

LAPORAN AKHIR

**NASKAH AKADEMIK**

**RANCANGAN  
PERATURAN DAERAH KABUPATEN REMBANG  
TENTANG  
PENANGGULANGAN PENYAKIT MASYARAKAT**



Disiapkan Oleh:

*Tim Pendamping DPRD Kabupaten Rembang*

---

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH  
KABUPATEN REMBANG  
TAHUN 2022**

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan kegiatan penyusunan draft Naskah Akademik: Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat.

Indonesia merupakan negara hukum berdasarkan Pancasila yang menjunjung tinggi nilai-nilai moral, etika, akhlak mulia, dan kepribadian luhur bangsa, beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, menghormati dan menegakkan Hak Asasi Manusia serta kebinekaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, serta melindungi harkat dan martabat setiap warga negara. Penyakit masyarakat yang terjadi di wilayah Kabupaten Rembang merupakan perbuatan yang meresahkan dan merugikan masyarakat, sehingga dapat menimbulkan masalah sosial dan gangguan terhadap keamanan dan ketertiban di masyarakat yang bertentangan dengan nilai-nilai ajaran agama dan norma kesusilaan, yang perlu dicegah dan ditanggulangi melalui pengaturan agar masyarakat terhindar dari gangguan dan dampak negatif penyakit masyarakat tersebut.

Penyakit Masyarakat adalah suatu perbuatan dan tindakan perilaku yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ajaran agama, adat istiadat dan dapat mengganggu ketertiban umum, keamanan, kesehatan dan nilai-nilai kesusilaan yang hidup dalam masyarakat. Jenis penyakit masyarakat antara lain meliputi: a) meminum Minuman Beralkohol atau minuman Oplosan; b) Perjudian; c) Pelacuran atau Prostitusi; d) Pornoaksi dan Pornografi; e) perbuatan asusila; dan f) perbuatan lainnya yang bertentangan dan/atau tidak bersesuaian dengan norma, adat istiadat yang hidup dan berkembang dalam kehidupan bermasyarakat.

Selanjutnya guna memberikan dasar hukum yang tegas guna menanggulangi semakin meluasnya penyakit masyarakat perlu disusun kebijakan daerah berupa Peraturan Daerah yang mengatur tentang penanggulangan penyakit masyarakat. Untuk mewujudkan Peraturan Daerah yang baik diperlukan adanya

Naskah Akademik. Untuk kepentingan itulah di susun Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat.

Naskah Akademik ini merupakan suatu hasil kajian dari aspek akademis mengenai beberapa hal yang berhubungan dengan tema sentral yaitu Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Rembang melalui pengaturan dalam Peraturan Daerah. Berangkat dari studi literatur dan *focus group discussion* serta studi lapangan maka tersusunlah pokok-pokok pikiran yang terwujud dalam tulisan ini.

Atas selesainya penyusunan draft Naskah Akademik ini, tidak lupa penyusun mengucapkan terima kasih kepada:

1. Pimpinan dan Anggota DPRD Kabupaten Rembang atas kerjasama dan fasilitasnya;
2. Semua pihak yang telah membantu dalam penyiapan sampai pembuatan naskah akademik ini.

Penyusun sadar bahwa Naskah Akademik ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu saran, kritik, masukan guna penyempurnaannya sangat dibutuhkan. Akhirnya kami berharap semoga karya sederhana bermanfaat bagi institusi yang memerlukannya.

Rembang, Juni 2022

Tim Penyusun

# DAFTAR ISI

	<i>Halaman</i>
Halaman Judul .....	i
Kata Pengantar .....	ii
Daftar Isi .....	iii
BAB I : PENDAHULUAN .....	I-1
A. Latar Belakang .....	I-1
B. Identifikasi Masalah .....	I-7
C. Tujuan dan Kegunaan .....	I-11
D. Metode Penelitian .....	I-12
BAB II : KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIS EMPIRIS .....	I-1
A. Kajian Teoretis .....	14
1. Pengertian Umum Pemerintahan Daerah .....	14
2. Asas-asas Pemerintahan Daerah.....	17
3. Tinjauan tentang Ketertiban dan Ketentraman Masyarakat .....	18
4. Ketentuan Pelaksanaan Pembinaan Ketentraman dan Ketertiban Umum .....	20
B. Kajian Terhadap Asas Terkait Dengan Penyusunan Norma .....	32
C. Kajian Terhadap Gambaran Umum Kabupaten Rembang dan Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat terkait ketertiban umum di daerah .....	39
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Baru Yang Akan Diatur dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Keuangan Daerah .....	50

BAB III	: EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT .....	III-1
---------	--	-------

BAB IV	: LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS .....	IV-1
A.	Landasan Filosofis .....	IV-1
B.	Landasan Sosiologis .....	IV-3
C.	Landasan Yuridis .....	IV-6

BAB V	: JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH .....	V-1
A.	Jangkauan dan Arah Pengaturan .....	V-1
B.	Ketentuan Umum .....	V-2
C.	Materi Muatan Peraturan Daerah.....	V-7
D.	Ketentuan Sanksi .....	V-15
E.	Ketentuan Peralihan .....	V-15
F.	Ketentuan Penutup .....	V-15

BAB IV	: PENUTUP .....	VI-1
A.	Kesimpulan .....	VI-1
B.	Saran .....	VI-1

LAMPIRAN-LAMPIRAN:

- A. Daftar Kepustakaan.
- B. Daftar Inventarisasi Peraturan Perundang-undangan.
- C. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat.

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Cita-cita nasional sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah berkehidupan kebangsaan yang bebas, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur. Berkaitan dengan hal tersebut, disusunlah tujuan nasional dari pembentukan pemerintahan, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Kemerdekaan yang telah diraih harus dijaga dan diisi dengan pembangunan yang berkeadilan dan demokratis serta dilaksanakan secara bertahap dan berkesinambungan.

Dalam rangka mewujudkan cita-cita dan tujuan nasional serta memberikan arah bagi pelaksanaan pembangunan agar dapat berjalan dengan efektif, efisien, dan sesuai dengan sarannya, maka diperlukan adanya kebijakan yang mampu merealisasikan cita-cita dan tujuan tersebut. Salah satu kebijakan yang diambil oleh pemerintah adalah dengan melaksanakan otonomi daerah atau desentralisasi. Desentralisasi pada dasarnya terdiri dari desentralisasi politik (*political decentralization*), desentralisasi administrasi (*administrative decentralization*), desentralisasi fiskal (*fiscal decentralization*), dan desentralisasi ekonomi (*economic or market decentralization*). Dalam konteks

penyelenggaraan pemerintahan di daerah, komponen desentralisasi tersebut harus diaktualisasikan secara bersama-sama dan satu dengan lainnya arus saling mendukung.

Tujuan dari pelaksanaan desentralisasi adalah untuk memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis. Dalam prakteknya, desentralisasi diwujudkan melalui pelimpahan kewenangan dari pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan di bawahnya untuk melakukan pembelanjaan, pemungutan pajak yang menjadi kewenangan daerah, pembentukan Dewan yang dipilih oleh rakyat, serta pemilihan Kepala Daerah. Selain itu, pelaksanaan desentralisasi juga diwujudkan melalui pemberian bantuan dalam bentuk transfer dari Pemerintah Pusat.

Pembangunan merupakan serangkaian upaya perubahan menuju perbaikan yang meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa dan Negara. Proses perubahan tersebut dilaksanakan secara berkesinambungan (terjadi secara terus-menerus) dan melibatkan semua unsur didalamnya, yaitu pemerintah baik pusat maupun daerah dan masyarakat serta dunia usaha.

Pembangunan daerah merupakan upaya untuk memberdayakan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah. Hakekat pembangunan adalah:

1. tercipta suatu lingkungan yang memungkinkan masyarakat untuk menikmati kualitas kehidupan yang lebih baik, maju, dan tenteram; dan

2. memperluas pilihan yang dapat dilakukan masyarakat bagi peningkatan harkat, martabat, dan harga diri (Dadang Sholihin: 2008).

Kebijakan otonomi daerah atau desentralisasi memberikan wewenang kepada pemerintah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat di daerahnya sesuai dengan tujuan pembangunan nasional yang tidak mungkin dapat dilaksanakan sendiri oleh pemerintah pusat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan bahwa 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. Asas Otonomi merupakan prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ketentuan tersebut merupakan implementasi dari Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengamanatkan bahwa: *"Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan"*.

Mengatur dimaksudkan bahwa daerah diberi kewenangan membentuk regulasi (produk hukum) sesuai dengan kewenangannya. Mengurus artinya daerah melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya sesuai peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk mengatur urusan pemerintahannya sendiri sesuai kewenangannya.

Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan Pemerintahan absolut meliputi: bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama yang diatur dalam ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UUPD).

Urusan pemerintahan konkuren merupakan Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Sedangkan urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.

Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

1. pendidikan;

2. kesehatan;
3. pekerjaan umum dan penataan ruang;
4. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
5. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
6. sosial.

Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

1. tenaga kerja;
2. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
3. pangan;
4. pertanahan;
5. lingkungan hidup;
6. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
7. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
8. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
9. perhubungan;
10. komunikasi dan informatika;
11. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
12. penanaman modal;
13. kepemudaan dan olah raga;
14. statistik;
15. persandian;
16. kebudayaan;
17. perpustakaan; dan
18. kearsipan.

Sedangkan Urusan Pemerintahan Pilihan meliputi:

1. kelautan dan perikanan;
2. pariwisata;
3. pertanian;

4. kehutanan;
5. energi dan sumber daya mineral;
6. perdagangan;
7. perindustrian; dan
8. transmigrasi (Pasal 10 s.d Pasal 12 UU PD).

Sebagaimana dipahami bahwa Indonesia merupakan negara hukum berdasarkan Pancasila yang menjunjung tinggi nilai-nilai moral, etika, akhlak mulia, dan kepribadian luhur bangsa, beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, menghormati dan menegakkan Hak Asasi Manusia serta kebinekaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, serta melindungi harkat dan martabat setiap warga negara. Penyakit masyarakat yang terjadi di wilayah Kabupaten Rembang merupakan perbuatan yang meresahkan dan merugikan masyarakat, sehingga dapat menimbulkan masalah sosial dan gangguan terhadap keamanan dan ketertiban di masyarakat yang bertentangan dengan nilai-nilai ajaran agama dan norma kesusilaan, yang perlu dicegah dan ditanggulangi melalui pengaturan agar masyarakat terhindar dari gangguan dan dampak negatif penyakit masyarakat tersebut.

Penyakit Masyarakat adalah suatu perbuatan dan tindakan perilaku yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ajaran agama, adat istiadat dan dapat mengganggu ketertiban umum, keamanan, kesehatan dan nilai-nilai kesusilaan yang hidup dalam masyarakat. Jenis penyakit masyarakat antara lain meliputi: a) meminum Minuman Beralkohol atau minuman Oplosan; b) Perjudian; c) Pelacuran atau Prostitusi; d) Pornoaksi dan Pornografi; e)

perbuatan asusila; dan f) perbuatan lainnya yang bertentangan dan/atau tidak bersesuaian dengan norma, adat istiadat yang hidup dan berkembang dalam kehidupan bermasyarakat.

Selanjutnya guna memberikan dasar hukum yang tegas guna menanggulangi semakin meluasnya penyakit masyarakat perlu disusun kebijakan daerah berupa Peraturan Daerah yang mengatur tentang penanggulangan penyakit masyarakat.

Berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud di atas, maka Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Rembang memandang perlu untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat. Selanjutnya sesuai dengan kaidah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, untuk mewujudkan Peraturan Daerah yang baik diperlukan adanya Naskah Akademik. Untuk kepentingan itulah penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat ini dilakukan.

## **B. Identifikasi Masalah**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, merupakan salah satu wujud reformasi otonomi daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah untuk memberdayakan daerah dan meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Dalam rangka mengantisipasi perkembangan dan dinamika kegiatan masyarakat seiring dengan tuntutan era globalisasi dan otonomi daerah, maka kondisi ketenteraman dan ketertiban umum daerah yang kondusif merupakan suatu kebutuhan mendasar bagi seluruh masyarakat untuk meningkatkan mutu kehidupannya

Perkembangan pembangunan di Kabupaten Rembang beberapa tahun terakhir terlihat sangat pesat. Ini dapat dilihat pada berkembangnya wilayah permukiman, kawasan industri, perdagangan, pusat perbelanjaan dan fasilitas jasa lainnya. Perkembangan yang menggembirakan ini tanpa diimbangi dengan penciptaan kondisi daerah yang tenteram, tertib, dan teratur, maka penyelenggaraan roda pemerintahan tidak dapat berjalan dengan lancar dan masyarakat tidak dapat melakukan kegiatannya dengan aman.

Kondisi daerah yang tenteram, tertib, dan teratur menjadi faktor penting dalam penyelenggaraan roda pemerintahan dan pembangunan daerah, serta menjadi harapan masyarakat untuk dapat melakukan kegiatannya dengan aman. Oleh karena itu terwujudnya ketertiban umum (masyarakat) merupakan unsur penting untuk dapat mewujudkan pemerintahan dan pembangunan daerah.

Sebagaimana digariskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, tujuan penyelenggaraan otonomi daerah adalah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, melalui peningkatan pelayanan publik, peningkatan partisipasi masyarakat dan peningkatan daya saing daerah. Sehingga sudah seharusnya apabila dalam melaksanakan

urusan pemerintahan daerah di bidang ketertiban umum juga diorientasikan untuk mencapai tujuan di atas.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang ketertiban dan ketentraman, Pemerintah Kabupaten telah menindaklanjutinya dengan penataan kelembagaan dengan penetapan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Rembang. Di mana urusan ketertiban dan ketentraman dilaksanakan oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP).

Penyakit masyarakat merupakan perilaku menyimpang yang terjadi dalam sosial masyarakat. Perilaku penyimpangan merupakan suatu tindakan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang, yang tidak sesuai atau tidak menyesuaikan diri dengan norma-norma yang berlaku di masyarakat, baik yang dilakukan secara sadar ataupun tidak. Bentuk-bentuk penyimpangan tersebut, apabila terus berkembang akan menyebabkan timbulnya penyakit masyarakat.

Sejalan dengan visi dan misi Daerah Kabupaten Rembang, maka diperlukan upaya yang sungguh-sungguh agar secara setahap demi setahap visi tersebut dapat terwujud. Salah satu upaya yang dapat dilakukan adalah dengan meningkatkan kemampuan dan kualitas sumber daya manusia sebagai salah satu modal pembangunan.

Sebagai upaya dalam mewujudkan visi Daerah dan sebagai bentuk tanggungjawab untuk menciptakan masyarakat Rembang yang mandiri, sejahtera, dan berakhlak mulia, maka perlu disusun landasan berupa norma hukum berupa peraturan daerah yang mengatur tentang penanggulangan penyakit masyarakat yang mencakup segala

bentuk perbuatan, tindakan atau perilaku yang berhubungan dengan penyakit masyarakat seperti: pengemis, gelandangan psikotik dan non psikotik, minuman beralkohol, perjudian, Pelacuran, perbuatan asusila, porno aksi dan pornografi, dan premanisme. Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat dimaksudkan untuk menanggulangi, membina, mengawasi dan menindak dalam rangka mencegah meluasnya perbuatan yang bertentangan serta melanggar peraturan perundang-undangan dan kesusilaan yang berlaku di masyarakat.

Penanggulangan penyakit masyarakat di Kabupaten Rembang antara lain:

- a. maraknya penjualan/peredaran minuman beralkohol atau Minuman Keras (Miras) ilegal dan telang mendorong kebiasaan sebagian orang yang minum beralkohol (Miras) atau mabuk-mabukan di tempat umum dan bahkan dilakukan oleh pelajar atau anak di bawah umur;
- b. kegiatan perjudian dengan segala bentuk dan caranya yang dilakukan tidak pada tempatnya; dan
- c. maraknya kegiatan asusila bahkan praktek-praktek prostitusi yang berkedok usaha kopi, karaoke dan sebagainya.

Berdasarkan latar belakang tersebut dapat dirumuskan masalah sebagai berikut.

1. Apakah pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat memiliki landasan akademik sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

2. Bagaimana pokok-pokok pengaturan yang perlu dirumuskan dalam draft Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat.

### **C. Tujuan dan Kegunaan**

#### 1. Tujuan Kegiatan

Tujuan yang diharapkan dari kegiatan Penyusunan Naskah Akademis Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat adalah sebagai berikut.

- a. Untuk mengkaji kelayakan secara akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat.
- b. Untuk mengetahui pokok-pokok pengaturan yang perlu dirumuskan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat yang dapat diterima masyarakat serta dapat diberlakukan secara efektif dan efisien.
- c. Untuk menyiapkan rumusan konsep Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat yang komprehensif dan dapat dipertanggungjawabkan secara filosofis, yuridis dan sosiologis, sehingga peraturan daerah yang akan diberlakukan dapat efektif dan efisien serta dapat diterima masyarakat.
- d. Menghasilkan dokumen yang berisi pokok-pokok pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penanggulangan

Penyakit Masyarakat terkait yang aspiratif dan partisipatif.

## 2. Kegunaan

Sedangkan kegunaan dari kegiatan Penyusunan Naskah Akademis Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat adalah sebagai dokumen resmi yang menyatu dengan konsep Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat.

## **D. Metode Penelitian**

### 1. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris dan *yuridis normatif*. Yuridis empiris dimaksudkan untuk melihat permasalahan terkait Penanggulangan Penyakit Masyarakat di lapangan. Sedangkan pendekatan yuridis normatif yaitu pengkajian studi dokumen terhadap peraturan perundang-undangan dan berbagai kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang berhubungan dengan penyakit masyarakat di Kabupaten Rembang dan laporan hasil dari berbagai pertemuan, *Focus Group Discussion (FGD)*, *public hearing* dan sebagainya.

### 2. Jenis dan Sumber Data

Data yang dipergunakan dalam penelitian ini dikelompokkan menjadi dua jenis:

Oleh karena penelitian ini adalah penelitian normatif, maka data yang dipergunakan dalam penelitian ini berupa data sekunder yang meliputi: bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif yang artinya mempunyai otoritas yang bersifat mengikat. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan, dan catatan resmi atau risalah-risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan tersebut. Sedangkan bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumentasi resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, dan jurnal-jurnal hukum (Peter Mahmud Marzuki, 2005:141). Dalam hal ini bahan hukum tersebut tentunya yang berhubungan Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Rembang.

Sebagaimana dikemukakan bahwa pendekatan penelitian ini adalah yuridis normatif maka data utama yang digunakan adalah data sekunder. Data sekunder yaitu data digunakan untuk mendukung dan melengkapi data primer yang berhubungan dengan masalah penelitian. Menurut Soerjono Soekanto (1986) data sekunder digunakan dalam penelitian meliputi tiga bahan hukum yaitu :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer ialah bahan hukum yang menjadi dasar pedoman penelitian. Adapun yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Timur (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42);
- 3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974 ttg Penertiban Perjudian;
- 4) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
- 5) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi;
- 6) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial;
- 7) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- 8) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
- 9) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja;

- 10) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis;
- 11) Keputusan Presiden Nomor 40 Tahun 1983 tentang Koordinasi Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis;
- 12) Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian Dan Pengawasan Minuman Beralkohol;
- 13) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol yang telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 25 Tahun 2019 tentang Perubahan Keenam atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol;
- 14) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20 Tahun 2021 tentang Kebijakan Dan Pengaturan Impor;
- 15) Peraturan Daerah Kabupaten Dati II Rembang Nomor 5 Tahun 1989 tentang PPNS di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Dati II Rembang;
- 16) Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 6 Tahun 2002 tentang Larangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Keras;

- 17) Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 7 Tahun 2002 tentang Larangan, dan Penanggulangan Pelacuran;
- 18) Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 2 Tahun 2019 tentang Ketertiban Umum;
- 19) Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 4 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah;

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Adapun yang digunakan dalam penelitian ini adalah jurnal, literatur, buku, internet, laporan penelitian dan sebagainya berkaitan Program Jaminan Kesehatan Masyarakat Miskin Non di Kabupaten Rembang.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder (Soerjono Soekanto, 1986: 52). Bahan hukum tersier seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, dan Ensiklopedi.

Di samping itu guna melengkapi informasi dan memperkuat kesimpulan dalam kajian ini digunakan pula data primer. Data Primer yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama. Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari Pejabat yang terkait dengan Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Rembang.

### 3. Metode Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data primer dilakukan diskusi intensif dengan narasumber terkait dan kalangan terbatas melalui *Focus Group Discussion* (FGD) yaitu dengan berbagai pihak terkait (Dinas Sosial, Bagian Hukum, dan Satpol PP).

Sedang untuk memperoleh data dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder serta bahan hukum tersier, dilakukan dengan usaha studi dokumen atau studi pustaka yang meliputi usaha-usaha pengumpulan data dengan cara mengunjungi perpustakaan-perpustakaan, membaca, mengkaji dan mempelajari bahan pustaka yang mempunyai kaitan erat dengan pokok permasalahan.

### 4. Metode Analisis Data

Teknik Analisis *data* dilakukan secara induktif, semua data yang ada ditafsirkan dan dijabarkan dengan mendasarkan pada teori-teori yang berlaku.

# **BAB II**

## **KAJIAN TEORETIS DAN PAKTIS EMPIRIS**

### **A. Kajian Teoretis**

#### **1. Pengertian Umum Pemerintahan Daerah**

Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang terbagi dalam bagian-bagian pemerintahan daerah, baik provinsi, kabupaten maupun kota. Pemerintahan daerah ini mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 18, 18A dan 18B UUD 1945. Selengkapnya bunyi pasal-pasal tersebut adalah sebagai berikut :

##### **Pasal 18**

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- (4) Gubernur, Bupati, Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang.

#### Pasal 18A

- (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan Undang-Undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
- (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

#### Pasal 18B

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Dasar mengenai pemerintahan daerah tersebut, memuat pokok-pokok pikiran sebagai berikut :

- a) Daerah Indonesia akan dibagi atas dasar besar dan kecil yang akan diatur dengan undang-undang;
- b) Pengaturan tersebut harus memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara serta hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa (Manan, Bagir, 2002: 2-3)

Menurut Penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang sejak tanggal 30 September 2014 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, terdapat beberapa prinsip pemberian

otonomi daerah yang dipakai sebagai pedoman dalam pembentukan dan penyelenggaraan daerah otonom yaitu :

- a. Penyelenggaraan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan serta potensi dan keanekaragaman Daerah;
- b. Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab;
- c. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, sedangkan Daerah Propinsi merupakan otonomi yang terbatas;
- d. Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi negara terjalin hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah serta antar Daerah;
- e. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian Daerah Otonom.

## **2. Azas-azas Pemerintahan Daerah**

Secara teoretis dikenal 3 (tiga) asas penyelenggaraan pemerintahan di daerah, yaitu asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan. Asas-asas Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Asas Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau perangkat pusat di daerah, sedangkan asas Tugas Pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan desa, dan dari daerah ke desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai dengan pembiayaan, saran dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskannya.

Selanjutnya Menurut Penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang sejak tanggal 30 September 2014 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, terdapat beberapa prinsip pemberian otonomi daerah yang dipakai sebagai

pedoman dalam pembentukan dan penyelenggaraan daerah otonom yaitu:

- a. Penyelenggaraan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan serta potensi dan keanekaragaman Daerah;
- b. Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab;
- c. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, sedangkan Daerah Propinsi merupakan otonomi yang terbatas;
- d. Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi negara terjalin hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah serta antar Daerah;
- e. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian Daerah Otonom.

### **3. Patologi Sosial Dan Masalah Sosial**

Patologi berasal dari kata *pathos*, yaitu penderitaan atau penyakit, sedangkan *logos* berarti ilmu. Jadi, patologi berarti ilmu tentang penyakit. Sementara itu, sosial adalah tempat atau wadah pergaulan hidup antarmanusia yang perwujudannya berupa kelompok manusia atau organisasi, yakni individu atau manusia yang berinteraksi atau berhubungan secara timbal balik, bukan manusia dalam arti fisik. Oleh karena itu, pengertian patologi sosial adalah ilmu tentang gejala-gejala sosial yang dianggap "sakit", disebabkan oleh faktor sosial atau ilmu tentang asal usul dan sifat-sifatnya, penyakit yang berhubungan dengan hakikat adanya manusia dalam hidup masyarakat. Hal ini senada dengan apa yang dikemukakan oleh Kartini Kartono bahwa patologi sosial adalah semua tingkah laku yang bertentangan dengan norma kebaikan, stabilitas lokal, pola kesederhanaan, moral, hak milik, solidaritas keluarga, hidup rukun bertetangga, disiplin, kebaikan, dan hukum formal.

