undang (*Statute approach*)
2. Metode pendekatan konseptual (*Conceptual approach*)

Adapun penjelasan dari metode-metode diatas adalah sebagai berikut :

- a. Pendekatan undang-undang (*statute approach*)

Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan perundang-undang ini akan membuka kesempatan bagi penulis yang sedang meneliti untuk mempelajari adalah konsistensi dan persesuaian antara satu undang-undang dengan undang-undang yang lainnya atau antara Undang-undang Dasar 1945 atau undang-undang yang lain. Hal ini disebabkan karena peraturan perundang-undangan merupakan titik fokus dari

penelitian normatif. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argument untuk memecahkan isu yang dihadapi, memahami kandungan filosofi yang ada dibelakang undang-undang tersebut, penulis dalam hal ini akan dapat menyimpulkan mengenai hal-hal terkait ada atau tidaknya benturan filosofi antara undang-undang dengan isu yang dihadapi.

b. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan konseptual beranjak dari pandang-pandangan dan juga doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum, dengan mempelajari pandang-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum tersebut, penulis akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pendekatan konseptual ini sebagai pendukung untuk menganalisa / menganalisis dari konsep-konsep asas hukum, kaedah hukum, sistim hukum yang bisa dihubungkan dengan isu yang dihadapi (yang sedang diteliti).

1.6.3. Sumber Bahan Hukum (*legal sources*)

Dalam karakteristik penelitian hukum tidak mengenal adanya istilah data. Untuk memecahkan isu hokum dan sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya, diperlukan sumber-sumber penelitian. Sumber-sumber penelitian inilah yang kemudian kita kenal dengan istilah sumber-sumber bahan hukum. Didalam penelitian hukum bersifat normatif, maka sumber

bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat *autoritatif* artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan undang-undang dan putusan-putusan hakim. Dalam penelitian ini penulis menggunakan sumber bahan hukum primer berupa undang-undang dan peraturan lain dibawah undang-undang terkait obyek penelitian, diantaranya yaitu :

1. Kitab Undang-undang Hukum Pidana;
2. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan kedua atas Undang-undang nomor Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan Daerah;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja;
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2011 tentang Standart Operasional Prosedur Satuan Polisi Pamong Praja;
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 tahun 2019 tentang Pemenuhan Hak Pegawai Negeri Sipil, Penyedia sarana dan Prasarana Minimal, Pembinaan Teknis Operasional dan Penghargaan Satuan Polisi Pamong Praja;

6. Peraturan Bupati Kabupaten Gresik Nomor 59 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Fungsi dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Gresik;
7. Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 2 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Ketentraman dan Ketertiban Umum serta Pelindungan Masyarakat;

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan juga yang memuat mengenai komentar-komentar atas putusan pengadilan. Bahan hukum sekunder yang terutama adalah buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis dan disertasi hukum dan jurnal-jurnal hukum.

Adapun buku-buku dan juga artikel-artikel hukum yang dijadikan referensi tersebut harus memiliki relevansi atau keterkaitan dengan permasalahan yang hendak diteliti. Begitu juga dengan komentar-komentar atas putusan pengadilan, perlu diseleksi terlebih dahulu kasus-kasus yang relevan dengan objek penelitian. Dalam hal ini, penulis dituntut untuk lebih teliti dalam menghadapi isu yang ditangani.

c) Bahan Hukum Tersier (Bahan Non hukum)

Bahan hukum tersier atau bisa yang disebut bahan nonhukum. Bahan hukum tersier ini boleh digunakan bila dirasa perlu oleh peneliti, karena

pada dasarnya bahan tersier ini dimaksudkan untuk menambah dan memperluas wawasan peneliti, akan tetapi perlu diperhatikan juga agar jangan sampai bahan tersier ini kemudian menjadi sangat dominan, sehingga penelitian yang dilakukan menjadi kehilangan arah atau tidak pada tujuan awal. Bahan hukum tersier ini juga merupakan bahan pendukung yang dapat melengkapi atau menjelaskan baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier bisa berupa kamus, ensiklopedia, leksikon dan lain-lain.