Di era globalisasi dan informasi ini, perubahan masyarakat lebih cepat jika dibandingkan dengan pemecahan permasalahan masyarakat. Manusia sekarang

ini tengah disibukkan dengan kebutuhan untuk semakin bersaing kompetitif dalam aneka ragam tantangan, bahkan sampai berkorban jiwa dan raga. Perkembangan ilmu pengetahuan juga melahirkan berbagai macam penemuan dan pembaruan di bidang teknologi dan informasi yang nantinya akan mengajak manusia berubah untuk mengikuti kepentingan diri sendiri.

Dalam ilmu sosial, perubahan yang terjadi dalam masyarakat inilah yang disebut dengan perubahan sosial. Perubahan sosial dapat berupa perubahan sosial ke arah positif dan negatif. Kedua bentuk perubahan ini sangat rentan terjadi di masyarakat. Perubahan sosial yang cenderung ke positif adalah suatu hal yang harus dimiliki oleh setiap masyarakat, namun perubahan sosial yang mengarah ke negatif seperti penyakit masyarakat adalah suatu masalah yang harus dihindari. Dalam hal ini, Simuh mengatakan bahwa perubahan sosial yang bersifat negatif ini timbul dari kenyataan akan adanya unsur-unsur yang saling bertentangan di dalam kehidupan bermasyarakat.

Semakin meningkatnya gejala patologi sosial di suatu masyarakat, kondisi masyarakat akan semakin tidak stabil. Berbagai macam permasalahan sosial yang kita baca di media cetak dan disaksikan di media elektronik seakan-akan mengancam ketenteraman kita bersama. Hassan Shadily mengatakan bahwa gangguan masyarakat ini merupakan kejahatan. Kenakalan remaja, kemiskinan, dan lain sebagainya merupakan hal yang harus dicarikan solusinya. Menurut Gillin dan Gillin sebagaimana yang diungkapkan oleh Salmadani, memberikan batasan tentang patologi sosial, yaitu *pertama*, patologi sosial adalah salah satu kajian tentang disorganisasi sosial atau *maladjustment* yang dibahas dalam arti luas, sebab, hasil, dan usaha perbaikan atau faktor-faktor yang dapat mengganggu atau mengurangi penyesuaian sosial, seperti kemiskinan, pengangguran, lanjut usia, penyakit rakyat, lemah ingatan atau pikiran, kegilaan, kejahatan, perceraian, pelacuran, ketegangan-ketegangan dalam keluarga, dan lain sebagainya. *Kedua*, patologi sosial berarti penyakit-penyakit masyarakat atau keadaan abnormal pada suatu masyarakat.

Banyak faktor yang menyebabkan terjadinya penyakit di dalam masyarakat. Hal ini dibuktikan dengan hasil penelitian yang menyatakan bahwa gangguan mental cukup besar kontribusinya terhadap waktu produktif dan ekonomi. Menurut Vebrianto, patologi sosial mempunyai dua arti. *Pertama*, patologi sosial berarti suatu penyelidikan disiplin ilmu pengetahuan tentang disorganisasi sosial dan *social maladjustment*, yang di dalamnya membahas tentang arti, eksistensi, sebab, hasil, maupun tindakan perbaikan (*treatment*) terhadap faktor-faktor yang mengganggu atau mengurangi penyesuaian sosial (*social adjustment*). *Kedua*, patologi sosial berarti keadaan sosial yang sakit atau abnormal pada suatu masyarakat.

Indonesia sedang mengalami perubahan sosial yang sangat cepat akibat pertemuan dua kebudayaan masyarakat dunia. Hal ini memungkinkan karena perkembangan teknologi yang begitu cepat. Hakikat perubahan dari percepatan itu mempunyai konsekuensi-konsekuensi pribadi, psikologis, serta sosial. Hakikat perubahan adalah faktor kekuatan yang dapat menjadi integrasi dan disorganisasi. Pertentangan dua kekuatan ini perlu dicermati.

Menurut Pembukaan UUD 1945, dijelaskan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara. Akan tetapi, bentuk pelaksanaan dan penerapan undang-undang ini tidak begitu jelas adanya sehingga orang-orang yang dijelaskan dalam kalimat Pembukaan UUD 1945 ini masih banyak terlihat dengan kehidupan yang sangat menyedihkan.

Adapun istilah atau konsep lain untuk patologi sosial adalah masalah sosial, disorganisasi sosial/*social disorganization*/disintegrasi sosial, *social maladjustment*, *sociopathic*, abnormal, atau *sociatry*/sosiatri. Dari uraian ini dapat disimpulkan bahwa patologi adalah semua tingkah laku sosial (masyarakat) yang bertentangan dengan norma kebaikan, stabilitas lokal, pola kesederhanaan, moral, hak milik, solidaritas kekeluargaan, hidup rukun bertetangga, disiplin, kebaikan, dan hukum formal.

Berbagai bentuk patologi sosial yang diungkapkan oleh para pakar ilmu sosial, seperti yang telah dijelaskan

sebelumnya, merupakan masalah yang sering terjadi di negeri ini. Patologi sosial belakangan ini bukan saja dilakukan oleh masyarakat miskin, namun para pejabat juga telah membuat penyakit kepada masyarakat, seperti melakukan KKN (korupsi, kolusi, dan nepotisme), yang sangat merugikan masyarakat dan negara.

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi ikut serta mengancam jiwa masyarakat, yang nantinya menimbulkan berbagai macam masalah negatif yang meresahkan masyarakat. Perkembangan teknologi membuat semakin mudahnya akses ke berbagai sumber informasi, termasuk informasi yang terkait dengan pornografi. Pornografi ini dapat mengarah ke terjadinya perzinahan, pemerkosaan, prostitusi, pelecehan seksual terhadap anak kecil, dan lain-lain. Dengan demikian, masalah ini harus dicegah sedini mungkin agar tidak menjalar kepada masyarakat lainnya.

Berikut akan dijelaskan secara singkat beberapa pendapat ahli tentang masalah patologi sosial dan masalah sosial:

- a. Patologi sosial adalah suatu gejala ketika tidak ada persesuaian antara berbagai unsur dari suatu keseluruhan sehingga dapat membahayakan kehidupan kelompok atau merintangikan pemuasan keinginan fundamental dari anggota-anggotanya. Akibatnya, pengikatan sosial patah sama sekali.<sup>9</sup>
- b. Blackmar dan Billin (1923) menyatakan bahwa patologi sosial merupakan kegagalan individu dalam menyesuaikan diri terhadap kehidupan sosial dan ketidakmampuan struktur dan institusi sosial melakukan sesuatu bagi perkembangan kepribadian.
- c. Menurut Soerjono Soekanto, masalah sosial adalah suatu ketidaksesuaian antara unsur-unsur kebudayaan atau masyarakat yang membahayakan kelompok sosial;
- d. Blumer (1971) dan Thompson (1988), menyatakan bahwa masalah sosial adalah suatu kondisi yang dirumuskan atau dinyatakan oleh suatu entitas berpengaruh yang mengancam nilai-nilai suatu

masyarakat dan kondisi itu diharapkan dapat diatasi melalui kegiatan bersama.

Jadi, yang memutuskan bahwa sesuatu itu merupakan masalah sosial atau bukan adalah masyarakat yang kemudian disosialisasikan melalui suatu entitas. Tingkat keparahan sosial yang terjadi dapat diukur dengan membandingkan antara sesuatu yang ideal dan realitas yang terjadi. Contohnya adalah masalah kemiskinan yang dapat didefinisikan sebagai suatu standar tingkat hidup yang rendah, yaitu adanya tingkat kekurangan suatu materi pada sejumlah atau segolongan orang dibandingkan dengan standar kehidupan umum yang berlaku di masyarakat yang bersangkutan.

#### **4. Konsep Penyakit Masyarakat (Patologi Sosial)**

Berbagai macam pendapat dari para ahli tentang masalah-masalah sosial, pada intinya mengacu pada penyimpangan dari berbagai bentuk tingkah laku yang dianggap sebagai sesuatu yang tidak normal dalam masyarakat. Dari berbagai pendapat para ahli, dapat disimpulkan bahwa patologi sosial adalah semua tingkah laku yang bertentangan dengan norma kebaikan, stabilitas lokal, pola kesederhanaan, moral, hak milik, solidaritas kekeluargaan, hidup rukun bertetangga, disiplin, kebaikan, dan hukum formal.

Sementara itu, masalah sosial ialah penyakit masyarakat yang diartikan sebagai semua tingkah laku yang melanggar norma-norma dalam masyarakat dan dianggap mengganggu, merugikan, serta tidak dikehendaki oleh masyarakat. Secara singkat dapat disimpulkan bahwa masalah sosial adalah:

- a. semua bentuk tingkah laku yang melanggar atau memerkosa adat-istiadat masyarakat (dan adat-istiadat tersebut diperlukan untuk menjamin kesejahteraan hidup bersama);

- b. situasi yang dianggap oleh sebagian besar dari warga masyarakat sebagai mengganggu, tidak dikehendaki, berbahaya, dan merugikan orang banyak.

Apabila dicermati dari simpulan di atas, adat-istiadat dan kebudayaan itu mempunyai nilai pengontrol dan nilai sanksional terhadap tingkah laku anggota masyarakatnya. Oleh karena itu, tingkah laku yang dianggap tidak cocok, melanggar norma dan adat-istiadat, atau tidak terintegrasi dengan tingkah laku umum dianggap sebagai masalah sosial.

Pada dasarnya permasalahan penyakit masyarakat dipengaruhi oleh beberapa faktor berikut.

- a. Faktor Keluarga

Keluarga merupakan cermin utama bagi seorang anak. Faktor keluarga di sini meliputi bagaimana orang tua dalam mendidik seorang anak, perhatian orang tua terhadap anak, interaksi orang tua dengan anak, keadaan ekonomi keluarga, serta kepedulian orang tua terhadap anak. Di sini, orang tua sangat berperan penting dalam mendidik seorang anak untuk menjadikan anak tumbuh dengan baik dan tidak terjerumus ke dalam penyakit-penyakit masyarakat. Oleh karena itu, sangat dianjurkan kepada semua orang tua untuk mendidik anak-anaknya dengan baik dan memberikan perhatian yang penuh terhadap anak.

- b. Faktor Lingkungan

Lingkungan merupakan faktor kedua yang berpengaruh terhadap munculnya penyakit-penyakit masyarakat. Misalnya, seseorang yang berada di lingkungan yang tidak baik, seperti lingkungan pemabuk, pemain judi, dan senang berke- lahi, cepat atau lambat akan mudah terjerumus ke dalam kumpulan orang-orang tidak baik itu. Norma (aturan) yang tidak ditegakkan di dalam masyarakat juga ikut menyumbang munculnya penyakit-penyakit sosial.

- c. Faktor Pendidikan

Pendidikan merupakan modal utama yang sangat diperlukan bagi seseorang untuk menjalankan hidupnya dengan baik, baik itu pendidikan formal (pendidikan di sekolah) maupun nonformal (pendidikan

dalam keluarga, lingkungan masyarakat dan pergaulan). Dengan pendidikan, seseorang akan mengetahui mana yang baik dan buruk, mengetahui mana yang harus dilakukan dan yang tidak seharusnya dilakukan sehingga tidak akan terjerumus ke dalam permasalahan penyakit-penyakit masyarakat.

Kenakalan remaja, seperti perkelahian, pencurian, dan lainnya yang ada di daerah biasanya dilakukan oleh anak-anak yang kurang mendapat perhatian dari orang tua, terpengaruh oleh lingkungan yang buruk dan kurangnya pendidikan yang mereka miliki. Anak-anak yang tidak melanjutkan sekolah (hanya lulus SD atau SMP), tidak bekerja, dan ditinggal oleh orang tua juga rentan terjerumus ke dalam penyakit-penyakit masyarakat.

Sebagian orang berpendapat bahwa pertimbangan dan nilai (*value* dan *judgement* mengenai baik dan buruk atau jahat) itu sebenarnya bertentangan dengan ilmu pengetahuan yang objektif. Pada dasarnya, penilaian itu sifatnya sangat subjektif. Oleh karena itu, ilmu pengetahuan murni harus meninggalkan generalisasi-generalisasi etis dan penilaian etis (susila, baik dan buruk atau jahat). Sebaliknya, kelompok lain berpendapat bahwa dalam kehidupan sehari-hari, manusia dan kaum ilmuwan tidak mungkin tidak menggunakan pertimbangan nilai, sebab opini mereka merupakan keputusan yang dimuati dengan penilaian-penilaian tertentu. Untuk menjawab dua pendirian yang kontroversial dan bertentangan ini, marilah kita tinjau masalah ini lebih dalam. *Pertama*, ilmu pengetahuan itu sendiri selalu mengandung nilai-nilai tertentu, sebab jika menyangkut masalah mempertanyakan serta memecahkan kesulitan hidup secara sistematis maka selalu dilakukan dengan jalan penggunaan metode dan teknik-teknik yang berguna dan bernilai. Disebut berguna dan bernilai karena bisa memenuhi kebutuhan manusiawi. Semua usaha untuk memenuhi dan memuaskan kebutuhan manusiawi yang universal, baik yang individual maupun komunal sifatnya, selalu

diarahkan untuk mencapai tujuan yang berguna dan bernilai. *Kedua*, ada keyakinan etis pada diri manusia bahwa penggunaan teknologi dan ilmu pengetahuan modern untuk menguasai alam (kosmos, jagad) itu diperlukan sekali demi kesejahteraan dan pemuasan kebutuhan hidup pada umumnya. Jadi, ilmu pengetahuan dengan sendirinya memiliki sistem nilai. Lagi pula, kelompok ilmuwan selalu saja memilih dan mengembangkan usaha/ aktivitas yang menyangkut kepentingan orang banyak; memilih masalah dan usaha yang mempunyai nilai praktis.

*Ketiga*, falsafah yang demokratis sebagaimana tercantum dalam Pancasila menyatakan bahwa baik individu maupun kelompok dalam masyarakat Indonesia mampu memformulasikan, menentukan sistem nilai masing-masing, dan mampu menentukan tujuan serta sasaran yang dianggap bernilai bagi hidupnya. George Lundberg, tokoh yang dianggap dominan dalam aliran neo-positivisme dalam sosiologi, berkeyakinan bahwa ilmu pengetahuan itu sifatnya otoriter. Oleh karena itu, ilmu pengetahuan harus mengandung dan memiliki moralitas ilmiah atau hukum moral, yang seimbang dengan hukum alam. C.C. North, seorang sosiolog dalam bukunya *Social Problems and Social Planning*, menyatakan bahwa dalam usaha pencapaian tujuan serta sasaran hidup yang bernilai bagi satu kebudayaan atau satu masyarakat, harus disertakan etika sosial guna menentukan cara pencapaian sasaran tadi. Jadi, cara dan metode pencapaian itu secara etis-susila harus bisa dipertanggungjawabkan. Manusia normal dibekali oleh alam dengan budi daya dan hati nurani sehingga ia dianggap mampu menilai baik dan buruknya setiap peristiwa.

## **5. Konsep Islam terhadap Patologi Sosial**

Patologi sosial merupakan salah satu masalah yang diperhatikan oleh Islam. Berbagai macam persoalan telah dijelaskan dalam Alquran untuk memecahkan masalah ini, misalnya memberikan hukuman bagi orang yang

melakukan pencurian, minum-minuman keras, membunuh, dan lain-lain sebagai ganjaran bagi orang yang melakukan suatu masalah yang bertentangan dengan hukum Islam.

Alquran menjelaskan tiap-tiap perbuatan yang berkenaan dengan masalah patologi sosial dan memberikan ancaman serta peringatan bagi orang yang melakukan patologi sosial. Secara jelas, Alquran telah memberikan peringatan- peringatan mengenai masalah yang berhubungan dengan patologi sosial, misalnya mengenai yang memabukkan, seperti narkoba dan minuman keras terdapat dalam surah Al-Baqarah: 219, An-Nisa': 43, Al-Ma'idah: 90-91, dan Al-Ja'siyah: 15. Mengenai perzinahan yang nantinya terdapat masalah homoseksual, lesbian, pornografi dan pornoaksi telah dijelaskan dalam surah An-Nisa': 16, 24-25, Al-Ma'idah: 5, An-Nur: 26, 33, dan Al-A'raf: 80-82. Mengenai masalah perjudian, terdapat dalam surah al-Baqarah: 219 dan Al-Ma'idah: 90-91. Mengenai masalah korupsi, terdapat dalam surah Al-Ma'idah: 38 dan Al-Mumtahanah.

Di sisi lain, Islam adalah agama dakwah sehingga Allah menciptakan manusia dengan tugas utamanya untuk selalu mengadakan hubungan (interaksi), yaitu hubungan dengan Allah SWT sebagai Sang Pencipta dan hubungan dengan sesama makhluk yang satu dengan yang lainnya. Mengenai masalah interaksi antara manusia dengan manusia lainnya, berbagai macam persoalan yang timbul di dalamnya dapat diselesaikan karena manusia sebagai makhluk sosial yang mana mereka saling membutuhkan antara yang satu dengan yang lainnya.

Persoalan yang menyangkut kehidupan manusia di dunia ini tidak ter- hitung banyaknya. Kalau dilihat dari segi kebutuhan manusia dengan manusia lainnya, telah tertuang dalam firman Allah, yang artinya: "*Nasihat menasihati supaya mengikuti kebenaran.*" Saling nasihat menasihati sebagaimana yang dijelaskan dalam Alquran dapat dilihat dari sudut unsur dakwah, yaitu subjek, metode, dan media. Dari segi objek dapat dilihat permasalahan yang paling tampak adalah subjek dakwah kurang memerhatikan kondisi psikologi maupun dari segi

penguasaan materi dakwah yang akan disampaikan. Muhammad Sayyid al-Wakil, mengungkapkan bahwa kaum muslimin telah jauh dari sumber-sumber keagungan dan menjauh dari pedoman mereka sehingga mereka terhina dan tersesat. Mereka tidak lagi memfungsikan akalinya dan berpaling dari nilai-nilai rohani sehingga kehilangan seluruh kebaikan dan kemuliaan.

Oleh sebab itu, setiap da'i harus sadar dan waspada terhadap perkembangan masyarakat dewasa ini, sehingga lebih sensitif atau peka terhadap lingkungan sekitarnya. Berdakwah adalah memberikan informasi, promotif secara terus-menerus dan membuat manusia mendalami, menghayati, mengamalkan, dan menerjemahkan nilai-nilai ajaran yang mulia, baik dalam kehidupan pribadi, keluarga, masyarakat, maupun kehidupan berbangsa dan bernegara. Dakwah Islam dipandang sebagai proses dinamis dalam membangun masyarakat sehingga dituntut adanya metode, materi, dan media yang bersifat menyeluruh (holistik). Selama ini berdakwah hanya lebih bersifat spiral. Dakwah haruslah dikemas secara profesional. Dengan kata lain, dakwah harus tampil secara aktual serta faktual, dalam arti memecahkan masalah yang kekinian dan hangat di tengah masyarakat. Faktual dalam arti konkret atau nyata, dan kontekstual dalam arti relevan dengan kegiatan dakwah serta menyangkut problema yang sedang dihadapi oleh masyarakat.

Dalam kegiatan keagamaan, sekarang ini banyak kita lihat para pemuda yang menjadi generasi tumpuan bangsa mulai bergaya dengan pola kehidupan Barat. Bahkan membudaya, seperti pergaulan bebas, minum-minuman keras, perjudian, dan lain-lain, padahal hal tersebut yang sangat bertentangan dengan ajaran Islam.

Rafiuddin dan Maman Abdul Jalil menjelaskan bahwa penyebab permasalahan ini adalah sebagai berikut.

- a. *Problematika akidah akhlak serta syariah*. Dengan banyaknya penyimpangan akidah dan syariah akan melahirkan gerakan kelompok-kelompok (*firkah-firkah*) yang sangat mengganggu umat Islam lainnya. Oleh karena itu, sumber Islam yang aslinya, yaitu Alquran, harus benar-benar dipelihara secara

sungguh-sungguh agar terlepas dari belenggu kesulitan.

- b. *Problematika ukhuwah Islamiyyah.* Persaudaraan Islam sangat membantu dalam kehidupan bermasyarakat supaya kehidupan menjadi aman, tenteram, bahkan keadilan dan kemakmuran akan terjalin dengan adanya persaudaraan. Akan tetapi, karena dipengaruhi oleh sedikit perbedaan paham dalam masalah keagamaan, menimbulkan aliran-aliran yang menyebabkan ketimpangan di antara mereka. Hal ini memungkinkan antara satu aliran dengan aliran lainnya timbul perpecahan bahkan permusuhan.
- c. *Problematika generasi.* Generasi muda adalah penerus estafet perjuangan bangsa serta agama. Dalam perkembangannya, dan bahkan sampai saat sekarang ini generasi muda adalah harapan serta tumpuan untuk meneruskan cita-cita bangsa dan agama. Di sini dibutuhkan peranan orang tua serta bimbingan seorang guru untuk melanjutkan cita-cita tersebut. Kurangnya peranan orang tua sebagai guru pertama bagi mereka akan menyebabkan mereka tidak berjalan ke arah seharusnya yang bisa mengakibatkan munculnya kejahatan-kejahatan yang ditimbulkan oleh generasi muda.

Permasalahan penyakit masyarakat sekarang ini, seperti yang telah dijelaskan di atas, bukan hanya dilakoni oleh orang dewasa, miskin, atau kaya, tetapi juga pejabat, yang ikut meresahkan masyarakat.

Penanaman nilai Islam ke jiwa anak-anak di usia dini merupakan salah satu yang dianjurkan oleh agama. Allah juga telah memberikan isyarat bahwa: "*Hai orang-orang yang beriman, jagalah diri kamu dan keluargamu dari api neraka.*" Apabila setiap orang tua mampu menafsirkan dan melaksanakan apa yang telah menjadi perintah Allah tersebut, bahkan sampai si anak menjadi dewasa perilaku dan sikapnya akan teratur dan sesuai dengan syariat Islam.

Akan tetapi, pada kenyataannya masih banyak orang tua yang tidak mampu melaksanakan perintah

Allah untuk dapat melindungi serta memelihara anak yang merupakan titipan dari Allah. Hal ini terjadi karena kebanyakan orang tua belum memahami tanggung jawabnya dan memiliki pemahaman yang kurang terhadap nilai-nilai agama yang dianutnya, sehingga dalam kehidupannya pun orang tua tidak berpatokan kepada ajaran-ajaran agamanya.

Alquran sebagai kunci pokok ajaran Islam banyak sekali memberikan arahan dan petunjuk yang baik supaya patologi sosial tidak lagi terjadi di tengah-tengah masyarakat. Apabila nilai-nilai Islam yang telah dijelaskan dalam Alquran tidak dijalankan, manusia akan mengalami goncangan jiwa yang memungkinkan mereka melakukan penyimpangan dari ajaran agama. Kasus-kasus patologi sosial pada umumnya merupakan permasalahan umat sehingga harus menjadi pembicaraan utama. Kenyamanan dan ketenteraman masyarakat merupakan tujuan utama hidup bermasyarakat, namun hal ini sering kali tidak diperhatikan secara cermat.

## **6. Macam-macam Penyakit Sosial**

### **a. Kriminalitas**

Istilah kriminalitas berasal dari bahasa Inggris *crime* yang berarti kriminalitas. Kriminalitas secara formal dapat diartikan sebagai suatu tingkah laku yang melanggar norma sosial dan undang-undang pidana, bertentangan dengan moral kemanusiaan, serta bersifat merugikan sehingga ditentang oleh masyarakat. Dalam pandangan sosiologi, kriminalitas diartikan sebagai semua bentuk ucapan dan tingkah laku yang melanggar norma-norma sosial, serta merugikan dan mengganggu keselamatan masyarakat, baik secara ekonomis, politis, maupun sosial-psikologis.

Dari kedua paparan tersebut dapat disimpulkan bahwa kriminalitas merupakan segala bentuk kegiatan yang sifatnya merugikan, baik berupa ucapan maupun perbuatan, baik itu tercantum dalam undang-undang

pidana maupun yang sifatnya kondisional menurut pandangan masyarakat tertentu. Sementara itu, ilmu yang membahas tentang kriminalitas disebut kriminologi. Istilah ini muncul dari seorang antropolog Prancis, P. Topinard (1800–1911). Kemudian, didefinisikan oleh beberapa sarjana terkenal sebagai berikut:

- 1) Paul Moedigdo Moeliono, kriminolog Indonesia, menyatakan bahwa kriminologi merupakan ilmu pengetahuan yang membahas tentang kriminalitas sebagai masalah manusia yang ditunjang oleh berbagai ilmu pengetahuan lainnya.
- 2) J. Michael dan M.J. Adler menyatakan bahwa kriminologi merupakan informasi tentang perbuatan, sifat, lingkungan, serta keadaan seorang penjahat.
- 3) W.A. Bongers, dosen besar Universitas Amsterdam, membagi kriminologi menjadi dua pengertian yang terpisah, yaitu kriminalistik dan kriminologi. Kriminalistik merupakan ilmu pengetahuan yang mengarah pada permasalahan teknis, yakni sebagai suatu alat untuk mengadakan suatu penyelidikan perkara kriminalitas dengan menggunakan ilmu sidik jari misalnya. Sementara itu, kriminologi (dalam pengertian sempit) adalah ilmu pengetahuan tentang kriminalitas dan perbuatan-perbuatannya (penampilan dan sebab akibatnya).

Selanjutnya, kriminalitas dapat dikelompokkan menjadi beberapa bagian sebagai berikut:

- 1) Kriminalitas menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana di Indonesia, seperti melawan dan melanggar keamanan negara, melanggar ketertiban umum, pemalsuan mata uang, penganiayaan, penggelapan, dan sebagainya.
- 2) Kriminalitas menurut bentuk dan jenisnya, seperti perampokan, penipuan, pencurian, kekerasan, dan sebagainya.
- 3) Kriminalitas menurut cara yang dilakukannya, seperti penjahat bersenjata/ tidak bersenjata,

penjahat berdarah dingin, penjahat berkelompok, penjahat situasional, penjahat residivis, penjahat kebetulan, dan sebagainya.

- 4) Kriminalitas menurut objek sasarannya, seperti kriminalitas ekonomi, kriminalitas politik, kriminalitas kesusilaan, kriminalitas terhadap jiwa dan harta benda, dan sebagainya.
- 5) Kriminalitas menurut tipe pelakunya, seperti penjahat profesional, penjahat karena krisis jiwa, penjahat karena nafsu seksual, penjahat kesempatan, dan sebagainya.

Menurut beberapa penjelasan tersebut, dapat disimpulkan bahwa suatu kriminalitas terjadi bukan hanya berdasarkan satu sisi, tetapi juga ditunjang oleh beberapa sisi lain yang saling mempunyai hubungan timbal balik.

## **b. Perjudian**

Pada hakikatnya, perjudian bertentangan dengan agama, kesusilaan, dan moral Pancasila serta membahayakan masyarakat, bangsa, dan negara. Perjudian mempunyai dampak yang negatif karena merugikan moral dan mental masyarakat terutama generasi muda. Di satu pihak judi merupakan masalah sosial yang sulit ditanggulangi dan judi sudah ada sejak awal peradaban manusia.

Judi menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia* adalah permainan dengan memakai uang sebagai taruhan. Berjudi ialah mempertaruhkan sejumlah uang atau harta dalam permainan tebakkan berdasarkan kebetulan, dengan tujuan mendapatkan sejumlah uang atau harta yang lebih besar daripada jumlah uang atau harta semula. Pengertian lain dari judi atau perjudian dalam bahasa Belanda dapat dilihat pada *Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae*, menyebutkan judi sebagai *hazardspel*, yaitu permainan judi, permainan untung-untungan yang dapat dihukum berdasarkan peraturan yang ada".<sup>48</sup> Dalam bahasa Inggris judi ataupun perjudian artinya

*gamble, yaitu play cards or other games for money; to risk money on a future event or possible happening.* Mereka yang terlibat dalam permainan disebut *a gamester* atau *a gambler*.

Perjudian menurut Kartini Kartono adalah pertaruhan dengan sengaja, yaitu mempertaruhkan satu nilai atau sesuatu yang dianggap bernilai dengan menyadari adanya risiko dan harapan tertentu pada peristiwa-peristiwa, permainan pertandingan, perlombaan, dan kejadian yang tidak atau belum pasti hasilnya.

Sementara itu, perjudian menurut Pasal 303 KUHP juga menyebutkan sebagai berikut.

- (1) Diancam dengan pidana penjara paling lama sepuluh tahun atau pidana denda paling banyak dua puluh lima juta rupiah, barangsiapa tanpa mendapat izin:
  1. dengan sengaja menawarkan atau memberikan kesempatan untuk permainan judi dan menjadikannya sebagai pencarian, atau dengan sengaja turut serta dalam suatu perusahaan untuk itu;
  2. dengan sengaja menawarkan atau memberi kesempatan kepada khalayak umum untuk bermain judi atau dengan sengaja turut serta dalam perusahaan untuk itu dengan tidak peduli apakah untuk menggunakan kesempatan adanya sesuatu syarat atau dipenuhinya sesuatu tata cara;
  3. menjadikan turut serta pada permainan judi seperti pencarian.
- (2) Kalau yang bersalah melakukan kejahatan tersebut dalam menjalankan pencariannya, maka dapat dicabut haknya untuk menjalankan pencarian itu.

Yang disebut permainan judi adalah tiap-tiap permainan, di mana pada umumnya kemungkinan mendapat untung bergantung pada peruntungan belaka, juga karena pemainnya lebih terlatih atau lebih mahir. Di situ termasuk segala pertaruhan

tentang keputusan perlombaan atau permainan lain-lainnya yang tidak diadakan antara mereka yang turut berlomba atau bermain, demikian juga segala pertaruhan lainnya.

Dengan demikian, bermain judi secara resmi atau secara hukum dianggap sebagai tindak pidana atau kejahatan, dan jika ada individu yang bekerja dianggap "bersalah" sebab ia melakukan perjudian, individu dapat dikeluarkan dari pekerjaannya. Selanjutnya, umum menganggap tindak judi itu sebagai tingkah laku susila karena akses-aksesnya yang buruk dan merugikan. Khususnya, merugikan diri sendiri dan keluarganya, karena segenap harta kekayaan, bahkan kadang kala juga anak dan istri habis dipertaruhkan di meja judi. Juga oleh nafsu berjudi orang berani menipu, mencuri, korupsi, merampok dan membunuh orang lain untuk mendapatkan uang guna bermain judi.

### **1) Perjudian Ditinjau dari Norma Agama**

Negara Indonesia adalah negara Pancasila. Agama merupakan salah satu fundamen yang penting dan pokok. Hal ini terlihat dalam urutan sila-sila Pancasila di mana Ketuhanan yang Maha Esa berada dalam urutan pertama. Agama mendapat tempat dan kedudukan yang tinggi seperti yang dicantumkan dalam Pembukaan UUD 45 alinea ke-IV juga terdapat dalam Pasal 29 berikut.

- (1) Negara berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa.
- (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya.

Negara Kesatuan RI yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 bukan merupakan negara sekuler, melainkan berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa. Dikatakan demikian, karena dalam penyelenggaraan pemerintahannya tidak

memisahkan sama sekali urusan kenegaraan dengan urusan keagamaan. Hal ini dapat dilihat dengan adanya kementerian agama di dalam susunan pemerintahannya.

Agama merupakan sumber kepribadian bangsa yang di dalam pelaksanaannya harus dijalankan dan ditaati. Hal itu bertujuan agar tidak menyimpang dari norma yang ada di dalam agama tersebut. Namun, dalam kenyataannya, tidak jarang orang menyimpang dari norma agama. Hal itu disebabkan oleh kurangnya iman seseorang yang akhirnya dapat menjurus kepada perbuatan-perbuatan yang dilarang oleh agama.

Dilihat dari sanksinya, norma agama merupakan perintah dari Tuhan. Maka dari itu, terhadap pelanggaran tersebut akan mendapat sanksi di akhirat kelak. Jadi sanksi di dunia ini kurang dapat dirasakan, untuk itu terhadap orang yang kurang imannya tidak segan-segan untuk melakukan perbuatan yang tidak baik, tetapi bagi orang yang mempunyai iman, hal itu tidak akan terjadi karena mereka percaya bahwa bagaimanapun sanksi tersebut pasti dirasakan di akhirat nanti. Tanggapan masyarakat berbeda-beda terhadap praktik judi. Ada yang menolak sama sekali, karena menganggap judi sebagai perbuatan dosa dan haram sifatnya. Namun, ada pula yang menerimanya, bahkan menganjurkan sebagai sumber penghasilan inkonvensional. Ada juga yang bersikap netral saja.

Bagi penganut agama Kristen, judi merupakan hal yang juga dilarang sebab penghasilan yang halal itu bukanlah hasil dari pertaruhan, tetapi harus merupakan jerih payah kerja dalam usaha mereka membesarkan Keagungan Tuhan. Agama Islam juga melarang perjudian. Perbuatan judi dan taruhan dianggap sebagai dosa atau perbuatan haram. Jadi, merupakan bujukan setan untuk tidak menaati perintah Tuhan karena itu sifatnya jahat dan

merusak. Perjudian, apa pun bentuknya dan namanya pada hakikatnya bertentangan dengan agama. Ditinjau dari segi apa pun juga, judi merupakan penyakit masyarakat yang lebih banyak *mudharatnya* dibandingkan dengan manfaat. Agama Islam melarang tentang perjudian dalam segala bentuknya sebab merusak jiwa, badan, rumah tangga, dan masyarakat.

Menurut Syamsuddin Adi Dzahabi, yang dimaksud dengan judi ialah "Suatu permainan atau undian dengan memakai taruhan uang ataupun lainnya, masing-masing dari keduanya ada yang menang ada yang kalah (untung dan dirugikan)". Allah telah melarang judi seperti firman-Nya yang terdapat di dalam Kitab Suci Alquran surah Al-Maidah ayat 90 yang berbunyi: *Hai orang-orang yang beriman, sesungguhnya (meminum) khamar, berjudi (berkorban untuk berhala), mengundi nasib dengan panah-panah adalah perbuatan keji termasuk perbuatan setan, maka jauhilah perbuatan-perbuatan itu, agar mendapat keberuntungan.*

Di samping itu juga, dalam kitab suci Alquran surah Al-Maidah ayat 90 berbunyi: *Sesungguhnya setan bermaksud hendak menimbulkan permusuhan dan kebencian di antara kamu antara meminum khamar dan berjudi itu, dan menghalangi kamu untuk mengingat Allah dan Sholat, maka berhentilah kamu dari mengerjakan pekerjaan itu.*

Sudah jelas bahwa dari segi norma agama, dalam hal ini agama Islam, judi merupakan perbuatan yang dilarang. Kemudian, agama-agama lainnya pun juga demikian sebab dari permainan judi tersebut menyebabkan permusuhan antara sesama umat manusia. Perbuatan judi akan membuat harta benda menjadi mubazir dan tidak halal. Harta benda yang dihasilkan dari perjudian ini termasuk cara yang

terlarang. Apabila harta dimakan, berarti ia memakan barang haram. Apabila dipakai untuk usaha, berarti menggunakan modal yang dilarang oleh Islam dan jika hal tersebut dibelanjakan di jalan Allah, Allah juga tidak akan menerimanya. Rasulullah juga melarang tentang perbuatan judi ini, dengan bersabda, *"Sesungguhnya orang yang mendapatkan harta Allah dengan cara tidak hak, maka layaknyanya bagi mereka di hari kiamat."*

Di samping itu, Rasulullah bersabda: *"Barang siapa bermain kartu, sesungguhnya ia telah berbuat durhaka kepada Allah dan Rasulullah."* Dari keterangan-keterangan tersebut tampak jelas bahwa perjudian ini tergolong sebagai perbuatan dosa besar sebab dari sanalah seperangkat perbuatan dosa dapat timbul. Misalnya, timbul rasa benci antara yang kalah dan yang menang, pertengkaran dan berontak di dalam rumah tangganya akibat kalah bahkan banyak juga terjadi pencurian, pembegalan dan perampokan yang disebabkan oleh perkara yang sama. Oleh karena itu, Islam melarang perbuatan judi.

Adanya ayat tersebut memberikan petunjuk untuk tidak melakukan perjudian sebab judi dapat menimbulkan permusuhan. Hanya orang-orang yang tidak beriman sajalah yang mencoba untuk mendekati judi. Manusia adalah makhluk utama, mulia, dan tinggi. Manusia mempunyai kelebihan dibanding makhluk-makhluk lain. Kemuliaan, keutamaan, dan kelebihan itu ada pada potensi rohaniyahnya, di mana pikiran sumber cipta, perasaan sumber rasa dan karya, menurunkan nilai budaya dan pengetahuan manusia. Potensi jasmaniah merupakan sarana berpijaknya kepribadian, *skill* dan *power* yang menentukan profesi dan kecakapan. Oleh karena itu, kedua potensi tersebut merupakan kesatuan. Manusia diciptakan Tuhan, sebagai makhluk yang paling sempurna, dan pandai berpikir, serta

mengendalikan hawa nafsu dan mengarahkan untuk kebaikan dan kesejahteraan bersama.

Selanjutnya, sebagai makhluk sosial, diberikanlah batas-batas dan petunjuk berupa agama yang pada dasarnya merupakan bentuk kasih sayang Tuhan kepada hambanya. Jangan sampai terbujuk rayuan setan yang akan membawa manusia menyimpang dari kebenaran dan jalan yang lurus.

Di dalam pribadi manusia terdapat dua potensi, yaitu akal dan nafsu di mana kedua potensi tersebut selalu bertentangan dalam keinginan serta pemenuhannya. Akal selalu mengarah kepada kebaikan, sedangkan nafsu mengarah kepada keburukan. Akal yang mendapatkan pengarahan dari segi agama akan selalu mengarah kepada kebaikan yang bersifat universal, sedangkan nafsu selalu menjerumuskan kepada keburukan dan kejahatan. Itulah sebabnya manusia terbuat dari hawa dan nafsu yang dikendalikan oleh iblis yang akan menjerat manusia ke tempat yang hina, demikian juga terhadap perjudian. Untuk itulah, diadakan pendidikan dan pengajaran untuk membiasakan menggunakan potensi baiknya.

Akal pikiran merupakan landasan hidup sebagai tempat untuk menanamkan pendidikan agama dan menghayati kehidupan. Beragama akan menjamin kehidupan manusia menjadi lebih baik dan meningkatkan martabat manusia dengan memperbaiki akhlak dan ibadah sebagai insan yang bertakwa lebih tinggi. Hukum judi adalah haram, artinya apabila perbuatan itu dilakukan, pelaku tersebut akan mendapat sanksi.

Banyak negara melarang perjudian dengan memberi sanksi keras karena pengaruh buruk yang ditimbulkan oleh perjudian, pengaruh buruk tersebut antara lain berupa kriminalitas, kecanduan narkoba, dan prostitusi atau pelacuran. Selain dari norma agama, ada juga norma

yang mengatur tata kehidupan masyarakat, di antaranya adalah norma kesusilaan di samping norma-norma lainnya. Akibat pesatnya perkembangan teknologi, lambat laun norma kesusilaan tersebut menjadi longgar dan dapat mengarah kepada kesusilaan. Norma kesusilaan adalah norma yang bersumber pada rasa kesusilaan. Norma ini banyak ikut membantu dan memajukan usaha melindungi dan memperkembangkan kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat.

Menurut Wiryono Projodikoro, kesusilaan pada umumnya mengenai adat kebiasaan yang baik dalam berhubungan antara pelbagai anggota masyarakat, tetapi khususnya yang sedikit banyak mengenai kelamin atau seks seorang manusia. Dari pengertian kesusilaan ini bisa ditarik kesimpulan bahwa apabila perbuatan atau bentuk tingkah laku sudah menyimpang dari norma adat kebiasaan. Perbuatan tersebut dapat dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap norma susila. Dalam hal ini, apabila suatu perbuatan telah menyinggung dan melukai perasaan kesusilaan yang hidup di masyarakat, perbuatan tersebut akan dilarang dan diancam pidana. Para pelaku tindak kejahatan perjudian bisa lupa diri lalu sampai hati merampas hak milik orang lain untuk dipertaruhkan di meja judi. Sebaliknya, apabila menang berjudi, hatinya senang dan menjadi sangat royal, boros, tanpa pikir, dan lupa daratan. Pola berjudi itu mendorong orang untuk selalu berebut kemenangan dan menjadikan dirinya serakah serta gila kemenangan, tetapi akibatnya mereka justru menderita banyak kekalahan.

Ekses berjudi itu bisa merangsang orang untuk berbuat kriminal, seperti mencuri, merampok, merampas, korupsi, serta melakukan macam-macam tindak asusila lainnya. Pada masa sekarang ini, khususnya di kota-kota dagang serta

industri, norma-norma asusila menjadi longgar dan sanksi-sanksi sosial menjadi lemah, keyakinan akan norma-norma religius jadi menipis. Oposisi kaum agama dalam menentang perjudian tidak dihiraukan sama sekali. Hal itu disebabkan oleh sebagian masyarakat sudah kecanduan perjudian, taruhan, dan lotre. Banyak orang menganggap perjudian sebagai satu reaksi yang netral dan tidak mengandung unsur dosa. Hal ini merupakan suatu anggapan yang keliru.

Ditinjau dari segi moral, judi yang bersifat untung-untungan, di samping dapat mengganggu kreativitas kerja juga mengganggu moralitas kehidupan keluarga dan masyarakat. Masyarakat dengan tingkat pendidikan yang relatif rendah sering menjadi korban dari perjudian ini. Pendidikan bangsa bermaksud selain mencerdaskan kehidupan masyarakat juga bertujuan meningkatkan budi pekerti dan akhlak yang luhur. Keadaan sosial yang dihasilkan oleh perjudian sangat merusak kemungkinan tercapainya tujuan pendidikan dan pembangunan. Oleh karena itu, diharapkan norma kesusilaan ini dapat menanggulangi masalah perjudian sebagai penunjang salah satu sarana di samping norma-norma yang lain. Jadi norma kesusilaan ini harus dipegang teguh dalam masyarakat agar tingkah laku tersebut tidak mengarah kepada perbuatan perjudian.

## **2) Analisis tentang Perjudian**

Pada perjudian terdapat unsur minat dan pengharapan yang tinggi, juga unsur ketegangan yang disebabkan oleh ketidakpastian untuk menang atau kalah. Situasi tidak pasti ini menumbuhkan perasaan tegang dan gembira, afek-afek (rasa hati) yang kuat, dan rangsangan-rangsangan besar untuk terus bermain bagi individu. Ketegangan akan semakin memuncak bila dibarengi dengan kepercayaan animistik pada nasib peruntungan. Kepercayaan yang sedemikian

ini tampaknya (tidak pada tempatnya) pada abad sekarang ini, tetapi tidak urung masih banyak melekat pula pada orang-orang modern zaman sekarang. Nafsu berjudi semakin tidak terkendali dan jadilah mereka penjudi-penjudi profesional yang tidak kenal akan rasa jera.

Amat sulit sekarang ini untuk menarik garis pemisah tegas antara perjudian atau aktivitas-aktivitas lainnya karena adanya faktor spekulasi. Kemungkinan mendapatkan untung rugi itu berperan penting dalam aktivitas manusia. Jika dalam usaha tadi hanya ada unsur untung-untungan, aktivitas itu disebut perjudian. Contohnya sebagai berikut, apabila transaksi komersial berdasarkan dari rasional yang dikaitkan dengan harga pasaran di masa mendatang itu tidak disertai kalkulasi yang tepat dan tindakan yang tegas, dan didominasi oleh semangat untung-untungan saja, transaksi tersebut dapat disamakan dengan perjudian. Jadi, elemen-elemen perjudian sukar dibedakan dari elemen-elemen nonperjudian dalam transaksi-transaksi spekulatif.

Dalam bentuk yang paling sederhana, spekulasi ini berupa perbuatan membeli atau menjual barang dagangan, benda-benda jaminan, dan hak-hak tertentu, dengan pengharapan mendapatkan laba sebesar-besarnya atas dasar untung-untungan yang membuta, disertai pengharapan bursa pasar bisa berubah menguntungkan dirinya. Aktivitas spekulasi sedemikian ini bisa disebut sebagai perjudian. Sebaliknya, bila spekulasi tersebut berlandaskan pada kalkulasi rasional dan data faktual, transaksi tadi disebut komersial. Klasifikasi perjudian ialah peristiwa-peristiwa seperti:

1. transaksi-transaksi yang didasari pertaruhan dan spekulasi;
2. aktivitas-aktivitas agen-agen totalisator;
3. macam-macam lotre;

4. bentuk permainan dan undian yang legal dengan izin pemerintah;
5. bentuk permainan dan undian yang ilegal.

Ada bentuk perjudian yang legal atau diizinkan oleh pemerintah. Kegiatannya memiliki lokasi resmi, keamanan beroperasinya terjamin, dan diketahui oleh umum. Bentuk perjudian yang diberikan legalisasi oleh pemerintah antara lain bertujuan mendapatkan dana keuangan untuk pembangunan atau dana sosial. Contoh, dana sosial tertentu yang antara lain diperoleh dengan jalan mengadakan undian.

### **3) Penyebab Perjudian di Masyarakat**

Dapat dipahami, bahwa apabila rakyat, khususnya rakyat kecil dan miskin, merasa tidak pasti akan hari esoknya dan tidak pasti bahwa dengan usahanya yang wajar mereka itu bisa memperoleh hasil yang seimbang, salah satu mekanisme untuk mendapatkan keseimbangan perasaan ialah berjudi.

Selain itu, apabila mereka tidak mendapatkan perlindungan keamanan dari pihak yang berwajib (dalam hal ini pemerintah) dalam usahanya mempertahankan hidup sehari-hari, pastilah mereka melakukan banyak tindakan spekulatif dan berjudi, yang kemudian bisa berkembang menjadi deviasi situasional atau primer. Apabila pola tingkah laku judi itu kemudian dijadikan alat untuk "memecahkan" kesulitan hidup sehari-hari, berkembanglah pola judi itu menjadi deviasi sekunder.

### **4) Macam-Macam Perjudian**

Berikut ini macam-macam perjudian menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1981 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian, Pasal 1 ayat (1). Bentuk dan jenis

perjudian yang dimaksudkan dalam pasal ini, meliputi:

- 1) Perjudian di kasino:
  - a) Roulette;
  - b) Blackjack;
  - c) Baccarat;
  - d) Creps;
  - e) Keno;
  - f) Tombala;
  - g) Super Ping-Pong;
  - h) Lotto Fair;
  - i) Satan;
  - j) Paykyu;
  - k) Slot Machine (Jackpot);
  - l) Ji Si Kie;
  - m) Big Six Wheel;
  - n) Chuc a Cluck;
  - o) Lempar paser atau bulu ayam pada sasaran atau papan yang berputar (paseran);
  - p) Pachinko;
  - q) Poker;
  - r) Twenty One;
  - s) Hwa-Hwe;
  - t) Kiu-Kiu.
- 2) Perjudian di tempat-tempat keramaian, antara lain terdiri atas perjudian dengan:
  - a) Lempar paser atau bulu ayam pada papan atau sasaran yang tidak bergerak;
  - b) Lempar gelang;
  - c) Lempar uang (koin);
  - d) Kim;
  - e) Pancingan;
  - f) Menembak sasaran yang tidak berputar;
  - g) Lempar bola;
  - h) Adu ayam;
  - i) Adu kerbau;
  - j) Adu kambing atau domba;
  - k) Pacu kuda;
  - l) Karapan sapi;
  - m) Pacu anjing;

- n) Hailai;
  - o) Mayong/Macak;
  - p) Erek-erek.
- 3) Perjudian yang dikaitkan dengan alasan-alasan lain, antara lain perjudian yang dikaitkan dengan kebiasaan:
- 1) Adu ayam;
  - 2) Adu sapi;
  - 3) Adu kerbau;
  - 4) Pacu kuda;
  - 5) Karapan sapi;
  - 6) Adu domba atau kambing;
  - 7) Adu burung merpati.
- 4) Tidak termasuk dalam pengertian penjelasan Pasal 1 huruf c di atas, apabila kebiasaan yang bersangkutan berkaitan dengan upacara keagamaan dan sepanjang hal itu tidak merupakan perjudian.

### **c. Minuman Keras.**

Ada beberapa istilah dalam kehidupan sosial, di perkotaan, maupun pedesaan untuk menamai minuman keras ini, antara lain minuman beralkohol, *khamar* (khusus masyarakat Islam), atau minuman yang memabukkan. Untuk mendapatkan pemahaman definisi minuman keras dari perspektif yuridis (hukum) perlu merujuk kepada peraturan yang telah ada, misalnya Peraturan Menteri Kesehatan No. 86 Tahun 1997. Di dalam Permenkes tersebut dijelaskan bahwa minuman keras adalah semua jenis minuman yang beralkohol, tetapi bukan obat dan mempunyai kadar alkohol yang berbeda-beda. Dari definisi yang diberikan tersebut dapat disimpulkan bahwa minuman keras adalah segala yang memabukkan, termasuk obat-obat yang terlarang lainnya.