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam Penelitian ini, pengumpulan bahan hukum dilakukan oleh penulis dengan cara melakukan identifikasi terhadap bahan-bahan hukum yang ada serta melakukan penelusuran informasi yang terkait dengan isu hukum (*legal issue*) yang diteliti. Dari semua bahan hukum dan informasi yang sudah dikumpulkan tersebut, maka selanjutnya akan diklasifikasi dan dipilih mana yang sekiranya dianggap lebih sesuai dan memiliki relevansi atau keterkaitan yang lebih besar serta keterpaduan informasi terhadap topik masalah yang akan dibahas yaitu dalam hal ini tentang Kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja dalam penegakan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 2 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Ketentraman dan Ketertiban Umum serta Pelindungan Masyarakat, setelah itu bahan hukum tersebut akan diinventarisasi dan diklasifikasi, serta dikumpulkan dengan sistim kartu (*card system*)

1.6.5. Teknik Analisa Bahan Hukum

Dalam menganalisa bahan hukum yang telah dikumpulkan dan diklarifikasikan dalam penelitian normatif ini, maka langkah berikutnya adalah semua bahan yang sudah dikumpulkan dan dipilih tadi akan diolah dan dianalisa yang itu dengan cara menelaah kembali, difahami, diteliti dan dicari kebenarannya, setelah itu bisa mulai untuk dianalisa dan dideskripsikan (digambarkan) kemudian digabungkan sesudah langkah tersebut, maka penulis menginterpretasikan (menafsirkan) atau mengambil pendapat dari tiap sumber bahan hukum yang sudah diklasifikasikan tersebut, sehingga diharapkan bisa diperoleh penjabaran-penjabaran serta analisa yang tepat.

Kemudian ditarik kesimpulan dan diimplementasikan (diterapkan dalam bentuk argumentasi, untuk mendapatkan uraian kalimat yang pas dan tepat berdasarkan bahan hukum dan informasi yang sudah diklasifikasi tersebut, Sehingga penulis bisa mendapatkan rumusan masalah, serta jawaban yang tepat, logis dan sistimatis mengenai isu hukum yang diteliti tersebut

1.7 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam hal ini dimaksudkan untuk membantu penulis dalam rangka menemukan kerangka berfikir yang sistematis dan tersusun agar bisa mengembangkan penulisan dan menghasilkan karya tulis yang menarik, dimana isinya bisa saling berkaitan antara bab yang satu dengan bab yang lainnya, dengan begitu diharapkan dapat mempermudah pembaca

dalam memahami isu penulisan skripsi tersebut. Adapun sistematika dalam penulisan skripsi ini oleh penulis dibagi menjadi 4 (empat) bab yaitu :

Bab I (satu) Pendahuluan, merupakan gambaran umum mengenai keseluruhan rangkuman isi dari penelitian yang telah disusun oleh penulis, yang terdiri dari Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Tinjauan Pustaka, Metode Penelitian didalamnya berisikan penjabaran-penjabaran mengenai penelitian, Metode pendekatan Sumber Bahan Hukum, Teknik pengumpulan Bahan Hukum, Teknik Analisa Hukum dan Sistimatikan Penulisan.

Bab II (dua) yang berisikan tentang yang berisikan tentang Kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja dalam Penegakan hukum Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Penyelenggaraan Ketentraman dan Ketertiban serta Pelindungan Masyarakat, Fungsi serta Susunan Organisasi Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Gresik, Standart Operasional Prosedur (SOP).

Bab III (tiga) yang berisikan tentang Mekanisme Penegakan hukum Perda Kabupaten Gresik Nomor 2 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Ketentraman dan Ketertiban Umum serta Pelindungan Masyarakat. Dan Faktor-Faktor Penyebab hambatan dalam penegakan Peraturan Daerah

Bab IV (empat) Penutup, berisikan mengenai Kesimpulan dan Saran, kesimpulan disini merupakan jawaban atas rumusan masalah yang diteliti, sedangkan saran disini adalah masukan-masukan atau rekomendasi dari penulis

sebagai tindak lanjut atas kesimpulan dari rumusan masalah yang diteliti tersebut.