Sedangkan dalam Islam minuman keras dikenal dengan istilah *khamar*. *Khamar* dalam bahasa Arab berarti "menutup", kemudian dijadikan nama untuk segala yang memabukkan dan menutup aurat. Kata *khamar* dipahami sebagai nama minuman yang

membuat peminumnya mabuk atau gangguan kesadaran. Apabila kita tarik sejarah ke belakang, pola mengonsumsi benda yang memabukkan diolah oleh manusia dalam bentuk minuman sehingga para pelakunya disebut dengan peminum. Pada zaman modern ini benda yang memabukkan dapat dikemas menjadi aneka ragam kemasan berupa benda padat, cair, dan gas kemudian dikemas menjadi bentuk makanan, minuman, tablet, kapsul, atau serbuk sesuai dengan kepentingan dan kondisi si pemakai.

### **1) Perspektif Hukum terhadap Pengguna Minuman Keras**

Di dalam hukum, meminum minuman keras tidak dianggap sebagai perbuatan pelanggaran atau tindak pidana. Pelaku yang minum minuman keras tidak dihukum hanya karena minum minuman keras yang memabukkan. Hukum memandang suatu perbuatan pelanggaran atau tindak pidana hanya dari sisi kerugian yang ditimbulkan pelakunya. Dalam kasus pelaku yang meminum minuman keras dalam ruangan tertutup dan hanya dia seorang diri minum sampai mabuk, sulit sekali mencari kerugian akibat perbuatan tersebut. Lain halnya apabila ia melakukannya di tempat ramai atau tempat di jalan umum, barulah hal tersebut diperhitungkan. Hal ini dapat kita lihat pada Pasal 536 ayat (1) KUHP. Pemberian sanksi bagi pemabuk bukanlah karena perbuatan itu sendiri, melainkan karena akibat dari perbuatan itu dilakukan di keramaian dan merugikan orang banyak.

Pemberian sanksi tersebut sama saja halnya walaupun dia tidak mabuk karena telah berbuat sesuatu yang mengganggu ketenangan umum. Jadi, unsur mabuk itu sendiri sama sekali tidak tersentuh undang-undang. Hal tersebut merupakan sesuatu yang ironis mengingat hukum hanya menghukum dampaknya tanpa menghukum penyebabnya. KUHP memberikan sanksi atas pelaku (pengguna minuman keras) hanya jika sampai mabuk dan mengganggu keter-

umum, yaitu kurungan paling lama tiga hari hingga paling lama tiga bulan (Pasal 536). KUHP juga memberikan sanksi atas orang yang menyiapkan atau menjual minuman keras. Sanksi hukumannya adalah kurungan paling lama tiga minggu (Pasal 357), apalagi jika yang diberi minuman adalah anak di bawah umur 16 tahun (Pasal 538 dan 539).

Dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 86 Tahun 1997 tentang minuman yang memabukkan, masih memberikan peluang kepada masyarakat untuk mengedarkan dan mengonsumsi barang yang memabukkan tersebut. Peraturan Menteri tersebut, menyatakan pelarangan memproduksi dan mengimpor hanya bagi orang yang tidak memiliki izin. Hal ini berarti orang yang memiliki izin bebas memproduksi dan mengedarkan barang. Di samping itu, yang dilarang hanya anak di bawah umur 16 tahun.

Selain itu, ketentuan mengenai penyalahgunaan minuman memabukkan juga telah diatur dalam UU No. 22 Tahun 1997 tentang Narkotika. Undang-undang ini menjatuhkan sanksi lebih berat untuk mereka yang memproduksi serta mengedarkan narkotika. Terhadap pengolah narkotika, hukumannya antara tujuh tahun hingga paling lama dua puluh tahun, sesuai dengan sifat aktivitasnya dan jenis narkotika yang diproduksinya (Pasal 80). Bahkan untuk kasus tertentu dapat dijatuhi hukuman penjara seumur hidup (Pasal 87). Adapun bagi pengguna narkotika untuk dirinya akan dijatuhi sanksi hukum antara satu sampai paling lama empat tahun, sesuai dengan jenis narkotika yang dikonsumsi (Pasal 85).

Lain halnya dengan hukum Islam. Pelaku adalah mereka yang sudah sejak meminumnya tanpa harus menunggunya mabuk atau tidak, di tempat sepi atau di keramaian umum, merugikan orang lain atau tidak. Meminum sesuatu yang memabukkan sudah dianggap sebagai pelanggaran karena bertentangan dengan *akhlakul karimah*.

Apalagi jika menyebabkan akibat negatif bagi orang lain. Minuman keras dapat merusak akal, sedangkan akal itu sendiri sebagai pengendali akhlak. Apabila akal rusak, fungsi pengendalian menjadi rusak pula. Dengan demikian, pemberi hukuman bagi pelaku mabuk itu merupakan upaya menjaga kesehatan akal.

## **2) Faktor Penyebab Penyalahgunaan Minuman Keras**

Permasalahan berikutnya yang tidak kalah pentingnya, yaitu berkaitan dengan faktor penyebab penyalahgunaan minuman keras, di mana bukanlah suatu peristiwa atau kejadian yang bersifat mandiri, melainkan merupakan akibat dari berbagai faktor yang secara kebetulan terjalin menjadi suatu fenomena yang sangat merugikan bagi semua pihak yang terkait. Oleh karena itu, Dwi Yanny L. mengemukakan bahwa faktor penyebab penyalahgunaan minuman keras adalah faktor individu dan lingkungan. Hal ini diuraikan sebagai berikut.

### **a. Faktor Individu**

Sudah merupakan suatu kodrat manusia terdiri atas roh, jiwa dan raga. Idealnya roh, jiwa, dan raga harus berfungsi secara seimbang. Jiwa manusia terdiri atas tiga aspek, yaitu kondisi (pikiran), afeksi (emosi dan perasaan), konasi (kehendak, kemauan, serta psikomotor). Di dalam masa perkembangan kejiwaan inilah kepribadian terbentuk. Pembentukan kepribadian dipengaruhi oleh dinamika perkembangan konsep dirinya. Manusia dilahirkan ke dunia dalam bentuk fitrah yang murni. Namun, ada pengaruh-pengaruh yang datang kemudian, sehingga bisa berubah menjadi buruk, baik pengaruh lingkungan dan faktor individu itu sendiri.

Dalam kaitan penyalahgunaan minuman keras, faktor yang menyebabkan seseorang

mudah terjerumus antara lain adalah adanya gangguan kepribadian, yang terdiri atas sebagai berikut.

1) Gangguan cara berpikir: keyakinan atau cara berpikir salah

Gangguan cara berpikir ini dapat terjadi dalam beberapa bentuk, antara lain cara berpikir yang keliru atau menyimpang dari pandangan umum yang menjadi norma atau nilai dari apa yang dianggap benar oleh komunitasnya, membuat alasan yang dianggap benar menurut penalarannya sendiri guna membenarkan perilakunya yang menyalahi norma hukum yang berlaku. Adanya cara pandang dan cara berpikir yang keliru sehingga menghalalkan segala tindakannya dengan mengemukakan alasan-alasan yang tidak wajar. Mengabaikan norma yang ada dan membenarkan dirinya atas perilakunya yang salah itu berdasarkan alasan yang dibuat-buat sekehendak hatinya.

2) Gangguan emosi: emosi labil, kurang percaya diri, atau terlalu percaya diri

Apabila ada gangguan emosi, antara lain emosi labil, marah, sedih, dan putus asa, maka pengontrolan atau penguasaan dirinya akan terhambat. Gangguan emosi terwujud melalui perasaan rendah diri, tidak dapat mencintai diri dan orang lain, tidak mengenal kasih sayang sehingga terkadang memicu tindakan, seperti meminum minuman yang memabukkan.

3) Gangguan kehendak dan perilaku: kemalasan, motivasi rendah, dan tidak tekun. Kehendak dan perilaku seseorang selain dipengaruhi oleh fungsi psikologi fisik, juga dipengaruhi oleh pikiran dan perasaan emosi yang sudah mengalami gangguan sehingga dapat dipastikan

perilaku atau keinginannya akan mengalami dampak akibat gangguan pada pikiran dan emosinya tersebut. Sikap dan perilakunya akan terpengaruh serta dapat kehilangan kontrol sehingga bertindak tidak terkendali atau tidak sesuai dengan masyarakat dan lingkungannya.

### **b. Faktor Lingkungan**

Lingkungan masyarakat mempunyai pengaruh yang besar terhadap anak remaja penyalahguna minuman keras, terutama faktor keluarga, lingkungan tempat tinggal (tetangga), keadaan di sekolah, pengaruh teman sepergaulan, dan keadaan masyarakat pada umumnya.

#### 1) Keluarga

Keluarga mempunyai peran penting di dalam pendidikan dan pembentukan karakter anak. Anak sejak lahir diasuh oleh orang tua di dalam keluarga sehingga pertumbuhan dan perkembangan hidupnya tidak akan terlepas dari apa yang disediakan dan diberikan oleh keluarganya.

Keluarga yang tidak mengenal Tuhan, tidak harmonis, atau mempunyai tuntutan yang terlalu tinggi, tidak ada dorongan dan bimbingan bagi anak-anaknya, tidak mengenal rasa cinta dan kasih sayang, kurang perhatian orang tua, keuangan berlebihan atau keadaan kekurangan adalah salah satu faktor yang menyebabkan anak secara kejiwaan atau secara emosi tidak berkembang dengan baik. Pada saat anak mencapai usia remaja, yaitu berumur 12–15 tahun, apabila kurang rasa percaya diri, emosi masih labil ditambah lagi kurang mendapat pendidikan moral (akhlak), tidak dapat berinteraksi dengan baik di dalam lingkungannya, sosialisasi norma-norma agama kurang, anak akan mengalami frustrasi. Akibatnya, anak akan merasa tidak

puas terhadap keadaan dirinya dan lingkungannya.

Pada masa tersebut, anak masih mempunyai keinginan yang tidak menentu, dan sering merasa kecewa karena yang didapatkan berbeda dengan yang diinginkan. Sering juga anak merasa ragu-ragu dan khawatir serta ada kecemasan yang tidak disadari, ditambah dengan emosinya yang labil, sehingga anak atau remaja pada saat ini sering menjadi emosi yang akhirnya mudah terjerumus kenakalan remaja.

## 2) Tempat tinggal

Daerah yang padat penduduk seperti kota besar memiliki suasana hiburan yang menggoda bagi remaja. Hal ini sudah jelas bisa menimbulkan dampak negatif. Sebagai contoh anak-anak dari keluarga mampu dengan mudah membuang uang dengan mencari hiburan baik dalam negeri maupun luar negeri, atau mengadakan pesta-pesta di rumah sendiri maupun rumah temannya. Hidupnya dapat lepas kendali dan terjerumus dalam kenakalan remaja dan tersesat ke penyalahgunaan minuman keras.

## 3) Sekolah

Sekolah merupakan tempat terjadinya proses belajar mengajar. Oleh karena itu, ketika anak tidak lagi mendapat pendidikan budi pekerti dan pengenalan terhadap Allah SWT, ditambah dengan perkembangan sosial di Indonesia yang tidak menentu saat ini, tawuran dan kenakalan remaja sudah dapat dikatakan mewabah ke sekolah dari tingkat sekolah dasar (SD) sampai ke tingkat sekolah menengah atas (SMA), bahkan ke perguruan tinggi. Jadi bukan merupakan jaminan, bahwa anak pergi ke sekolah akan kembali lebih baik, justru dari teman sekolahnya anak-anak atau remaja

mengenal minuman keras dan terlibat dalam perilaku kenakalan remaja.

Mengingat bahwa sekolah-sekolah juga menjadi target sasaran perdagangan minuman keras, di samping adanya kemungkinan pihak sekolah berusaha melindungi diri agar mendapat predikat baik sekolahnya, meskipun mengetahui adanya siswanya (peserta didik) yang menyalahgunakan minuman keras, bukan mencoba membuka permasalahannya, tetapi yang dilakukan sebaliknya, yaitu menutupi demi nama baik sekolah, kredibilitas guru, dan pimpinan sekolah.

#### 4) Teman sebaya

Selain teman di sekolah, anak-anak mempunyai pergaulan dengan teman sebaya-nya yang berasal dari luar sekolahnya. Teman-teman dimaksud mempunyai pengaruh besar bagi anak-anak remaja. Mereka merasa dekat satu sama lain dan membentuk kelompok, mereka mempunyai rasa senasib dan sepenanggungan, serta rasa solidaritas yang tinggi. Dengan demikian, mereka akan mudah melakukan hal-hal yang dianggap menyenangkan kelompoknya. Mereka tidak memikirkan baik buruknya, tetapi memikirkan apakah itu menyenangkan atau tidak kepada teman sebayanya. Dalam mekanisme kejadian penyalahgunaan minuman keras, teman kelompok sebaya mempunyai pengaruh yang dapat mendorong atau mencetuskan penyalahgunaan minuman keras.

#### 5) Masyarakat pada umumnya

Ketika bangsa Indonesia memasuki globalisasi, teknologi informatika berkembang dengan cepat dan sedemikian canggih, juga media cetak dan media

audiovisual memiliki jangkauan yang jauh lebih luas daripada sebelumnya. Akibatnya adalah banyak budaya asing yang masuk ke Indonesia. Bagi para remaja yang belum matang dan belum kuat iman dan masih kurang memahami nilai-nilai luhur kebudayaan Indonesia, mereka mudah dipengaruhi oleh budaya-budaya luar yang kadang-kadang kurang pas bagi para remaja.

Para ahli psikologi menyatakan bahwa perubahan-perubahan nilai sosial sebagai konsekuensi modernisasi merupakan faktor yang turut berperan pada penyalahgunaan minuman keras. Realita di Indonesia menunjukkan bahwa pada umumnya yang terlibat melakukan penyalahgunaan minuman keras adalah generasi muda. Akan tetapi, sifat dan bentuknya beragam serta mempunyai alasan yang berbeda-beda sebagai berikut.

- a) Keingintahuan atau ingin coba-coba. Manusia memiliki sifat ingin selalu mencoba hal-hal baru, apalagi jika hal itu dapat diperoleh dengan mudah.
- b) Tekanan dari teman. Dalam pergaulan sehari-hari khususnya pada generasi muda, loyalitas terhadap teman-teman sangat tinggi sehingga kalau tidak berbuat sesuai dengan keinginan teman-teman, dianggap tidak toleran dan bersahabat.
- c) Mengurangi perasaan yang tidak enak. Ada anggapan bila mengonsumsi minuman keras, perasaan akan menjadi tenang dan gembira sehingga hidup menjadi lebih nikmat.
- d) Meningkatkan kemampuan. Ada anggapan tertentu dalam masyarakat bahwa dengan mengonsumsi minuman keras, pergaulan menjadi luas dan meningkat. Perasaan malu berkurang sehingga apa saja dapat dilakukan tanpa kendali.

- e) Sebagai rekreasi. Bahwa saat muda ada yang menganggap di kalangan tertentu tidak lengkap kalau tidak mengonsumsi minuman keras.
- f) Sosial ekonomi. Ada anggapan dalam masyarakat tertentu bahwa untuk mendapatkan keuntungan yang besar dalam waktu singkat, harus berdagang minuman keras dengan lebih dahulu mengonsumsi kemudian menjadi pengedar.
- g) Keluarga yang tidak stabil. Pada umumnya generasi muda yang mengonsumsi minuman keras memiliki latar belakang orang tua yang tidak harmonis (hubungan orang tua dan anak tidak langgeng).
- h) Perilaku melalui pembiasaan, yaitu mula-mula hanya ingin mencoba-coba yang akhirnya terbiasa.

Berdasarkan pemikiran di atas, perlu dikemukakan pendapat lain yang mengatakan bahwa faktor penyebab penyalahgunaan minuman keras, diantaranya sebagai berikut.

- a) Adanya kepercayaan bahwa mengonsumsi minuman keras dapat mengatasi masalah, di samping harapan memperoleh kenikmatan baru dari efek alkohol itu.
- b) Adanya anggapan bahwa alkohol dapat digunakan untuk menghilangkan rasa sakit atau keadaan ketidaksenangan.
- c) Adanya anggapan bahwa alkohol dapat digunakan untuk memperoleh ide dan ilham.
- d) Adanya anggapan bahwa alkohol dapat digunakan sebagai pernyataan tidak puas terhadap sistem dan nilai sosial yang berlaku baik dalam keluarga, sekolah maupun masyarakat dapat juga dikatakan ikut era. Dalam hubungan ini, ada pula yang berpendapat bahwa terjadi penyalahgunaan sesuatu zat tertentu disebabkan oleh adanya gangguan kepribadian, sehingga mereka melakukan

kompensasi dalam penggunaan alkohol atau zat adiktif lainnya.

Berdasarkan keterangan tersebut, dapat diketahui bahwa orang yang memiliki tipe-tipe dimaksud mudah terpancing untuk melakukan sesuatu pelanggaran, seperti terlihat dalam penyalahgunaan minuman keras.

### **3) Dampak Minuman Keras**

Minuman keras mengandung zat kimia alkohol yang memiliki efek atau berdampak baik kepada peminum itu sendiri maupun dalam kehidupan sosial. Setidak-tidaknya ada beberapa dampak dari mengonsumsi minuman keras, antara lain sebagai berikut.

#### **a) Dari sisi kesehatan**

M. Ridha Ma'roef mengemukakan tentang bahaya minuman keras terhadap kesehatan manusia, yaitu:

- dapat mengurangi kemampuan tubuh memproduksi glukosa dari lemak dan protein yang dapat menyebabkan pingsan;
- dapat mengakibatkan ketidakstabilan tubuh dan tidak sadarkan diri;
- menimbulkan racun dalam tubuh akibat tumpukan alkohol yang overdosis dan tidak sempat dioksidasikan;
- mengurangi selera makan, merusak selaput lendir lambung yang membuat pencernaan makanan menjadi tidak sempurna sehingga menyebabkan kekurangan vitamin, khususnya kekurangan vitamin dan protein;
- merusak serta terganggunya sel-sel hati, dan akan terjadi penimbunan lemak dalam tubuh;
- memengaruhi kerja otak yang dapat mengakibatkan kerusakan pada sel-sel otak dan susunan saraf sentral.

Berdasarkan pendapat tersebut dapat dipahami bahwa alkohol ternyata tidak hanya merusak pada organ tubuh (jasmani), tetapi juga sangat memengaruhi kesehatan rohani, seperti menderita kekalutan, bahkan bisa mengganggu pola berpikir sehat.

b) Dari sisi sosial

Dampak minuman keras dari sisi sosial ialah sebagai berikut.

- 1) Mudah terlibat yang berkaitan dengan kriminal, pencurian, pembunuhan, pemerkosaan, perilaku kekerasan.
- 2) Nama baik keluarga tercemar dalam kehidupan sosial.
- 3) Terisolasi dari keluarga dan kehidupan sosial.
- 4) Dapat mengakibatkan kecelakaan lalu lintas.

#### **4) Upaya Pencegahan dan Penanggulangan**

Minuman keras mempunyai dampak negatif dan semakin meluas penyalahgunaannya di kehidupan sosial. Minuman keras tidak hanya dikonsumsi oleh kalangan tertentu saja, tetapi sudah merambah ke tingkat sosial yang paling bawah. Minuman keras merupakan penyimpangan dan masalah yang harus segera ditanggulangi dalam kehidupan sosial sebab dapat merusak masa depan generasi muda penerus dan kelangsungan hidup bangsa di Indonesia. Dalam masalah tersebut perlu adanya upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan.

##### **1) Upaya Pencegahan**

Menurut WHO (*World Health Organization*) upaya pencegahan meliputi tiga bagian sebagai berikut.

a) Pencegahan primer.

Pencegahan primer adalah pencegahan yang dilakukan dengan mencegah sedini mungkin agar seseorang tidak melakukan

penyalahgunaan minuman keras dan obat-obatan terlarang lainnya.

b) Pencegahan sekunder.

Pencegahan sekunder adalah suatu pencegahan di mana seseorang yang telah terlibat penyalahgunaan mendapatkan perhatian, serta perawatan atau terapi sehingga mereka tidak akan terjerumus lagi.

c) Pencegahan tersier.

Pencegahan tersier adalah suatu upaya yang dilakukan terhadap seseorang yang sudah sadar dan berhenti menyalahgunakan minuman keras agar betul-betul berhenti.

Upaya pencegahan yang paling efektif menurut sebagian kalangan ahli ilmu sosial adalah sebagai berikut.

a) Pencegahan dengan mediasi religius.

Metode ini sangat efektif dalam menyentuh kesadaran umat manusia terutama apabila dikaitkan dengan ajaran agama. Dalam hal ini yang perlu konsentrasi adalah pembinaan iman dan takwa kepada Allah SWT dengan menjelaskan berbagai dalil yang berhubungan dengan dampak minuman keras dan sanksi hukuman yang diterimanya. Untuk itu, perlu kesadaran yang mapan bahwa di dalam hidup ini setiap insan hendaknya memiliki rasa cinta terhadap Tuhan yang Maha Esa sehingga di dalam langkah dan perilakunya senantiasa berpedoman pada ajaran agama. Dengan demikian, akan terpolarisasi kepribadian yang taat kepada Tuhan, juga di dalam sikap hidupnya akan mempunyai landasan rasa kasih sayang di segala bidang kehidupannya. Di samping itu, dijelaskan pula bahwa sampai saat ini pun Tuhan masih senantiasa memberikan hikmat dan petunjuk bagi orang-orang beriman yang setia menyembah dan memuji-Nya sehingga akan lebih tawakal dan benar-benar akan menggantungkan atau

bersandar padanya di dalam melaksanakan tugas di sepanjang hidupnya.

- b) Penyebaran informasi baik melalui media cetak maupun media elektronik yang berisi pesan-pesan mengenai masalah minuman keras dan obat-obatan terlarang lainnya, di samping memperlihatkan kasus-kasus penyalahgunaan serta sanksi hukuman yang dikenakan.
- c) Penayangan informasi dalam bentuk spanduk dan poster lalu ditempelkan di pertokoan, jalan raya, dan lainnya yang berisikan hal-hal yang menakutkan, seperti kata-kata awas serta waspada terhadap minuman keras dan obat-obatan terlarang lainnya.

Shalih bin Ghanim as-Sadlan mengatakan bahwa pencegahan terhadap ketergantungan obat atau zat terlarang, dilakukan instansi-instansi terkait khususnya kementerian dalam negeri, dengan menetapkan undang-undang tentang transaksi dan peredaran obat-obatan terlarang dan zat yang berbahaya lainnya termasuk minuman keras yang dibolehkan dan yang dilarang terhadap seluruh warga negara. Kemudian, diharapkan pula pihak berwajib di perbatasan, bea cukai, imigrasi laut, udara, darat, dan lainnya turut mengawasi keluar masuknya barang-barang haram tersebut ke dalam negeri, sehingga dengan pengawasan ketat, warga negara dapat terlindungi dari ancaman barang-barang terlarang.

Di samping itu, lembaga instansi yang berkompeten melakukan koordinasi untuk melaksanakan beberapa hal berikut.

- a) Pencekalan dan penangkapan terhadap pemasok dan pedagang barang terlarang, serta mengajukan ke pengadilan untuk diambil tindakan hukum.
- b) Penangkapan terhadap pemakai obat-obatan terlarang dan penyalahgunaan minuman keras dan menjatuhkan sanksi yang berat.

- c) Segera bertindak setelah menerima informasi yang disampaikan masyarakat berkaitan dengan penyalahgunaan, penyelundupan, dan peredaran barang-barang terlarang.
- d) Mengadakan pengawasan ketat terhadap tempat-tempat yang ditengarai sebagai terminal peredaran barang-barang terlarang serta membongkar sindikat pemasok.
- e) Mengadakan bimbingan agama (rohani), sebagai media yang paling ampuh dalam pembinaan umat melalui bimbingan kerja sama dari berbagai bidang seperti sosiologi, psikologi, kedokteran, dan bidang lainnya.

Untuk itu, peran ulama sangat diharapkan dalam pembinaan umat untuk membawa umatnya ke jalan yang benar dan jalan yang baik. Mereka mempunyai tanggung jawab moral untuk melaksanakan perintah amar ma'ruf nahi mungkar (mengajak kepada yang baik dan mencegah dari perbuatan yang jahat).

## **2) Upaya Penanggulangan**

Upaya penanggulangan yang akan diuraikan di sini bertumpu pada tiga aspek penanganan sebagai berikut.

### **a) Penegakan hukum**

Penegakan hukum bagi orang yang terlibat penyalahgunaan minuman keras dan obat-obatan terlarang lainnya dilakukan pemberian sanksi hukum sesuai dengan perbuatannya agar mereka berhenti dari penyalahgunaan minuman keras dan obat-obatan terlarang lainnya dan tidak kembali kepada penyimpangan yang salah tersebut, serta tidak terjerumus kedua kalinya ke dalamnya.

### **b) Perawatan medis**

Bagi para korban penyalahgunaan minuman keras dan obat-obatan terlarang lainnya, perlu dilakukan penanganan yang serius dan tuntas. Hal yang dimaksudkan tuntas, adalah korban

tidak terjerumus kembali ke dalam masalah penyalahgunaan minuman keras dan obat-obatan terlarang. Untuk itu, bagi semua pihak yang terkait hendaknya dapat menyadari dan melakukan perencanaan yang baik, jadi bukan hanya melakukan penghentian penyalahgunaan, tetapi juga melakukan perawatan penghentian penyalahgunaan minuman keras dan obat-obatan terlarang lainnya. Selain para dokter yang melakukan tindakan pengobatan bagi korban yang mengalami kerusakan organ tubuh serta merawat mereka yang sakit hingga sembuh, diperlukan pula pertolongan dari psikolog atau psikiater untuk membangun kepribadian korban serta mengobati luka hatinya, menanamkan rasa percaya diri dan pengenalan kasih sayang.

c) Proses rehabilitasi

Proses rehabilitasi bertujuan untuk mempersiapkan mereka yang pernah melakukan penyalahgunaan minuman keras dan obat-obatan terlarang lainnya untuk kembali ke dalam kehidupan sosial. Rehabilitasi yang diterapkan, adalah sebagai berikut.

- Rehabilitasi kehidupan beragama.

Di dalam rehabilitasi, para korban, diutamakan mendapatkan pendidikan spiritual agar mereka dapat mengenal akan Tuhan, memahami akan cinta kasih sayang Tuhan dan pengampunan-Nya sehingga selanjutnya dapat benar-benar bertaubat (tidak akan mengulangi kembali). Hal yang penting adalah mereka diajar untuk mengenal Tuhan dalam makna yang benar bahwa Tuhan adalah yang Maha Esa, Maha Pengasih, Maha Pemurah, dan Maha Pengampun, sehingga tertanam di dalam hatinya mengenai dan dekat Tuhan sehingga akhirnya tidak mengulangi perbuatannya yang penuh dengan dosa.

- Rehabilitasi fisik.  
Bagi yang masih menderita penyakit, selain perlu penanganan dokter, juga perlu diberikan latihan jasmani agar badan menjadi sehat dan bugar sehingga mudah mengikuti pendidikan agama maupun pendidikan umum. Untuk itu, perlu diberikan olahraga yang cukup dan teratur. Selain baik untuk fisik, berolahraga juga sangat mendukung dalam menumbuhkan rasa percaya dirinya.
  
- Rehabilitasi rasa percaya diri dan harga diri.  
Untuk menumbuhkan rasa percaya diri dan memiliki harga dirinya, perlu diberikan pendidikan yang dapat mengembangkan rasa percaya diri. Maka konsep kejujuran perlu diajarkan secara konsisten kepada mereka di dalam kehidupan sosialnya. Perasaan kejujuran yang dilatih, dipupuk, dibentuk, atau diatur akan mampu membuat seseorang berkembang secara optimal. Kemudian, mampu mengatur sehingga bisa memiliki rasa mencintai diri sendiri secara wajar dan mempunyai rasa percaya diri, mencintai orang lain, serta lingkungannya.
  
- Rehabilitasi keterampilan.  
Terapi keterampilan bertujuan untuk melatih para mantan korban minuman keras dan obat-obatan terlarang lainnya melalui keterampilan baru sehingga dengan cara mengembangkan kemampuan baru tersebut, mereka dapat menguasai hal-hal yang berhubungan dengan bidang pekerjaan yang diminatinya. Akan tetapi, ini juga melatih rasa tanggung jawab di dalam pekerjaan sehingga menambah kesiapan mereka untuk terjun kembali ke tengah masyarakat. Ilmu pengetahuan yang

diperoleh ini kelak dapat digunakan untuk mencari nafkah secara halal. Dengan ada pekerjaan yang mantap bekas korban ini tidak lagi melakukan penyalahgunaan minuman keras dan obat-obatan lainnya. Keterampilan yang dapat dipelajari, antara lain perbengkelan, pembukuan, pertukangan, dan lain-lain.

- Rehabilitasi pendidikan.  
Rehabilitasi pendidikan berfungsi untuk memelihara dan meningkatkan pengetahuan dan keterampilan dengan jalan mengusahakan pendidikan lebih lanjut dan bimbingan untuk memilih sekolah yang sesuai. Untuk kebutuhan tersebut, sudah sepantasnya instansi-instansi yang berhubungan dengan pendidikan memberikan dukungan secara luas. Dalam hal ini terutama sekolah-sekolah dan perguruan tinggi agar bersedia menerima mereka yang sudah benar-benar bertaubat. Dengan demikian, mereka dapat memperoleh kesempatan untuk meningkatkan ilmu pengetahuannya sehingga kelak dapat menjadi sumber daya yang berkualitas dan dapat mencari nafkah dengan halal atau menyumbangkan tenaganya untuk ikut membangun bangsa dan negara.
- Rehabilitasi sosial.  
Rehabilitasi sosial meliputi segala usaha yang bertujuan untuk memupuk, membimbing, dan meningkatkan rasa kesadaran serta tanggung jawab bagi keluarga dan masyarakat. Untuk itu, perlu campur tangan pihak pemerintah, dan semua pihak yang terkait di dalam

penyalahgunaan minuman keras dan obat-obatan terlarang lainnya.

Berkaitan dengan ketiga cara penanganan, yang menjadi sasaran upaya penanggulangan secara global ditunjukkan kepada tiga sasaran berikut.

#### 1) Keluarganya

Keluarga memiliki peran dalam penanggulangan minuman keras dan obat-obatan terlarang lainnya. Keluarga, dalam hal ini orang tua mempunyai tanggung jawab terhadap keluarganya. Kepala keluarga perlu mengetahui segala sesuatu yang berkaitan dengan minuman keras dan obat-obatan terlarang lainnya serta bahaya yang ditimbulkannya. Ayah dan ibu mempunyai kewajiban untuk membentuk pribadi yang terbaik terhadap anaknya. Dalam usaha penanggulangan minuman keras dan sejenisnya, para orang tua wajib melarang anak-anaknya untuk tidak membiasakan minuman keras dan sejenisnya, juga memerhatikan pergaulan anaknya. Apabila anak sudah terjerumus minuman keras dan sejenisnya, akan sulit untuk menghadapi, mengontrol, dan mengawasinya.

#### 2) Sekolah

Sekolah mempunyai peran yang sangat penting untuk membentuk manusia berbudaya serta berilmu pengetahuan. Sekolah merupakan tempat yang strategis dalam pencegahan dan penanggulangan minuman keras dan sejenisnya dengan cara para guru memberikan penyuluhan dan bimbingan yang berkaitan dengan zat-zat yang berbahaya untuk dikonsumsi. Masih banyak cara lain yang dapat dilakukan oleh para guru seperti mengadakan pelatihan-pelatihan dengan bekerja sama, baik dengan pihak kepolisian maupun dinas kesehatan untuk memberikan

penyuluhan tentang minuman keras dan obat-obatan yang terlarang lainnya.

### 3) Masyarakat

Masyarakat memiliki peran yang penting dalam pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan zat yang berbahaya dengan cara melakukan pengawasan dan menciptakan lingkungan yang bersih dari minuman yang me- mabukkan. Masyarakat di sini pada umumnya terdiri atas berbagai pemuka, baik pemuka agama, adat, maupun pimpinan organisasi massa lainnya, seperti alim ulama, pimpinan organisasi, pimpinan perusahaan, pimpinan masyarakat (RT/ RW), pemuda, wanita, dan sebagainya. Apabila semuanya mengambil bagian dan berperan aktif membentengi masyarakat dari segala ancaman obat-obatan yang berbahaya dan minuman keras, cita-cita untuk mencapai masyarakat yang sejahtera, sehat, dan tangguh, serta berkualitas dapat terealisasikan sebagaimana mestinya.

Berkaitan hal di atas, cara atau jalan yang terbaik dalam mengatasi masalah ini, yaitu kembali kepada ajaran agama yang diyakini masing-masing untuk dijadikan sebagai pedoman, benteng, atau pertahanan dalam melindungi diri terhadap hal-hal yang berbahaya. Tidak ada satu pun agama di dunia yang memerintahkan umatnya untuk berbuat dosa, tetapi semua menganjurkan untuk berbuat baik agar dapat selamat di dunia dan di akhirat kelak.

#### **d. Prostitusi**

Prostitusi atau juga bisa disebut pelacuran berasal dari bahasa Latin, yaitu prostituere yang berarti membiarkan diri berbuat zina. Dalam bahasa Inggris prostitusi disebut prostitution yang juga berarti

pelacuran. Orang yang melakukan perbuatan prostitusi disebut pelacur yang dikenal juga dengan PSK.

Pelacuran dalam kamus Bahasa Indonesia dijelaskan berasal dari kata lacur yang berarti malang, celaka, sial, dan buruk laku. Pelacuran merupakan perihal menjual diri sebagai pelacur. Menurut William Benton dalam Encyclopedia Britanica, pelacuran dijelaskan sebagai praktik hubungan seksual yang dilakukan sesaat, yang kurang lebih dilakukan dengan siapa saja (*promiskuitas*) untuk imbalan berupa uang. Sedangkan secara terminologi, pelacuran atau prostitusi merupakan penyediaan layanan seksual yang dilakukan oleh laki-laki atau perempuan untuk mendapatkan uang atau kepuasan. Menurut Mulia, T.S.G., et.al., dalam Ensiklopedia Indonesia dijelaskan bahwa pelacuran itu bisa dilakukan baik oleh kamu wanita maupun pria. Jadi, ada persamaan predikat pelacuran antara laki-laki dan wanita yang bersama-sama melakukan perbuatan hubungan kelamin di luar pernikahan. Dalam hal ini cabul tidak hanya berupa hubungan kelamin di luar nikah saja, tetapi termasuk pula peristiwa homo-seksual dan permainan seksual lainnya.

Selanjutnya, Kartini Kartono memberikan definisi pelacuran sebagai berikut.

- 1) Pelacuran merupakan peristiwa penjualan diri dengan gejala jalan memperjualbelikan badan, kehormatan, dan kepribadian banyak orang untuk memuaskan nafsu seks dengan imbalan pembayaran.
- 2) Prostitusi adalah bentuk penyimpangan seksual, dengan pola-pola organisasi impuls/dorongan seks yang tidak wajar dan tidak dalam bentuk pelampiasan nafsu seks tanpa kendali dengan banyak orang atau *promiskuitas*, disertai eksploitasi seks yang impersonal tanpa afeksi sifatnya.
- 3) Pelacuran merupakan perbuatan perempuan atau laki-laki yang menyerahkan badannya untuk berbuat cabul secara seksual dengan mendapatkan upah.

G. May dalam buku *Encyclopedia of Social Science* yang dikutip oleh Kartini Kartono, menekankan masalah barter atau perdagangan secara tukar-menukar, yaitu menukar pelayanan seks dengan bayaran uang, hadiah, atau barang ber-harga lainnya. Pihak pelacur mengutamakan motif komersil atau alasan keuntungan material. Sedangkan pihak laki-laki mengutamakan pemuasan nafsu seksual.

Menurut masyarakat luas prostitusi merupakan hubungan persenggamaan antara pria dan wanita tanpa terikat piagam pernikahan yang sah. Perbuatan ini dipandang rendah dari sudut moral dan akhlak, dosa menurut agama, tercela dan tidak pantas menurut penilaian budaya masyarakat di Indonesia. Akan tetapi pelacuran adalah salah satu profesi dan lahan bisnis untuk tujuan ekonomi. Seiring kemajuan zaman muncul istilah prostitusi online. Internet hanya sebagai sarana penunjang atau penghubung saja. Berbeda seperti PSK pada umumnya yang menunggu pelanggannya dipinggir-pinggir jalan. Semua definisi-definisi yang disebutkan memiliki masalahnya sendiri karena didefinisikan dari masyarakat yang berbeda yang pada dasarnya memiliki standar sosial dan moral yang berbeda-beda tentang prostitusi.

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa paling tidak terdapat empat ciri utama dalam definisi pelacuran yang dapat dijelaskan, yakni bayaran, perselingkuhan, ketidakacuhan emosional, serta mata pencaharian. Dalam pembahasan literatur, uang adalah alasan utama dalam dunia pelacuran. Perbuatan zina merupakan salah satu di antara sebab-sebab dominan yang mengakibatkan kerusakan dan kehancuran peradaban, menularkan penyakit-penyakit yang sangat berbahaya, mendorong orang untuk terus-menerus hidup membujang serta praktik hidup bersama tanpa ikatan yang sah baik agama dan hukum. Dengan demikian, zina merupakan sebab utama kemelaratan, pemborosan, pencabulan, serta pelacuran. Secara garis besar lokalisasi adalah istilah yang berkonotasi sebagai tempat penampungan wanita penghibur dan pekerja

seks komersial (PSK). Salah satunya beberapa contoh tempat lokalisasi di kota-kota besar di Indonesia, seperti Saritem yang merupakan lokalisasi yang terletak di Bandung, Pasar Kembang di Yogyakarta, Doly dahulu merupakan lokalisasi atau tempat prostitusi terbesar se-Asia Tenggara terletak di Surabaya, Sunan Kuning di Semarang, Sintai di Kepulauan Batam, Kampung Baru di Palembang, dan lain-lain.. Karena hal tersebut maka Islam menetapkan hukuman yang keras dan berat terhadap pelaku zina. Hukuman tersebut memang berat, tetapi masih ringan dibandingkan dengan kejahatan yang ditimbulkan oleh perbuatan zina itu sendiri terhadap masyarakat. Untuk ini, Islam memilih mana yang lebih ringan di antara memberikan hukuman berat kepada pelaku zina dan mempertimbangkan kepentingan masyarakat umum.

### **1) Faktor-Faktor Penyebab Prostitusi**

Faktor-faktor penyebab prostitusi antara lain sebagai berikut.

#### a) Faktor moral atau akhlak

- Adanya demoralisasi atau rendahnya faktor moral, ketakwaan individu dan masyarakat, serta ketidaktakwaan terhadap ajaran agamanya.
- Standar pendidikan dalam keluarga mereka pada umumnya rendah.
- Berkembangnya pornografi secara bebas dan liar.

#### b) Faktor ekonomi

Adanya kemiskinan dan keinginan untuk meraih kemewahan hidup, khususnya dengan jalan pintas dan mudah. Tanpa harus memiliki keahlian khusus, meskipun kenyataannya mereka buta huruf, pendidikan rendah, berpikiran pendek sehingga menghalalkan pelacuran.

#### c) Faktor sosiologis

Ajakan dari teman-teman sederahnya yang sudah lebih dahulu terjun ke dunia pelacuran. Pengalaman dan pendidikan yang sangat minim, akhirnya dengan

mudah terbujuk dan terkena tipuan. Terutama dengan menjanjikan pekerjaan terhormat dengan gaji tinggi yang akhirnya dijebloskan ke tempat-tempat pelacuran.

d) Faktor psikologis

Hubungan keluarga yang berantakan, terlalu menekan, dan mengalami kekerasan seksual dalam keluarga, serta adanya pengalaman traumatis (luka jiwa) dan rasa ingin balas dendam yang diakibatkan oleh hal-hal, seperti kegagalan dalam perkawinan, dimadu, dinodai oleh kekasihnya yang kemudian ditinggalkan begitu saja.

e) Faktor kemalasan

Faktor kemalasan biasanya diakibatkan oleh psikis serta mental yang rendah, tidak memiliki norma agama dan susila menghadapi persaingan hidup. Hanya dengan modal fisik, kecantikan sehingga dengan mudah mengumpulkan uang.

f) Faktor biologis

Adanya nafsu seks yang abnormal, tidak terintegrasi dalam kepribadian yang tidak merasa puas mengadakan hubungan seks dengan satu istri/suami.

g) Faktor yuridis

Tidak adanya undang-undang yang melarang pelacuran, serta tidak ada larangan terhadap orang-orang yang melakukan hubungan seks sebelum pernikahan atau di luar pernikahan sedangkan yang dilarang dalam undang-undang adalah muncikari dan germo.

h) Faktor pendukung

Adanya media atau alat pendukung dalam melakukan kegiatan prostitusi sangat memengaruhi mereka yang bekerja di bidang ini. Dengan adanya teknologi pendukung, seperti internet maupun ponsel membuat seseorang dengan mudah dapat bertransaksi.

Faktor yang disebutkan di atas adalah yang secara umum dijadikan alasan oleh seorang pekerja prostitusi sehingga ia mau untuk melakukan pekerjaan yang di dalam masyarakat sangat dianggap miring dan mengganggu

struktur sosial. Peran media komunikasi merupakan hal yang sering digunakan dalam transaksi-transaksi prostitusi.

## 2) Dampak Sosial Prostitusi

Kehidupan para pelaku prostitusi sangatlah primitif. Dilihat dari segi sosiologinya, mereka dipandang rendah oleh masyarakat sekitar, dicemooh, dihina, dan diusir dari tempat tinggalnya. Mereka seakan-akan sebagai makhluk yang tidak bermoral dan meresahkan warga sekitar serta mencemarkan nama baik daerah tempat berasal mereka.

Dilihat dari aspek pendidikan, prostitusi merupakan kegiatan yang demoralisasi. Dari aspek kewanitaan, prostitusi merupakan kegiatan merendahkan martabat wanita. Dari aspek ekonomi, prostitusi dalam praktiknya sering terjadi pemerasan tenaga kerja. Dari aspek kesehatan, praktik prostitusi merupakan media yang sangat efektif untuk menularnya penyakit kelamin dan kandungan yang sangat berbahaya. Dari aspek Kamtibmas praktik prostitusi dapat menimbulkan kegiatan-kegiatan kriminal. Dari aspek penataan kota, prostitusi dapat menurunkan kualitas dan estetika lingkungan perkotaan.

Semua perilaku pasti memiliki efek, entah itu efek positif maupun negatif. Begitu pun pelacuran, karena pelacuran merupakan perilaku yang menyimpang dari norma masyarakat dan agama, maka pelacuran hanya akan mengakibatkan efek negatif sebagai berikut.

- a) Menimbulkan dan menyebarkan penyakit kelamin dan kulit, terutama sifilis dan gonore (kencing nanah).
- b) Merusak sendi-sendi kehidupan keluarga. Suami-suami yang tergodanya oleh pelacur biasanya melupakan fungsinya sebagai kepala keluarga sehingga keluarga menjadi berantakan.
- c) Mendemoralisasikan atau memberikan pengaruh demoralisasi kepada lingkungan khususnya anak-anak muda pada masa puber dan adolesensi.
- d) Berkolerasi dengan kriminalitas dan kecanduan bahan-bahan narkotika.
- e) Merusak sendi-sendi moral, susila, hukum, dan agama.

f) Dapat menyebabkan terjadinya disfungsi seksual, misalnya impotensi, anorgasme, ninfomania, satyriasis, dan ejakulasi dini.

### **3) Perilaku Seks di Indonesia**

Perilaku seks di Indonesia menunjukkan perubahan pada masyarakat yang dipengaruhi oleh berbagai faktor, yaitu dinamika penduduk, ekonomi, industrialisasi,

#### **e. Pornografi**

##### **1) Latar Belakang**

Saat ini masyarakat marak memperbincangkan tentang pornografi yang sedang merajalela di kalangan masyarakat beserta problematikanya. Dampak arus global pornografi tak urung merambah Indonesia. Beberapa waktu lalu “terdengar” berita, majalah Playboy yang berkantor pusat di Amerika akan terbit serta beredar dalam versi Indonesia. Kenyataan ini cukup menggelisahkan sehingga memicu gelombang protes di berbagai tempat. Protes masyarakat tersebut menegaskan bahwa jenis kejahatan di bidang kesusilaan ini dipandang cukup serius untuk ditanggulangi. Sebenarnya, upaya memberantas kejahatan kesusilaan ini sejak dahulu telah dilakukan. Terdapat pasal-pasal dalam KUHP yang melarang segala bentuk dan jenis pornografi. Di samping itu, terdapat pada peraturan perundang-undangan lainnya, seperti UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers, UU No. 24 Tahun 1997 tentang Penyiaran, dan sebagainya.

Upaya lain yang saat ini sudah terbentuk adalah undang-undang tentang pornografi walaupun dalam proses pembentukannya terdapat pro dan kontra. Dalam KUHP, tindak pidana pornografi diatur pada Pasal 282 dan Pasal 283 KUHP untuk kejahatan, serta Pasal 532 KUHP untuk pelanggaran kesusilaan. Unsur pernyataan pornografi disampaikan lewat tulisan, lisan, gambaran atau benda, termasuk pula peredarannya. Delik-delik tersebut termasuk dalam pengertian *sex related oriented*,

yang terdiri dari dua perbuatan, yakni mengeluarkan pernyataan secara lisan ataupun secara tulisan maupun dengan mempergunakan sebuah benda.

Pornografi umumnya dikaitkan dengan tulisan dan penggambaran karena cara seperti itulah yang paling banyak ditemukan dalam mengekspos masalah seksualitas. Akhir-akhir ini dalam masyarakat kita terdapat istilah baru, yaitu pornoaksi. Hal yang dimaksudkan dengan pornoaksi adalah penampilan seseorang yang sedikit banyak menonjolkan hal-hal seksual, misalnya gerakan-gerakan yang merangsang atau cara berpakaian minim yang menyingkap sedikit atau banyak bagian yang terkait dengan alat kelamin. Akan tetapi, tidak semua penonjolan atau penyingkapan itu dapat disebut sebagai pornoaksi, di kolam renang misalnya, siapa pun bebas untuk berpakaian mini. Jadi, soal pornoaksi itu sangat relatif, tergantung motif manusianya.

Pornografi biasanya dibagi ke dalam dua jenis, yaitu *hardcore* dan *softcore*. *Hard core pornography* adalah pornografi yang memperlihatkan seks dalam bentuk yang sangat eksplisit, kekerasan, atau tidak senonoh. Sementara itu, *soft-core pornography* sebaliknya. Bentuk pornografi yang dinyatakan ilegal biasanya adalah *hardcore pornography* yang termasuk dan terbatas pada:

- 1) deskripsi dalam bentuk film atau gambar genitalia manusia atau kontak antargenitalia, anus, dan mulut (dalam berbagai kombinasi), atau deskripsi dari aktivitas seperti itu;
- 2) deskripsi persetubuhan homoseksual; dan
- 3) deskripsi aktivitas seksual antara manusia dan hewan.

Mengenai *hardcore pornography* orang jarang berbeda pendapat tentang definisinya. Ukurannya adalah dalam gambar bergerak (film) atau gambar diam (foto) terekam alat kelamin manusia, laki-laki atau perempuan, alat kelamin bertemu alat kelamin, alat kelamin bertemu dengan anus, alat kelamin bertemu dengan mulut, mulut bertemu dengan anus. Film, video, majalah, atau karya lainnya juga dinyatakan sebagai *hardcore pornography* jika menampilkan secara grafis perbuatan seksual, seperti

masturbasi dan kekerasan seksual yang dipandang sebagai ofensif oleh masyarakat.

Dari segi etika atau moral, pornografi dapat merusak tatanan norma dalam masyarakat, keserasian hidup keluarga serta masyarakat pada umumnya, serta nilai-nilai luhur dalam kehidupan manusia seperti nilai kasih, kesetiaan, cinta, keadilan, serta kejujuran. Nilai-nilai tersebut sangat dibutuhkan masyarakat agar tercipta dan terjamin hubungan yang sehat dalam masyarakat. Masyarakat yang sakit dalam nilai dan norma akan mengalami kemerosotan kultural dan akhirnya akan runtuh dan chaos.

Batasan pornografi merupakan bagian yang paling sulit untuk ditentukan. Hal itu dikarenakan batasan pornografi menyangkut masalah pandangan yang sangat dipengaruhi oleh budaya dari suatu bangsa. Persoalan pornografi merupakan sisi pribadi dari setiap orang sehingga sulit untuk menentukan ukuran porno atau tidaknya suatu kata, gambar, atau perpaduan dari keduanya. Meskipun batasannya belum jelas, dalam peraturan hukum di Indonesia pornografi dianggap sebagai satu dari sebagian tindakan yang tergolong pelanggaran susila. Pornografi diartikan sebagai: 1) tulisan, gambar/rekaman tentang seksualitas yang tidak bermoral; 2) bahan/materi yang menonjolkan seksualitas secara eksplisit terang-terangan dengan maksud utama membangkitkan gairah seksual; dan 3) tulisan atau gambar yang dimaksudkan untuk membangkitkan nafsu birahi orang yang melihat atau membaca.

Sementara itu, yang dimaksud dengan pornografi dalam UU No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi adalah gambar, sketsa, ilustrasi, foto, tulisan, suara, bunyi, gambar bergerak, animasi, kartun, percakapan, gerak tubuh, atau bentuk pesan lainnya melalui bentuk media komunikasi dan/atau pertunjukan di muka umum, yang memuat kecabulan atau eksploitasi seksual yang melanggar norma kesusilaan dalam masyarakat.

## 2) Dampak dan Upaya Penanggulangan Pornografi

Percepatan globalisasi semakin lengkap ditunjang penemuan di bidang teknologi, komunikasi, serta telekomunikasi. Kemajuan di bidang telekomunikasi menciptakan globalisasi informasi, globalisasi peredaran modal, globalisasi perdagangan dan aktivitas ekonomi lainnya. Pornografi membawa dampak sangat buruk bagi kehidupan manusia. Maka dari itu, harus ada usaha bersama di seluruh masyarakat untuk melawan pornografi supaya tidak semakin jauh menjerumuskan kita kepada pengingkaran akan hakikat kita sebagai manusia yang dikaruniai segala sesuatu oleh sang Pencipta, termasuk seksualitas untuk tugas dan tujuan mulia, yaitu menciptakan generasi manusia secara berkelanjutan dengan keadaan sehat jasmani dan rohani. Berikut ini dampak dan penanggulangan pornografi.

a) Dampak Pornografi

Pornografi memberikan dampak negatif terhadap moralitas bangsa Indonesia dan juga menimbulkan berbagai macam kejahatan lain sehingga dapat merugikan orang banyak. Karena perbuatan pornografi merupakan bentuk perbuatan yang dilarang oleh norma agama, kesopanan, dan kesusilaan masyarakat, perbuatan tersebut merupakan perbuatan yang tercela sehingga secara substansial layak dinyatakan sebagai perbuatan kriminal.

Pornografi memiliki potensi untuk menyebabkan kerusakan otak melebihi narkoba. Jika narkoba dapat merusak tiga bagian dalam otak, maka pornografi dapat merusak lima bagian otak. *Pre frontal cortex* (PFC) adalah bagian otak paling dirusak yang membuat seseorang sulit dalam membuat perencanaan, mengendalikan hawa nafsu dan emosi, serta mengambil keputusan dan berbagai peran eksekutif otak sebagai pengendali impuls-impuls. Pecandu pornografi akan memiliki gairah seks yang tidak terkendali sehingga menimbulkan perilaku seks menyimpang dan buruk, seperti berganti-ganti pasangan dan melakukan seks dengan kekerasan.

Selain itu, pornografi juga merusak keseimbangan hormon dalam tubuh. Hormon-hormon tersebut adalah dopamin, neuropiniphrin, serotonin, dan oksitosin.

b) Upaya Penanggulangan

Dalam KUHP, tindak pidana pornografi diatur pada Pasal 282 dan Pasal 283 KUHP untuk kejahatan terhadap kesusilaan dan Pasal 532 KUHP untuk pelanggaran kesusilaan. Terminologi kesusilaan mempunyai pengertian yang luas. Pasal 282, 283, dan 532 KUHP lebih pada eksibisionisme. Unsur pernyataan pornografi disampaikan lewat tulisan, lisan, gambaran atau benda, termasuk pula peredarannya. Delik-delik tersebut termasuk dalam pengertian *sex related oriented* yang terdiri atas dua perbuatan, yakni mengeluarkan pernyataan secara lisan ataupun secara tulisan atau dengan menggunakan sebuah benda.

Hukum adalah alat untuk mengadakan perubahan dalam masyarakat. Dengan fungsi dan peran yang demikian, hukum telah ditempatkan sebagai variabel penting setiap program pembangunan dan fungsi kontrol pelaksanaan pembangunan (Andi Ayub Saleh 2006: 76). Kelompok politik yang berkuasa akan berusaha menggunakan segala cara untuk melanggengkan kekuasaannya. Salah satu cara yang efektif adalah dengan memperlambat hukum. Akan diciptakan berbagai perangkat hukum yang dapat memperkuat kekuasaan dari kelompok yang berkuasa (Pramudya, 2007: 13).

Kaidah hukum pidana merupakan suatu bentuk perintah yang bernilai tentang kelakuan yang telah ditentukan dan diharapkan dilakukan oleh orang lain. Kaidah hukum tidak hanya memainkan peran dalam hubungan antara pemberi perintah dan penerima perintah, melainkan mempunyai jangkauan yang lebih luas, dan asas hukum berfungsi di dalam maupun belakang sistem hukum positif. Kaidah hukum yang ditujukan kepada para warga, sebagai pedoman untuk

kelakuannya di kemudian hari (R. Soema Dipraja, 1982: 6).

## **7. Tinjauan tentang Ketertiban dan Ketenteraman Masyarakat**

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. Asas Otonomi merupakan prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ketentuan tersebut merupakan implementasi dari Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengamanatkan bahwa: "*Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan*".

Pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah dikoordinasikan oleh Menteri Dalam Negeri. Selanjutnya untuk membantu Kepala Daerah dalam penyelenggaraan ketertiban dan ketenteraman masyarakat dibentuk Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP).

Eksistensi Satpol PP diharapkan berperan untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan daerah sekaligus memberikan dukungan terhadap situasi dan kondisi yang kondusif serta ditaatinya peraturan daerah yang dapat merangsang tumbuh kembangnya investasi di daerah. Dengan demikian esensi penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat berjalan secara optimal melalui dukungan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat.

Satpol PP mempunyai misi strategis dalam membantu Kepala Daerah untuk menciptakan kondisi daerah yang tenteram, tertib dan teratur serta penegakan peraturan daerah sehingga penyelenggaraan roda pemerintahan dapat berjalan dengan lancar dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan aman. Untuk mengoptimalkan kinerja Satpol PP, perlu didukung oleh Pemerintah Daerah dalam bentuk pengembangan SDM, kelembagaan dan sarana prasana dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

Peran dan eksistensi Pol PP sangat dibutuhkan dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab untuk memantapkan posisinya sebagai salah satu unit kerja di dalam struktur pemerintah daerah untuk mendukung keberhasilan pelaksanaan program dan kegiatan melalui terselenggaranya penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat dan penegakan peraturan daerah yang bernuansa HAM. Dengan demikian diharapkan keberadaan Satpol PP dalam melaksanakan tugas-tugasnya mangacu pada prinsip cepat tanggap, cepat temu, cepat tindak dan cepat tuntas. Prinsip ini dimaksudkan agar masalah ketenteraman, ketertiban masyarakat dan penegakan peraturan daerah tidak sampai mengganggu stabilitas politik dan ekonomi daerah.

## **8. Ketentuan Pelaksanaan Pembinaan Ketentraman dan Ketertiban Umum**

Untuk mewujudkan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat di daerah diperlukan upaya penegakan. Upaya ini dilaksanakan oleh Satpol PP. Selanjutnya dalam rangka stabilitas politik dan ekonomi di daerah, maka dalam pelaksanaannya mesti lebih mengedepankan hak asasi manusia (HAM). Penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat dan penegakan peraturan daerah yang berorientasi dan bernafaskan HAM.

Beberapa hal yang perlu dikemukakan terkait pelaksanaan pembinaan ketentraman dan ketertiban umum adalah sebagai berikut.

### **a. Umum**

Persyaratan yang harus dimiliki oleh setiap petugas pembina ketenteraman dan ketertiban umum adalah:

- 1) Setiap petugas harus memiliki wawasan dan ilmu pengetahuan tentang dasar-dasar ilmu pembinaan/penyuluhan terutama pengetahuan tentang berbagai bentuk Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang-undang lainnya.
- 2) Dapat menyampaikan maksud dan tujuan dengan Bahasa Indonesia yang baik dan benar. Dapat juga dengan bahasa daerah setempat.
- 3) Menguasai teknik penyampaian informasi dan teknis presentasi yang baik.
- 4) Berwibawa, penuh percaya diri dan tanggung jawab yang tinggi.
- 5) Setiap petugas harus dapat menarik simpati masyarakat.
- 6) Sanggup menerima saran dan kritik dari masyarakat serta mampu mengidentifikasi masalah, juga dapat memberikan alternatif pemecahan, masalah tanpa mengurangi tugas pokoknya.
- 7) Petugas Satuan Polisi Pamong Praja dalam membina ketenteraman dan ketertiban umum harus memiliki sifat:
  - a) ulet dan tahan uji;
  - b) dapat memberikan jawaban yang memuaskan kepada semua pihak terutama yang menyangkut tugas pokoknya;
  - c) mampu membaca situasi;
  - d) memiliki suri tauladan yang dapat dicontoh oleh aparat Pemerintah Daerah lainnya; dan
  - e) ramah, sopan, santun dan menghargai pendapat orang lain.

### **b. Khusus**

Pengetahuan dasar yang harus dimiliki oleh petugas pembina Ketenteraman dan Ketertiban Umum adalah:

- 1) Pengetahuan tentang tugas-tugas pokok Polisi Pamong Praja pada khususnya dan Pemerintahan Daerah umumnya.
- 2) Pengetahuan dasar-dasar hukum dan peraturan perundang-undangan.
- 3) Mengetahui dasar-dasar hukum pelaksanaan tugas Polisi Pamong Praja.
- 4) Mengetahui dasar-dasar ilmu Komunikasi.
- 5) Memahami dan menguasai adat istiadat dan kebiasaan yang berlaku di daerah Kabupaten Rembang.
- 6) Mematuhi dan menguasai serta mampu membaca situasi yang berpotensi dapat mengganggu kondisi ketentraman dan ketertiban umum di Daerah baik dibidang ekonomi, politik, sosial, budaya dan agama.
- 7) Mengetahui dan memahami pengetahuan dasar hukum pembinaan ketentraman dan ketertiban umum.

#### **c. Perlengkapan dan Peralatan**

- 1) Surat Perintah Tugas.
- 2) Kelengkapan Pakaian yang digunakan.
- 3) Kendaraan Operasional (mobil patroli dan mobil penerangan) yang dilengkapi dengan pengeras suara dan lampu sirine.
- 4) Kendaraan roda dua guna memberikan pembinaan dan penertiban terhadap anggota anggota masyarakat yang ditetapkan sebagai sasaran yang lokasinya sulit ditempuh oleh kendaraan roda empat.
- 5) Perlengkapan Pertolongan Pertama Pada Kecelakaan (P3K).
- 6) Alat-alat pelindung diri seperti topi lapangan/helm dan pentungan.
- 7) Alat-alat perlengkapan lain yang mendukung kelancaran pembinaan ketentraman dan ketertiban umum.

#### **d. Tahap Bentuk dan Cara Pelaksanaan**

Salah satu cara pembinaan Ketentraman dan ketertiban Umum adalah sosialisasi Produk Hukum,

terutama Peraturan Daerah, Peraturan Bupati, Keputusan Bupati dan produk Hukum perundangan lainnya dalam menjalankan roda Pemerintahan di daerah kepada masyarakat. Hal tersebut tidak dapat dilaksanakan sekaligus akan tetapi bertahap dan berkesinambungan, sehingga masyarakat akan memahami arti pentingnya ketaatan dan kepatuhan terhadap produk hukum daerah oleh karena itu di dalam sosialisasi harus memenuhi:

- 1) Penentuan sasaran sosialisasi seperti perorangan, kelompok atau badan usaha;
- 2) Penetapan waktu pelaksanaan sosialisasi seperti bulanan, triwulan, semester dan tahunan. Perencanaan dengan penggalan waktu tersebut dimaksudkan agar tiap kegiatan yang akan dilakukan memiliki limit waktu yang jelas dan mempermudah penilaian keberhasilan dari kegiatan yang dilakukan;
- 3) Penetapan materi sosialisasi dilakukan agar maksud dan tujuan sosialisasi dapat tercapai dan terarah. Selain itu penetapan materi sosialisasi disesuaikan dengan subyek, obyek dan sarana sosialisasi.
- 4) Penetapan tempat Sosialisasi yang dilakukan dapat bersifat Formal dan Informal, hal tersebut sangat tergantung kepada kondisi di lapangan.
- 5) Penetapan dukungan Administrasi.
- 6) Penentuan Nara Sumber.

Adapun bentuk dan metode dalam rangka pembinaan ketentraman dan ketertiban umum tersebut dapat dilakukan melalui 2 (dua) cara yaitu:

- 1) Formal
  - a) Sasaran perorangan:
    - (1) Pembinaan dilakukan dengan cara mengunjungi anggota masyarakat yang telah ditetapkan sebagai sasaran untuk memberikan arahan dan himbauan akan arti pentingnya ketaatan terhadap Peraturan Daerah, Peraturan Bupati, dan

Keputusan Bupati serta produk hukum lainnya.

(2) Mengundang / memanggil anggota masyarakat yang perbuatannya telah melanggar dari ketentuan Peraturan Daerah, Peraturan Bupati, dan Keputusan Bupati serta produk hukum lainnya untuk memberikan arahan dan pembinaan bahwa perbuatan yang telah dilakukannya mengganggu ketentraman dan ketertiban umum masyarakat secara umum.

b) Sasaran Kelompok

Pembinaan Ketentraman dan Ketertiban Umum dilakukan dengan dukungan fasilitas dari Pemerintah Daerah dengan menghadirkan masyarakat di suatu gedung pertemuan yang ditetapkan sebagai sarana sosialisasi serta nara sumber untuk membahas arti pentingnya peningkatan ketaatan dan kepatuhan terhadap Peraturan Daerah, Peraturan Bupati, dan Keputusan Bupati serta produk hukum lainnya guna memelihara ketentraman dan ketertiban umum.

2) Informal

Seluruh Aparat Pemerintah Daerah khususnya aparat dibidang penertiban seperti Polisi Pamong Praja, mempunyai kewajiban moral untuk menyampaikan informasi dan himbauan yang terkait dengan Peraturan Daerah, Peraturan Bupati dan Keputusan Bupati serta produk hukum lainnya kepada masyarakat. Hal tersebut dapat dilakukan dilingkungan keluarga, tempat tinggal, tempat ibadah maupun di tempat-tempat lainnya yang memungkinkan untuk melakukan pembinaan.

Metode yang dilakukan dalam pembinaan ketentraman dan ketertiban umum adalah dengan membina saling asah, asih dan asuh diantara aparat penertiban dan masyarakat tanpa mengabaikan kepentingan masing-masing dalam

rangka peningkatan ketaatan dan kepatuhan masyarakat terhadap Peraturan Daerah, Peraturan Bupati dan Keputusan Bupati serta produk hukum lainnya. Dengan demikian harapan Pemerintah Daerah untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam proses pembangunan dalam keadaan tenteram dan tertib di daerah dapat terwujud.

Selain itu pelaksanaan pembinaan, ketentraman dan ketertiban umum juga dapat dilakukan dengan memanfaatkan sarana dan fasilitas umum yaitu:

- a) Media Massa dan Media Elektronik seperti radio dan televisi.
- b) Pembinaan yang dilakukan pada tingkat RT, RW, Desa / Kelurahan dan Kecamatan.
- c) Penyuluhan.
- d) Pembinaan yang dilakukan oleh sebuah Tim khusus yang dibentuk untuk memberikan arahan dan informasi kepada masyarakat yang membawa misi Pemerintahan Daerah dalam memelihara ketentraman dan ketertiban umum.

#### **e. Teknis Operasional**

Teknis Operasional Pembinaan Ketentraman dan Ketertiban Umum dalam menjalankan tugas:

- 1) Sebelum menuju lokasi sasaran binaan, petugas yang ditunjuk lebih dahulu mendapatkan arahan dan petunjuk tentang maksud dan tujuan Pemerintah yang termasuk alternatif pemecahan masalah dari Pimpinan.
- 2) Mempersiapkan dan mengecek, segala kebutuhan dan perlengkapan serta peralatan yang harus dibawa.
- 3) Setiap petugas yang diperintahkan harus dilengkapi dengan surat perintah tugas.
- 4) Menguasai dan memahami Peraturan Daerah, Peraturan Bupati dan Keputusan Bupati serta Daerah binaan yang dijadikan sasaran sebelum dilakukan pembinaan.

Penertiban dilakukan dalam rangka peningkatan ketaatan masyarakat terhadap peraturan, tetapi tindakan tersebut hanya terbatas pada tindakan peringatan dan penghentian sementara kegiatan yang melanggar Peraturan Daerah, Peraturan Bupati dan Keputusan Bupati serta produk hukum lainnya. Sedangkan putusan final atas pelanggaran tersebut merupakan kewenangan Instansi atau Pejabat berwenang, untuk itu penertiban disini tidak dapat diartikan sebagai tindakan, tetapi penertiban yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja adalah tindakan Non Yustisial.

Dalam pelaksanaannya baik upaya bimbingan dan upaya penertiban maka:

- 1) Seseorang Anggota Polisi Pamong Praja dalam setiap pelaksanaan tugas harus mendengar laporan permasalahan masyarakat terhadap pelanggaran Ketentuan Peraturan Daerah, Peraturan Bupati dan Keputusan Bupati serta produk hukum lainnya dengan cara:
  - a) Mendengar keluhan masyarakat dengan seksama.
  - b) Tidak memotong pembicaraan orang.
  - c) Tanggapi dengan singkat dan jelas terhadap permasalahan.
  - d) Tidak langsung menyalahkan ide / pendapat / keluhan / perbuatan masyarakat.
  - e) Ciptakan suasana dialogis dan interaktif.
- 2) Setelah mendengar keluhan dari masyarakat yang harus dilakukan adalah:
  - a) Memperkenalkan dan menjelaskan maksud dan tujuan kedatangannya.
  - b) Menjelaskan kepada masyarakat, bahwa perbuatan yang dilakukannya telah melanggar Peraturan Daerah, Peraturan Bupati dan Keputusan Bupati serta produk hukum lainnya, jika tidak cukup waktu maka kepada pelaku dapat diberikan surat panggilan untuk datang ke Kantor Satuan

Polisi Pamong Praja, untuk diminta keterangan atas perbuatan yang dilakukannya dan diberikan pembinaan dan penyuluhan.

- c) Berani menegur terhadap masyarakat dan Aparat Pemerintah lainnya yang tertangkap tangan melakukan tindakan pelanggaran Ketentuan Peraturan Daerah, Peraturan Bupati dan Keputusan Bupati serta produk hukum lainnya.
- d) Jika telah dilakukan pembinaan ternyata masih melakukan perbuatan yang melanggar Ketentuan Peraturan Daerah, Peraturan Bupati dan Keputusan Bupati serta produk hukum lainnya, maka kegiatan selanjutnya adalah tindakan penertiban dengan bekerjasama dengan aparat Kepolisian serta Penyidik Pegawai Negeri Sipil.

#### **f. Pembinaan**

- 1) Pembinaan Tertib Pemerintahan:
  - a) Melaksanakan Piket secara bergiliran.
  - b) Memberikan Bimbingan dan Pengawasan terhadap Pengamanan Kantor.
  - c) Memberikan / memfasilitasi Bimbingan dan Pengawasan serta membentuk pelaksanaan Siskamling bagi Desa dan Kelurahan.
  - d) Memberikan Bimbingan dan Pengawasan Administrasi Ketertiban Wilayah.
  - e) Melaksanakan Kunjungan Pengawasan dan Pemantauan dalam rangka membina pelaksanaan Peraturan Daerah , Peraturan Bupati dan Keputusan Bupati serta produk hukum lainnya.
  - f) Memberikan pengamanan terhadap kegiatan yang dilakukan secara massal, untuk mencegah timbulnya gangguan ketentraman dan ketertiban umum.
  - g) Melakukan kegiatan untuk mencegah timbulnya kriminalitas.

- h) Mengadakan pemeriksaan dan penertiban terhadap bangunan Tanpa Izin, serta tempat-tempat usaha.
  - i) Meminimalisir konflik dan menyelesaikan sengketa yang terjadi dalam masyarakat.
  - j) Melakukan berbagai usaha dan kegiatan sektoral.
- 2) Pembinaan Tertib Lingkungan:
- a) Memberikan Bimbingan dan Pengawasan terhadap Penambangan (eks galian golongan C) dalam rangka pelestarian lingkungan.
  - b) Bimbingan dan Pengawasan terhadap pengendalian dan penanggulangan limbah, Kebersihan Lingkungan dengan sasaran pusat-pusat kegiatan masyarakat seperti pasar.
  - c) Memberikan Bimbingan dan Pengawasan terhadap usaha dan kegiatan yang menggandakan lingkungan untuk menghasilkan barang produksi.
  - d) Melakukan usaha dan kegiatan penanggulangan bencana alam.
- 3) Pembinaan Tertib Sosial:
- Menyangkut pembinaan tertib sosial yang bisa dilakukan antara lain usaha kegiatan:
- a) Preventif melalui penyuluhan, bimbingan, latihan, pemberian bantuan pengawasan serta pembinaan baik kepada perorangan maupun kelompok masyarakat yang diperkirakan menjadi sumber timbulnya gelandangan, pengemis, WTS.
  - b) Refresif melalui razia, penampungan sementara untuk mengurangi gelandangan, pengemis dan WTS, baik kepada perorangan maupun kelompok masyarakat yang disangka sebagai gelandangan, pengemis dan WTS.
  - c) Rehabilitasi meliputi penampungan, pengaturan pendidikan, pemulihan kemampuan dan penyaluran kembali ke

- kampung halaman untuk mengembalikan peran mereka, sebagai warga masyarakat,
- d) Pengadaan penertiban agar aktifitas pasar dapat berjalan lancar, aman, tertib, dan bersih.
  - e) Memonitor, memberikan motivasi dan pengawasan terhadap warga toko, rumah makan yang melakukan kegiatannya tanpa dilengkapi dengan izin usaha.
  - f) Melakukan kerjasama dengan Dinas / Instansi terkait dan aparat keamanan dan ketertiban kawasan lahan / parker.
  - g) Melakukan pengawasan dan Penertiban terhadap para pelanggar peraturan daerah, Peraturan Kepala Daerah dan produk hukum lainnya.
  - h) Melakukan Pembinaan mengenai peningkatan kesadaran masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi ditetapkan Pemerintah Daerah serta melakukan usaha dan kegiatan dalam rangka meningkatkan target penerimaan pendapatan asli daerah.

## **B. Kajian Terhadap Asas Terkait Dengan Penyusunan Norma.**

Dalam kaitannya dengan hierarkhi norma hukum, Hans Kelsen mengemukakan teorinya mengenai jenjang norma hukum (*Stufenboutheorie*). Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarkhi tata susunan, dimana suatu norma yang berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat diteruskan lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*). Hans Kelsen menamakan norma yang tertinggi tersebut sebagai *Grundnorm* atau *Basic Norm* (Norma Dasar) dan *Grundnorm* pada dasarnya tidak berubah-ubah. Melalui *Grundnorm* ini maka semua peraturan

hukum itu disusun dalam satu kesatuan secara hierarkhi, dengan demikian ia juga merupakan suatu sistem.

Norma Dasar yang merupakan norma tertinggi dalam sistem norma tersebut tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi, tetapi Norma Dasar itu ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai Norma Dasar yang merupakan gantungan dari norma-norma yang berada dibawahnya, sehingga suatu Norma Dasar itu dikatakan '*pre-supposed*'. Disamping itu *Grundnorm*/Norma Dasar menyebabkan terjadinya keterhubungan internal dari adanya sistem yang menggerakkan seluruh sistem hukum.

Teori jenjang norma hukum dari Hans Kelsen ini diilhami oleh seorang muridnya yang bernama Adolf Merkl yang mengemukakan bahwa suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua *wajah* (*das Doppelte Rechtsanlit*). Menurut Adolf Merkl suatu norma hukum itu ke atas ia bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah ini juga menjadi sumber bagi norma hukum dibawahnya, sehingga suatu norma hukum itu mempunyai masa berlaku (*rechtskracht*) yang relatif oleh karena masa berlakunya suatu norma hukum itu tergantung pada norma hukum yang berada diatasnya, sehingga apabila norma hukum yang berada diatasnya dicabut atau dihapus maka norma-norma hukum yang berada dibawahnya tercabut atau terhapus pula.

Berdasarkan teori dari Adolf Merkl tersebut maka dalam teori jenjang norma Hans Kelsen juga mengemukakan bahwa suatu norma hukum itu selalu berdasar dan bersumber pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah norma hukum itu juga menjadi sumber dan menjadi dasar bagi norma yang lebih rendah daripadanya. Lebih jauh dinyatakan bahwa hukum positif hanyalah perwujudan dari adanya norma-norma dalam rangka untuk menyampaikan norma-norma hukum. Perwujudan norma tampak sebagai suatu bangunan atau susunan yang berjenjang mulai dari norma positif yang tertinggi hingga perwujudan yang paling rendah, yang disebut sebagai *individual norm*.

Dalam hal tata susunan/hierarkhi sistem norma, maka norma yang tertinggi (norma dasar) itu menjadi tempat bergantungnya norma-norma di bawahnya, sehingga apabila norma dasar itu berubah maka akan menjadi rusaklah sistem

norma yang berada di bawahnya (Maria Farida Indrati, 1996: 28-29).

Akhirnya, norma-norma yang tergantung dalam hukum positif itu pun harus ditelusuri kembali sampai pada norma yang paling dasar yaitu *Grundnorm*. Oleh karena itu dalam tata susunan norma hukum tidak dibenarkan adanya kontradiksi antara norma hukum yang lebih tinggi dengan norma hukum yang lebih rendah. Agar keberadaan hukum itu sebagai suatu sistem tetap dapat dipertahankan, maka ia harus mampu mewujudkan tingkat kegunaan (*efficaces*) secara minimum.

Sesuai dengan *Stufenboutheorie* Kelsen, maka tata urutan perundang-undangan Republik Indonesia sebagaimana tertuang dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 maka perundang-undangan Republik Indonesia memiliki kedudukan yang herarki artinya perundang-undangan yang disebut dahulu mempunyai kedudukan yang lebih tinggi daripada perundang-undangan yang disebut kemudian atau dengan kata lain perundang-undangan yang mempunyai kedudukan yang lebih tinggi menjadi sumber hukum dari perundang-undangan yang berada di bawahnya. Perundang-undangan yang ada di bawah sebagai peraturan pelaksanaan dari perundang-undangan yang ada di atasnya.

Tentang berlakunya perundang-undangan atau undang-undang dalam arti materiel, dikenal adanya beberapa asas. Azas-azas itu dimaksudkan, agar perundang-undangan mempunyai akibat yang positif, apabila benar-benar dijadikan pegangan dalam penerapannya, walaupun untuk hal itu masih diperlukan suatu penelitian yang mendalam, untuk mengungkapkan kebenarannya.

Agar supaya pembentukan undang-undang tidak sewenang-wenang makna diperlukan syarat-syarat sebagai berikut.

- a. Keterbukaan yakni bahwa sidang-sidang pembentukan undang-undang serta sikap tindakan pihak eksekutif dalam penyusunan perundang-undangan diumumkan, agar ada tanggapan dari warga masyarakat yang berminat.

b. Memberikan hak kepada warga masyarakat untuk mengajukan usul tertulis kepada penguasa, dengan cara-cara sebagai berikut.

- 1) Penguasa mengundang mereka yang berminat untuk menghadiri suatu pembicaraan penting yang menyangkut suatu peraturan dibidang kehidupan tertentu.
- 2) Suatu departemen mengandung organisasi-organisasi tertentu untuk memberikan usul-usul tentang rancangan undang-undang tertentu pula.
- 3) Acara dengar pendapat di Dewan Perwakilan Rakyat.
- 4) Pembentukan komisi-komisi penasehat yang terdiri dari tokoh-tokoh dan ahli-ahli terkemuka (Soerjono Soekanto, 1987 : 8).

Secara logis tidak mungkin peraturan-peraturan akan dapat mencakup dan memperhitungkan semua perkembangan yang terjadi dalam masyarakat untuk mengurangi kelemahan-kelemahan tersebut, maka dapatlah ditempuh cara-cara sebagaimana dikemukakan di atas. Namun demikian harus tetap diakui bahwa pengaruh pribadi pasti akan ada pada pembentukan undang-undang (Soerjono Soekanto, 1987: 8).

Erat hubungannya dengan azas-azas perundang-undangan adalah tata urutan peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan, atau Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-Undangan.

Sumber hukum menurut Ketetapan MPR tersebut adalah sumber yang dijadikan bahan untuk penyusunan peraturan perundang-undangan. Sedangkan tata urutan peraturan perundang-undangan merupakan pedoman dalam pembuatan aturan hukum di bawahnya. Tata urutan perundang-undangan Republik Indonesia menurut Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 adalah sebagai berikut:

1. Undang-undang Dasar 1945;

2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
3. Undang-undang;
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPU);
5. Peraturan Pemerintah;
6. Keputusan Presiden;
7. Peraturan Daerah.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan MPRRI;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden; dan
6. Peraturan Daerah.

### **C. Kajian Terhadap Gambaran Umum Kabupaten Rembang dan Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat terkait Penyakit Masyarakat di daerah.**

#### **1. Gambaran Wilayah Kabupaten Rembang**

Kabupaten Rembang merupakan salah satu Kabupaten yang secara geografis berada di Provinsi Jawa Tengah paling Timur, terletak di Pantai Utara Jawa Tengah. Merupakan daerah penghubung Jawa Tengah dengan Jawa Timur melalui jalur utara. Salah satu simpul strategis jalur pantai utara Pulau Jawa.

Luas wilayah Kabupaten Rembang adalah 1.014,08 Km<sup>2</sup> atau 101.408 Ha., secara administratif pemerintahan terbagi kedalam 14 Kecamatan, 7 Kelurahan, 287 Desa. Secara astronomis terletak pada posisi 111°00' - 111°30' Bujur Timur dan 6°30' - 7°6' Lintang Selatan dengan batas-batas wilayah sebagai berikut :

- Sebelah Utara : Laut Jawa

- Sebelah Barat : Kabupaten Pati
- Sebelah Selatan : Kabupaten Blora
- Sebelah Timur : Kabupaten Tuban (Provinsi Jawa Timur).

Kondisi topografi wilayah cukup bervariasi, yaitu daerah pantai, dataran rendah, dataran tinggi, dan daerah pegunungan, dengan ketinggian 40 - 3.031 meter dari atas permukaan air laut.

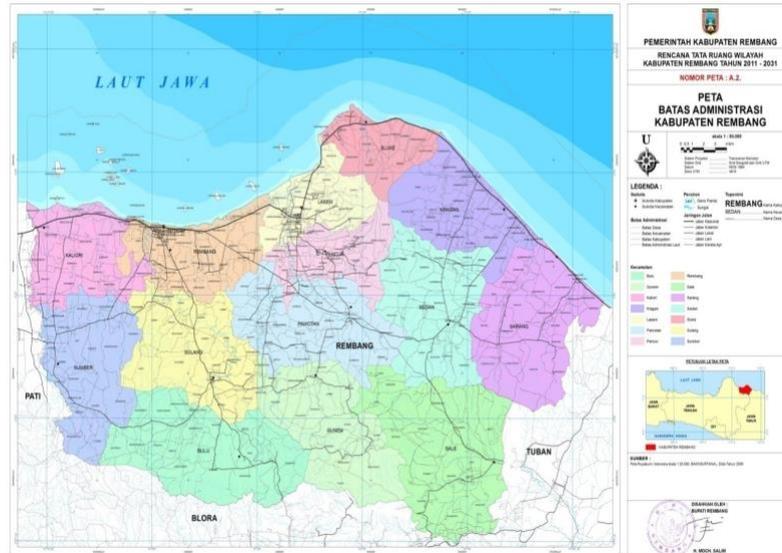
Kabupaten Rembang memiliki luas wilayah 101.408 ha yang terbagi menjadi 14 kecamatan, 287 desa dan 7 kelurahan. Kecamatan yang memiliki luas wilayah terbesar adalah Kecamatan Sale (10.715 ha) dan yang terkecil adalah Kecamatan Sluke (3.759 ha).

Tabel: Luas Wilayah Menurut Kecamatan di Kabupaten Rembang Tahun 2015

No	Kecamatan	Luas Wilayah	
		(ha)	(%) thd total
1.	Sumber	7.673	7,57
2.	Bulu	10.240	10,10
3.	Gunem	8.020	7,91
4.	Sale	10.715	10,57
5.	Sarang	9.133	9,01
6.	Sedan	7.964	7,85
7.	Pamotan	8.156	8,04
8.	Sulang	8.454	8,34
9.	Kaliori	6.150	6,06
10.	Rembang	5.881	5,80
11.	Pancur	4.593	4,53
12.	Kragan	6.166	6,08
13.	Sluke	3.759	3,71
14.	Lasem	4.504	4,44
Kabupaten Rembang		101.408	100

Sumber: Kabupaten Rembang Dalam Angka Tahun 2019

Peta batas administrasi Kabupaten Rembang dapat dilihat pada gambar berikut:



Gambar:  
Peta Batas Administrasi Kabupaten Rembang  
Sumber: RTRW Kabupaten Rembang Tahun 2011-2031

Secara astronomis, Kabupaten Rembang terbentang pada garis koordinat  $111^{\circ} 00' - 111^{\circ} 30'$  Bujur Timur dan  $6^{\circ} 30' - 7^{\circ} 6'$  Lintang Selatan dengan luas wilayah sebesar 101.408 ha yang dibatasi oleh Laut Jawa di sebelah utara dan Pegunungan Kendeng Utara di sebelah selatan.

Letak geografis Kabupaten Rembang yang berbatasan langsung dengan Provinsi Jawa Timur, mempunyai nilai strategis sebagai gerbang masuk dari sisi timur Provinsi Jawa Tengah, terutama pada wilayah Kecamatan Sarang dan Kecamatan Sale. Bagian selatan wilayah Kabupaten Rembang merupakan daerah perbukitan, bagian dari Pegunungan Kapur Utara, dengan puncaknya Gunung Butak (679 mdpl). Sedangkan sebagian wilayah utara, terdapat perbukitan dengan puncaknya Gunung Lasem (ketinggian 806 mdpl). Kawasan tersebut kini dilindungi dalam Cagar Alam Gunung Butak dan Cagar Alam Gunung Lasem.

Secara topografis, Kabupaten Rembang memiliki karakteristik wilayah yang bervariasi meliputi daerah pantai, dataran rendah, dataran tinggi dan daerah pegunungan. Wilayah Kabupaten Rembang 11,81% terletak pada ketinggian 0-7 meter dpl, ketinggian 8 -100 m dpl sebesar 56,83%, ketinggian 101- 500 m dpl sebesar 28,29% dan ketinggian 501-1.000 m dpl sebesar 3,07%.

Wilayah Kabupaten Rembang seluas 46.367 ha (45,72%) mempunyai kelerengan sebesar 0-2%. Sedangkan 36.374 ha lainnya (35,84%) mempunyai kelerengan sebesar 3-15%. Wilayah perbukitan dan pegunungan dengan kelerengan sebesar 16-40% dan > 40% masing-masing seluas 13,78% dan 4,66% dari total wilayah Kabupaten Rembang.

## **2. Visi dan Misi Pemerintah Kabupaten Rembang**

Untuk memberikan arah penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan Daerah di Kabupaten Rembang ditetapkanlah Visi dan Misi Daerah Kabupaten Rembang. Visi pembangunan Daerah Kabupaten Rembang di bawah kepemimpinan Bupati H. Abdul Hafidz dan Wakil Bupati Mochammad Hanies Cholil Barro dalam masa bhakti 2021-2026 adalah "Mewujudkan Rembang Gemilang 2026". Sedangkan misinya adalah:

1. Mengembangkan profesionalisasi, modernisasi organisasi dan tata kerja birokrasi;
2. Mengembangkan sumber daya manusia yang semakin berkualitas dan terproteksi dalam jaminan sosial;
3. Membangun infrastruktur dan ketahanan ekonomi untuk pertumbuhan berkualitas dan berkeadilan; dan
4. Mengembangkan kemandirian desa berbasis potensi lokal.

Visi dan misi tersebut diharapkan dapat terwujud dalam jangka waktu 5 (lima) tahun ke depan, melalui program-program unggulan pembangunan seperti :

1. Fokus Program Misi I (Apik Layanane) yaitu Program Digitalisasi Birokrasi dan Program *Rembang Smart City*. Program tersebut diwujudkan melalui:
  - a. APIK-Desaku (Akses Pemanfaatan Internet & Komunikasi) yang merupakan pelayanan masyarakat berbasis IT sampai ke Desa.
  - b. Ora Ribet Birokrasiku (Penyederhanaan Layanan) sehingga memudahkan masyarakat dalam mengakses pelayanan publik.
  - c. Gamblang Pemerintahku (Keterbukaan Informasi) yang mana memberikan kemudahan akses

- informasi serta pengaduan dari masyarakat kepada pemerintah berbasis digital.
2. Fokus Program Misi II (Mumpuni dan Sehat Wargane) yaitu melalui :
    - a. Program Darma Siswa, dengan tujuan mewujudkan Pendidikan yang berkualitas dan terjangkau berbasis mutu Pendidikan yang baik. sehingga terwujud pendidikan yang berkualitas, terjangkau dan berbasis mutu pendidikan yang baik.
    - b. Program DarmaGuru, dimana Kepala Sekolah dan Guru-guru yang berprestasi bertindak sebagai tutor sebaya, sehingga meningkatkan mutu Pendidikan dari segi tenaga pendidik.
    - c. Program Peningkatan Derajat Kesehatan Masyarakat melalui Home Care. Yakni pelayanan kesehatan berbasis online yang mana akan memudahkan para pasien dan calon pasien dalam berobat sehingga memperoleh pelayanan prima.
    - d. program Peningkatan Kesejahteraan Guru Tidak Tetap Dan Guru Madin.
  3. Fokus Program Misi III (Tuwuh Ekonomi) yaitu melalui :
    - a. Program Modernisasi Pasar Rakyat, melalui Peremajaan Bangunan, Penataan lahan parkir pasar, dan Pasar Rembang Online.
    - b. Program Optimalisasi Air Baku, melalui Pemeliharaan & Penghijauan Kawasan Resapan Air, dan Pemanfaatan Embung serta Sistem Penampungan Air.
    - c. Program Peningkatan Daya Saing Komoditi Unggulan Daerah, UMKM dan Perdagangan, dengan Menciptakan Branding yang baik pada produk komoditas lokal, serta Penyaluran Produk Komoditas dengan kualitas terbaik.
    - d. Program Bantuan Bedah Rumah, dengan menyediakan rumah layak huni bagi masyarakat.
    - e. Program Cipta Kerja, melalui Peningkatan Wirausahawan dan Penciptaan Lapangan Kerja.
  4. Fokus Program Misi IV (Makmur Wargane) yaitu melalui :

- a. Program mempercantik DeWi (Desa Wisata) Rembang, yakni dengan menjadikan pariwisata khususnya di Desa sebagai salah satu prioritas pembangunan sehingga berkontribusi terhadap PAD Kabupaten Rembang
- b. Selain itu juga melalui Desa Mandiri dan Sejahtera yang ditempuh melalui pembuatan dan pemanfaatan BUMDes secara optimal untuk menunjang swasembada di tingkat desa sehingga dapat meningkatkan pendapatan yang ada di Desa.
- c. Program Pembuatan Ruang Terbuka Hijau (RTH) disetiap Kecamatan, melalui pemberian sarana umum yang bersifat multifungsi, mulai dari jogging, senam ataupun piknik sederhana yang terintegrasi dengan program APIK-Desaku. Perwujudan penyelenggaraan program RTH juga terlihat dengan adanya Kawasan Kota Pusaka Lasem yakni dengan Menata Alu-alun, Masjid Jami' dan Pasar Lasem dalam satu kesatuan ruang terpadu dengan jejaring jalan disekitarnya (RPJMD Kab Rembang Tahun 2021-2026 dalam <https://www.indonesianews.co.id/2021/02/27/pidato-perdananya-bupati-sampaikan-visi-dan-misi-wujudkan-rembang-gemilang/> diakses 10 Oktober 2021 jam 19.30 WIB).

### **3. Permasalahan Yang dihadapi Kabupaten Rembang Dalam Menanggulangi Penyakit Masyarakat.**

Berdasarkan Wikipedia online, Rembang dapat diambil dari sebuah manuskrip oleh Mbah Guru. Di sebutkan antara lain: "...kira-kira tahun Saka 1336 ada orang Campa Banjarmasin berjumlah delapan keluarga yang pandai membuat gula tebu ketika ada di negaranya..."Orang-orang tadi pindah untuk membuat gula merah yang tidak dapat dipatahkan itu. Berangkatnya melalui lautan menuju arah barat hingga mendarat di sekitar sungai yang pinggir dan kanan kirinya tumbuh tak teratur pohon bakau. Kepindahannya itu dipimpin oleh kakek Pow Ie Din; setelah mendarat kemudian mengadakan doa dan semadi, kemudian dia mulai

menebang pohon bakau tadi yang kemudian diteruskan oleh orang-orang lainnya.

Tanah lapang itu kemudian dibuat tegalan dan pekarangan serta perumahan yang selanjutnya menjadi perkampungan itu dinamakan kampung: KABONGAN; mengambil kata dari sebutan pohon bakau, menjadi Ka-bonga-an (Kabongan),.... Pada suatu hari saat fajar menyingsing di bulan Waisaka; orang-orang akan mulai ngrembang (mbabat,Ind: memangkas) tebu. Sebelum dimulai mbabat diadakan upacara suci Sembayang dan semadi di tempat tebu serumpun yang akan dikepras/dipangkas dua pohon, untuk tebu "Penganten". Upacara pengeprasan itu dinamakan "**ngRembang**", sampai dijadikan nama Kota Rembang hingga saat ini. "Menurut Mbah Guru, upacara ngRembang sakawit ini dilaksanakan pada hari Rabu Legi, saat dinyanyikan Kidung, Minggu Kasadha. Bulan Waisaka, Tahun Saka 1337 dengan Candra Sengkala: Sabda Tiga Wedha Isyara.

Kabupaten Rembang, memiliki banyak nilai yang berkaitan dengan religius. Banyak tokoh nasional dan keagamaan tersohor berasal dari Kabupaten Rembang. Di samping itu di Kabupaten Rembang juga banyak berdiri pondok pesantren yang terkenal.

Oleh karena itu, karena banyaknya Pesantren di Rembang ini, maka banyak yang menyebut Rembang dikenal sebagai kota layaknya Pasuruan. Hal ini dikarenakan banyak pesantren klasik dan tradisional berada di wilayah ini. Di samping itu karena juga wilayahnya berada di Pantura dima dulu Wali Songo memulai dakwahnya di wilayah pesisir.

Diantara Pesantren di Rembang yang memiliki proses pendidikan, sistem pesantren, alumni, juga kepopulerannya, adalah sebagai berikut:

- a. Pesantren Al Anwar - Sarang;
- b. Pesantren Raudhatut Talibin - Lateh;
- c. Pesantren Al Quran - Kragan;
- d. Pesantren Al Hidayat - Lasem;
- e. Pesantren Ma'hadul Ulum Asy Syariyah (MUSI) - Sarang;
- f. Pesantren An Nur - Lasem; dan sebagainya.

Keberadaan pesantren tersebut menjadikan kesan bahwa wilayah Kabupaten Rembang adalah wilayah yang religius dan bersih dari penyakit masyarakat.

Namun demikian, faktanya ternyata di beberapa tempat atau wilayah Kabupaten Rembang yang menjadi tempat praktek perbuatan yang masuk kategori penyakit masyarakat seperti: minum minuman keras, perjudian, prostitusi dan perbuatan asusila lainnya.

Secara aturan sebenarnya Kabupaten Rembang telah memiliki produk hukum berupa Peraturan Daerah terkait dengan penyakit masyarakat ini yaitu: 1) Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 6 Tahun 2002 tentang Larangan, Pengawasan, dan Pengendalian Minuman Keras (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2002 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 16); 2) Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 7 Tahun 2002 tentang Larangan dan Penanggulangan Pelacuran (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2002 Nomor 7, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 17); dan 3) Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 2 Tahun 2019 tentang Ketertiban Umum (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2019 Nomor 2, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 139). Di samping itu Pemerintah Kabupaten Rembang melalui Satpol PP pun telah secara rutin melakukan razia ke tempat-tempat yang ditengarai dijadikan praktek perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan adat kesusilaan setempat. Termasuk Program Peningkatan Pemberantasan Penyakit Masyarakat (PEKAT) juga sudah dilaksanakan. Program ini dimaksudkan untuk secara persuasif mengajak masyarakat agar secara sadar dan suka rela turut mencegah berkembangnya penyakit masyarakat. Program ini ditempuh melalui kegiatan seperti Kegiatan Penyuluhan Dan Pencegahan Peredaran Minuman Keras Dan Narkoba. Sasaran dari penyuluhan adalah pengusaha rumah makan, penjual toko serba ada dan para PKL, sedangkan sasaran Razia Miras dan Narkoba adalah Tempat Hiburan dan Panti Pijat. Permasalahan/hambatan yang dihadapi: pencarian target operasional cukup sulit, pencarian barang bukti di lokasi operasi cukup sulit, sudah terbentuknya jaringan

pelaku peredaran miras di lapangan. Upaya yang dilakukan adalah Kerjasama dengan Kepolisian dan melibatkan Masyarakat untuk Monitoring dan melaporkan kegiatan Peredaran Minuman Keras dan Narkoba. Di samping itu juga kegiatan Penyuluhan Pencegahan Praktek Prostitusi dan Penanggulangan Tuna Susila (PSK).

Namun demikian nampaknya hasilnya belum optimal sesuai yang diharapkan oleh sebagian besar masyarakat di Kabupaten Rembang.

Atas kondisi itulah dan menyikapi maraknya aktifitas yang masuk kategori penyakit masyarakat khususnya minuman keras/beralkohol, judi, dan prostitusi, maka 56 (lima puluh enam) Organisasi yang terdiri atas Organisasi Kemasyarakatan (Ormas), Organisasi Sosial dan Organisasi Mahasiswa bersama unsur Forum Komunikasi Pimpinan Daerah (Forkopimda) Kabupaten Rembang, pada tanggal 27 Oktober 2021 menggelar deklarasi bersama untuk berkomitmen dalam memberantas penyakit masyarakat.

Pengucapan bersama Deklarasi Rembang bebas pekat yang dipimpin langsung oleh tokoh Presidium Rembang Bersih Pekat, KH Idror Maemoen (Gus Idror) itu berlangsung di aula Lantai 4 Kantor Bupati setempat Rabu (<https://rembangkab.go.id/berita/56-organisasi-dan-forkopimda-deklarasi-rembang-bersih-penyakit-masyarakat/>, diakses 20 Juni 2022, jam 21.35 WIB).

Ke 56 Ormas yang siap mendukung gerakan Rembang Bebas Pekat meliputi:

1. WOMEN CARE
2. SAPMA
3. ISR
4. OBROLAN SANTRI
5. DMKR
6. AMANAT
7. LKPK
8. AMAR
9. SILMI
10. KMP3I
11. YAS SUNAN BONANG
12. IPNU LASEM
13. IPPNU LASSEN

14. FATAYAT LASEM
15. PAGARNUSA
16. QMK
17. IKA PMI
18. GKN
19. FUR
20. SARBUMUSI
21. CEMPAKA PUTIH
22. HIPSI
23. IRB
24. KBPP POLRI
25. IKATAN ADVOKAT SANTRI REMBANG
26. PERGUNU SULANG
27. KARANG TARUNA
28. FKDT
29. DEWAN PENDIDIKAN
30. SATGASUS BRIGADE KA'BAH
31. KNPI
32. SEKBER MILENIAL
33. PEMUDA PANCASILA
34. GEMA FKUB
35. JAMIYAH YASIN FAFZILAH
36. FATAYAT REMBANG
37. BP KYAI
38. IKAMUS
39. HIMMA
40. SANTRI GAYENG NUSANTARA
41. AL GHONNA
42. IMMAGS
43. BEM STAI AL HIDAYAT
44. BEM UT
45. BEM AL KAMAL
46. BEM STAI AL ANWAR
47. PEMUDA MUHAMMADIYAH
48. PMII CABANG
49. IPNU REMBANG
50. IPPNU REMBANG
51. NAISYIATUL AISYAH
52. SILAT GASPI
53. BPPH PANCASILA

54. FOKAR

55. SEMANGAT RAKYAT

56. GPK

Tokoh Presidium gerakan Ormas dukung berantas Pekat KH.Ahfas Faisol Hamid mengatakan, pertemuan ini merupakan sesuatu yang sangat di tunggu-tunggu untuk memberikan masukan kepada pihak terkait. Dengan bergerak bersama, Diharapkan Rembang yang juga dikenal dengan sebutan kota santri bisa bebas dari segala bentuk kemaksiatan seperti prostitusi, Miras, dan perjudian.

**D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Baru Yang Akan Diatur dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Keuangan Daerah.**

Salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah adalah penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintah Kabupaten Rembang berkomitmen untuk menyelenggarakan urusan wajib dimaksud dalam rangka penegakkan Peraturan Daerah, menjaga ketenteraman dan ketertiban guna terwujudnya Kabupaten yang juga dikenal dengan sebutan kota santri bisa bebas dari segala bentuk kemaksiatan seperti prostitusi, Miras, dan perjudian. Peraturan daerah ini mempunyai posisi yang sangat strategis dan penting untuk memberikan motivasi dalam menumbuhkembangkan budaya disiplin masyarakat guna mewujudkan tata kehidupan di Kabupaten Rembang yang lebih tenteram, tertib, nyaman, bersih dan indah, yang dibangun berdasarkan partisipasi aktif

seluruh komponen masyarakat dan guna mewujudkan visi dan misi daerah.

Upaya untuk mencapai kondisi masyarakat sebagaimana yang menjadi jiwa dalam Peraturan Daerah ini bukan hanya menjadi tugas dan tanggung jawab aparat, akan tetapi menjadi tugas dan tanggung jawab masyarakat, perorangan maupun badan untuk secara sadar ikut serta menumbuhkan dan memelihara budaya bersih tertib di masyarakat.

Dengan adanya peraturan daerah ini nantinya, diharapkan akan ada pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam menanggulangi, membina, mengawasi dan menindak dalam rangka mencegah meluasnya perbuatan mabuk karena meminum Minuman Beralkohol atau minuman Oplosan, judi, pelacuran/prostitusi, dan/atau perbuatan lain yang bertentangan serta melanggar peraturan perundang-undangan dan kesusilaan yang berlaku di masyarakat. Dengan upaya penanggulangan penyakit masyarakat di Daerah akan:

- a. tercegah terjadinya dan/atau meluasnya perbuatan yang dapat merusak moral generasi muda;
- b. terlindungi masyarakat dari segala kemungkinan yang dapat menimbulkan gangguan kesehatan dan gejala sosial lainnya;
- c. ada penegakan hukum secara maksimal berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan kegiatan dan/atau perbuatan yang dikategorikan sebagai penyakit masyarakat; dan
- d. tercipta kondisi masyarakat yang tertib dari kerawanan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat.

Selanjutnya implikasi dari penerapan sistem baru dalam Peraturan Daerah ini terhadap keuangan daerah adalah

perlunya alokasi anggaran daerah guna melakukan penanggulangan penyakit masyarakat baik dalam bentuk preventif, represif, rehabilitatif, maupun bimbingan lanjut sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Daerah ini.

# BAB III

## EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat ini disusun dengan mendasarkan pada berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan terkait (Hukum Positif). Selanjutnya berdasarkan hirarki perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan materi terkait dengan Penyakit Masyarakat dapat disebutkan sebagaimana dalam tabel berikut.

Tabel 3: Peraturan Perundang-undangan terkait Ketertiban Umum

No	BENTUK PUU	MUATAN KETENTUAN TERKAIT
1	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	<p>Pasal 18 ayat (6):</p> <p><i>Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.</i></p>
2	Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).	<p>Ketentuan Pasal 303 KUHP menyebutkan sebagai berikut.</p> <p>(1) Diancam dengan pidana penjara paling lama sepuluh tahun atau pidana denda paling banyak dua puluh lima juta rupiah, barangsiapa tanpa men- dapat izin:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. dengan sengaja menawarkan atau memberikan kesempatan untuk permainan judi dan menjadikannya sebagai pencarian, atau dengan sengaja turut serta dalam suatu perusahaan untuk itu;</li> <li>2. dengan sengaja menawarkan atau memberi kesempatan kepada khalayak umum untuk bermain judi atau dengan sengaja turut serta dalam per- usahaan untuk itu dengan tidak peduli apakah untuk menggunakancesempatan adanya sesuatu syarat atau dipenuhinya sesuatu tata cara;</li> </ol>

		<p>3. menjadikan turut serta pada permainan judi seperti pencarian.</p> <p>(2) Kalau yang bersalah melakukan kejahatan tersebut dalam menjalankan pencariannya, maka dapat dicabut haknya untuk menjalankan pencarian itu.</p> <p>(3) Yang disebut permainan judi adalah tiap-tiap permainan, di mana pada umumnya kemungkinan mendapat untung bergantung pada peruntungan belaka, juga karena pemainnya lebih terlatih atau lebih mahir. Di situ termasuk segala pertarungan tentang keputusan perlombaan atau permainan lain-lainnya yang tidak diadakan antara mereka yang turut berlomba atau bermain, demikian juga segala pertarungan lainnya.</p> <p>Menyangkut Prostitusi apabila kita lihat dalam KUHP maka tidak ada satu pasal pun yang mengatur secara khusus, sehingga secara kriminologis sulit untuk mengatakan bahwa pelacuran itu sebagai suatu kejahatan, sebab tidak menimbulkan korban. Dilihat dari delik-delik kesusilaan dalam KUHP Pasal 281–Pasal 303, khususnya Pasal 296 dan Pasal 506 tidak ditujukan pada PSK, melainkan ditujukan kepada pemilik rumah bordil, yaitu para geromo/muncikari dan para calo. Para geromo dan calo dapat dihukum pidana apabila perbuatan mereka sudah memenuhi unsur-unsur Pasal 296 yang berbunyi:</p> <p><i>Barangsiapa dengan sengaja menghubungkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain, dan menjadikannya sebagai pencarian atau kebiasaan, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak lima belas ribu rupiah.</i></p> <p>Hal ini berarti bahwa pelacuran apakah dia laki-laki atau perempuan bukan seorang penjahat dalam kualifikasi yuridis. Sebagaimana halnya dengan wanita pelacur, para pengguna PSK pun belum diatur secara tegas dalam KUHP. Melihat delik-delik kesusilaan yang diatur dalam KUHP, yakni Pasal 281–Pasal 303, amat sulit diterapkan pada PSK dan penggunanya.</p>
--	--	--

		<p>Apabila hal tersebut akan dikenakan pada mereka, tentunya dalam kasus yang sangat khusus.</p> <p>Kejahatan terhadap kesusilaan yang diatur dalam KUHP Buku II Bab XIV, dari Pasal 281– Pasal 303 adalah sebagai berikut.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pasal 281, diancam dengan hukuman, barangsiapa dengan sengaja dan di muka orang lain yang ada di situ bertentangan kehendaknya, melanggar kesusilaan diancam dengan pidana penjara. Hal ini sulit diterapkan pada tamu karena dalam kenyataannya tamu yang mendatangi para pelacur melakukan hubungan kelamin dengan secara tertutup.</li> <li>2. Pasal 282, memuat ancaman hukuman, terhadap mereka yang menyiarkan, mempertunjukkan kepada umum, memasukkan ke dalam negeri atau dengan terang-terangan menawarkan tidak atas permintaan orang, tulisan atau gambar yang merusak kesusilaan.</li> <li>3. Pasal 283, memuat ancaman hukuman, kepada siapa yang memperlihatkan, menyerahkan, menawarkan baik suatu tulisan, gambar, atau barang yang melanggar kesusilaan maupun alat untuk mencegah atau menggugurkan kandungan, kepada orang yang patut atau dapat diduga orang tersebut masih di bawah umur.</li> <li>4. Sedangkan dalam Pasal 284, memuat ancaman hukuman kepada laki-laki atau perempuan yang beristri atau bersuami yang melakukan perzinaan. Ancaman tersebut ditunjukkan kepada perempuan yang tidak bersuami yang turut melakukan perbuatan itu, sedangkan diketahuinya, bahwa laki- laki yang melakukan hubungan seksual dengan dia sudah beristri. Kejahatan yang disebutkan dalam pasal ini, merupakan delik aduan. Artinya, penuntutannya hanya dapat dilakukan bila ada pengaduan dari orang yang merasa dirugikan baik suami atau istri atau wakilnya yang sah. Pasal ini memberikan kesempatan pula untuk menarik kembali pengaduan tersebut, selama pemeriksaan dalam sidang belum dimulai.</li> </ol>
--	--	---

		<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Pasal 285, membuat ancaman kepada seseorang yang melakukan pemerkosaan perempuan yang bukan istrinya. Pasal ini tidak mungkin dapat diterapkan, karena PSK tidak pernah merasa terpaksa untuk melakukan hubungan seks dengan laki-laki yang datang, karena kebanyakan para pelaku melakukan persetubuhan dilandasi oleh rasa suka sama suka. Meskipun ada pemaksaan terhadap PSK untuk melakukan persetubuhan, tetapi jumlahnya sangat sedikit dan jarang kita ditemui di lapangan.</li> <li>6. Pasal 286, memuat ancaman hukuman, kepada siapa yang melakukan hubungan seksual dengan perempuan yang bukan istrinya, sedangkan perempuan tersebut dalam keadaan pingsan.</li> <li>7. Pasal 287, memuat ancaman kepada siapa yang melakukan hubungan seksual dengan perempuan yang bukan istrinya, sedangkan diketahuinya atau patut disangka bahwa perempuan tersebut belum patut umur atau belum pantas untuk dikawini, penuntutan dalam pasal ini hanya dapat dilakukan jika ada pengaduan, kecuali bila umur perempuan tersebut belum mencapai 12 tahun, atau menimbulkan luka berat pada si korban.</li> <li>8. Pasal 288 memuat ancaman hukuman kepada siapa saja yang melakukan hubungan seksual dengan perempuan yang patut disangka bahwa perempuan itu belum pantas dikawini dan perbuatan itu menimbulkan luka-luka.</li> <li>9. Pasal 289 memuat ancaman hukuman kepada siapa yang melakukan dengan kekerasan atau ancaman kekerasan, memaksa membiarkan perempuan itu mendapat luka-luka.</li> <li>10. Pasal 290 memuat ancaman hukuman kepada siapa yang melakukan perbuatan cabul dengan seseorang, sedangkan diketahuinya bahwa orang itu pingsan atau patut disangka belum cukup 15 tahun, juga perbuatan pembujuk diancam dalam pasal ini dengan hukuman penjara.</li> <li>11. Pasal 291 menurut ancaman hukuman yang lebih berat lagi apabila perbuatan tersebut pada pasal-pasal diatas, mengakibatkan</li> </ol>
--	--	---

		<p>luka-luka berat atau matinya si korban.</p> <p>12.Pasal 292 memuat ancaman hukuman kepada orang yang sudah sampai umur, yang melakukan perbuatan homoseksual terhadap anak yang belum cukup umur.</p> <p>Dari semua persoalan tersebut apabila dilihat di masa sekarang ini, perlu menyempurnakan atau membuat peraturan perundang-undangan hukum pidana atau KUHP yang baru karena yang berlaku sekarang ini merupakan peninggalan penjajah Belanda yang sudah tidak sesuai lagi dengan perubahan zaman. Pada Pasal 296 dan Pasal 506 KUHP tidak ditujukan kepada PSK, tetapi ditujukan kepada germo dan calo, sedangkan germo dan calo tersebut tidak diambil tindakan. Padahal secara nyata telah melanggar pasal tersebut. Oleh karena itu, tidak tepat jika melakukan penertiban prostitusi dengan menggunakan pasal dalam KUHP yang tidak dapat lagi memfasilitasi permasalahan prostitusi di Indonesia.</p> <p>Sanksi pidana dalam hukum positif di Indonesia yang mengatur tentang para pelaku pebisnis praktik prostitusi secara jelas dan tegas termuat dalam Pasal 506 KUHP yang berbunyi: "barang siapa menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikannya sebagai pencarian, diancam dengan pidana kurungan paling lama satu tahun". Artinya, unsur-unsur perbuatan seseorang yang melakukan perbuatan menjalankan bisnis praktik prostitusi (muncikari/germo/mami) secara jelas dan tegas sudah seharusnya dapat ter- jaring delik pidana sebagaimana tercantum dalam Pasal 506 KUHP tersebut. Akan tetapi, pada kenyataannya praktik tempat pelacuran/prostitusi tetap saja marak dan tumbuh subur terutama di kota-kota besar di Indonesia.</p> <p>Pasal 282 dan Pasal 283 KUHP, jenis perbuatan yang dilarang antara lain:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. menyiarkan, mempertunjukkan, atau menempelkan dengan terang-terangan</li> </ol>
--	--	--

		<p>tulisan, dan sebagainya;</p> <p>2. membuat, membawa masuk, mengirimkan langsung, membawa keluar atau menyediakan tulisan, dan sebagainya untuk disiarkan, dipertontonkan atau ditempelkan dengan terang-terangan;</p> <p>3. dengan terang-terangan menyiarkan suatu tulisan menawarkan dengan tidak diminta atau menunjukkan, bahwa tulisan dan sebagainya itu boleh didapat. Tulisan, gambaran, benda atau barang yang melanggar kesusilaan, misalnya buku yang isinya cabul, gambar atau patung yang bersifat cabul, film yang isinya cabul.</p>
3	Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954	<p>Pasal 1</p> <p>(1) Barang siapa mengadakan undian harus terlebih dahulu mendapat izin dari yang terwajib berdasarkan peraturan-peraturan dalam pasal-pasal berikut, kecuali yang ditetapkan dalam Pasal 2.</p> <p>(2) Yang diartikan dengan kata undian dalam undang-undang ini ialah tiap- tiap kesempatan yang diadakan oleh sesuatu badan dan untuk mereka yang setelah memenuhi syarat-syarat tertentu dapat ikut serta memperoleh hadiah berupa uang, atau benda yang akan diberikan kepada peserta-peserta yang ditunjuk sebagai pemegang dengan jalan undi atau dengan cara menentukan untung yang tidak terbanyak dapat dipengaruhi oleh peserta sendiri.</p> <p>(3) Bilamana timbul keragu-raguan apakah suatu permainan untung-untungan bersifat undian menurut ketentuan-ketentuan dalam undang-undang ini, maka Menteri Sosial berhak memutuskan.</p> <p>Pasal 2</p> <p>Undang-undang ini tidak berlaku untuk undian yang diadakan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. oleh negara;</li> <li>2. oleh suatu perkumpulan yang diakui sebagai badan hukum, atau oleh suatu perkumpulan yang telah berdiri sedikitnya satu tahun, di dalam lingkungan yang terbatas pada para anggota, untuk keperluan sosial, sedang jumlah harga nominal dari undian tidak lebih dari Rp3.000,00 (tiga ribu rupiah). Undian ini harus diberitahukan</li> </ol>

		kepada instansi pemerintah yang berwajib, dalam hal ini Kepala Daerah.
4	Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bahwa manusia, sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mengemban tugas mengelola dan memelihara alam semesta dengan penuh ketaqwaan dan penuh tanggung jawab untuk kesejahteraan umat manusia, oleh pencipta-Nya dianugerahi hak asasi untuk menjamin keberadaan harkat dan martabat kemuliaan dirinya serta keharmonisan lingkungannya.</li> <li>• bahwa hak asasi manusia (HAM) merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun.</li> <li>• bahwa selain hak asasi, manusia juga mempunyai kewajiban dasar antara manusia yang satu terhadap yang lain dan terhadap masyarakat secara keseluruhan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.</li> </ul> <p>Pasal 2 Negara Republik Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat pada dan tidak terpisahkan dari manusia, yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan.</p> <p>Pasal 73 Hak dan kebebasan yang diatur dalam Undang-undang ini hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, <b>ketertiban umum</b>, dan kepentingan bangsa.</p> <p>Pasal 74 Tidak satu ketentuanpun dalam Undang-undang ini boleh diartikan bahwa Pemerintah,</p>

		<p>partai, golongan atau pihak manapun dibenarkan mengurangi, merusak. Atau menghapuskan hak asasi manusia atau kebebasan dasar yang diatur dalam Undangundang ini.</p> <p>UU ini memuat sejumlah hak-hak asasi manusia, di antaranya:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Hak untuk hidup, dan mempertahankan hidup dan meningkatkan taraf kehidupannya.</li> <li>b. Hak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak.</li> <li>c. Hak untuk memperjuangkan hak pengembangan dirinya, baik secara pribadi maupun kolektif, untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.</li> <li>d. Hak untuk secara bebas bergerak, berpindah, dan bertempat tinggal dalam wilayah negara Republik Indonesia.</li> <li>e. Hak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan hak miliknya.</li> <li>f. Hak atas rasa aman dan tenteram serta perlindungan terhadap ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu.</li> <li>g. Hak atas milik, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain demi pengembangan dirinya, keluarga, bangsa, dan masyarakat, dengan cara yang tidak melanggar hukum.</li> <li>h. Hak untuk bebas memilih pekerjaan yang sukainya.</li> <li>i. Hak untuk bertempat tinggal serta kehidupan yang layak.</li> </ol>
5	UU No 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.	<p>Pasal 4</p> <p>Setiap anak berhak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.</p> <p>Pasal 7</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) Setiap anak berhak untuk mengetahui orang tuanya, dibesarkan, dan diasuh oleh orang tuanya sendiri.</li> <li>(2) Dalam hal karena suatu sebab orang tuanya tidak dapat menjamin tumbuh</li> </ol>

		<p>kembang anak, atau anak dalam keadaan terlantar maka anak tersebut berhak diasuh atau diangkat sebagai anak asuh atau anak angkat oleh orang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.</p> <p>Pasal 8 Setiap anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual, dan sosial.</p> <p>Pasal 11 Setiap anak berhak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain, berekreasi, dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan diri.</p> <p>Pasal 12 Setiap anak yang menyandang cacat berhak memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial.</p> <p>Pasal 21 Negara dan pemerintah berkewajiban dan bertanggung jawab menghormati dan menjamin hak asasi setiap anak tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnik, budaya dan bahasa, status hukum anak, urutan kelahiran anak, dan kondisi fisik dan/atau mental.</p> <p>Pasal 22 Negara dan pemerintah berkewajiban dan bertanggung jawab memberikan dukungan sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan perlindungan anak.</p>
6	<p>Undang-Undang No 11 Tahun 2005 Pengesahan <i>International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights</i> (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- hak asasi manusia merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, dan oleh karena itu, harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun;</li> <li>- bangsa Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional, menghormati, menghargai, dan menjunjung tinggi prinsip dan tujuan Piagam Perserikatan Bangsa-</li> </ul>

	Dan Budaya)	<p>Bangsa serta Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- bahwa Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa, dalam sidangnya tanggal 16 Desember 1966 telah mengesahkan <i>International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights</i> (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya);</li> <li>- instrumen internasional sebagaimana dimaksud pada huruf c pada dasarnya tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sesuai dengan sifat negara Republik Indonesia sebagai negara hukum yang menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia dan yang menjamin persamaan kedudukan semua warga negara di dalam hukum, dan keinginan bangsa.</li> </ul>
7	Undang-Undang No 12 Tahun 2005 Pengesahan <i>International Covenant On Civil And Political Rights</i> (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- bahwa hak asasi manusia merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, dan oleh karena itu, harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun;</li> <li>- bahwa bangsa Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional, menghormati, menghargai, dan menjunjung tinggi prinsip dan tujuan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa serta Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia;</li> <li>- bahwa Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa, dalam sidangnya tanggal 16 Desember 1966 telah mengesahkan <i>International Covenant on Civil and Political Rights</i> (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik);</li> <li>- bahwa instrumen internasional sebagaimana dimaksud pada huruf c pada dasarnya tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sesuai dengan sifat Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum yang menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia yang menjamin persamaan kedudukan semua warga negara di dalam hukum, dan keinginan bangsa Indonesia untuk secara terus-menerus memajukan dan</li> </ul>

		melindungi hak asasi manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.
8	UU No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang	<p>Berkaitan dengan anak, dalam Pasal 287 KUHP terdapat ketentuan yang menyatakan bahwa "barangsiapa yang bersetubuh dengan seorang wanita di luar perkawinan, padahal diketahuinya atau sepatutnya harus diduga bahwa umurnya belum lima belas tahun, atau kalau umurnya tidak jelas, bahwa belum waktunya untuk dikawin, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan tahun." Akan tetapi, dengan keluarnya UU No. 23 Tahun 2002 serta UU No. 21 Tahun 2007, maka batas umur dalam Pasal 287 KUHP harus ditafsir dengan didasarkan pada undang-undang yang baru, yaitu di bawah umur delapan belas tahun, penafsiran semacam ini masuk dalam kategori penafsiran sistematis. Perdagangan orang menurut ketentuan undang-undang tersebut adalah tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dari orang lain tersebut, baik yang dilakukan dalam negara maupun antarnegara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan ter-eksploitasi.</p> <p>Untuk dapat dikatakan sebagai tindak pidana perdagangan orang, haruslah memenuhi unsur-unsur, seperti perekrutan, pengangkutan, penampungan, pe- ngiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalah- gunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dari orang lain tersebut. Selanjutnya, perbuatan tersebut harus mempunyai tujuan untuk mengeksploitasi atau meng- akibatkan tereksplorasi.</p> <p>Adapun yang dimaksud dengan eksploitasi menurut UU No. 21 Tahun 2007 adalah</p>

		tindakan dengan atau tanpa persetujuan korban yang meliputi tetapi tidak terbatas pada pelacuran, kerja atau pelayanan paksa, perbudakan atau praktik serupa perbudakan, penindasan, pemerasan, pemanfaatan fisik, seksual, organ reproduksi, atau secara melawan hukum memindahkan atau mentransplantasi organ dan/atau jaringan tubuh atau memanfaatkan tenaga atau kemampuan se- seorang oleh pihak lain untuk mendapatkan keuntungan baik materiil maupun immateriil. Sedangkan eksploitasi seksual adalah segala bentuk pemanfaatan organ tubuh seksual atau organ tubuh lain dari korban untuk mendapatkan keuntungan, termasuk tetapi tidak terbatas pada semua kegiatan pelacuran dan percabulan.
9	UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik	Pasal 27 ayat (1) UU No 11 Tahun 2008, mengenai perbuatan yang dilarang berkenaan dengan pornografi yang berbunyi "setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan yang melanggar kesusilaan". Ketentuan pasal ini jelas mengatur mengenai muatan yang melanggar kesusilaan berupa pornografi, yang dilarang oleh ketentuan pasal ini untuk ditransaksikan atau didistribusikan
10	Prostitusi Dalam UU No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi	UU No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi merupakan undang-undang yang cukup menarik perhatian banyak pihak. Terbentuknya undang-undang ini yang begitu rumit dikarenakan isi undang-undang ini sendiri. Sebenarnya dilihat dari sejarah pembentukannya, sudah dibahas oleh pemerintah kita semenjak tahun 1997. Akan tetapi perlu kita ingat, dilihat dari zaman saat itu, aksi pertunjukan dan penyebaran video serta gambar dan aksi erotis masih sangatlah kurang. Dilihat dari namanya saja, kita sudah mengetahui secara sekilas apa yang menjadi bahasan undang-undang itu. Mendengar kata pornografi yang terlintas di pikiran kita tentu mengenai hal-hal yang berkonotasi negatif. Undang-undang ini secara umum mengatur tentang hal-hal yang bersifat kepornoan, jenis pornografi, pihak yang terlibat dalam

		<p>pornografi, serta media yang digunakan dalam menyebarluaskan pornografi. Mengenai prostitusi online, undang-undang ini memang tidak secara langsung menyebutkan kata prostitusi online, tetapi ternyata dalam undang-undang inilah secara lebih lengkap dan terperinci menjelaskan mengenai praktik prostitusi online dibandingkan dengan UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE).</p> <p>Pada UU No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi, di dalam setiap pasal dan ayatnya tidak menyebutkan secara jelas mengenai kata prostitusi seperti UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE). Meski pun banyak terdapat pasal-pasal yang mengatur tentang tindakan-tindakan yang bersifat pornografi. Untuk permasalahan prostitusi online yang banyak melibatkan banyak pihak, undang-undang ini lebih tegas dalam menyebutkan pihak-pihak tersebut. Sebelum lebih jauh membahas, undang-undang ini memberikan penjelasan dari apa sebenarnya yang dimaksud dengan kata pornografi, di Pasal 1 ayat (1) penjelasan tersebut diberikan secara terperinci sebagai berikut.</p> <p>Pornografi adalah gambar, sketsa, ilustrasi, foto, tulisan, suara, bunyi, gambar bergerak, animasi, kartun, percakapan, gerak tubuh, atau bentuk pesan lainnya melalui berbagai bentuk media komunikasi dan/atau pertunjukan di muka umum, yang memuat kecabulan atau eksploitasi seksual yang melanggar norma kesusilaan dalam masyarakat.<sup>112</sup></p> <p>Dari semua yang disebutkan di atas, hanya membatasi pada hal-hal yang membuat kecabulan atau eksploitasi seksual. Mengenai permasalahan prostitusi pasal ini menyebutkannya dengan kata jasa pornografi yang terdapat pada Pasal 1 ayat (2), yaitu jasa pornografi adalah segala jenis layanan pornografi yang disediakan oleh orang perseorangan atau korporasi melalui pertunjukan langsung, televisi kabel, televisi teresterial, radio, telepon, internet, dan komunikasi elektronik lainnya serta surat kabar, majalah, dan barang cetakan lainnya.</p>
--	--	--

		<p>Praktik prostitusi yang diatur dalam undang-undang ini diperjelas pada Pasal 4 ayat (2) huruf d yang isi pasal tersebut mengenai larangan serta pembatasan. Isi Pasal 4 ayat (2) huruf d yakni:</p> <p>Setiap orang dilarang menyediakan jasa pornografi yang menawarkan atau mengiklankan, baik langsung maupun tidak langsung layanan seksual.<sup>113</sup></p> <p>Melihat kembali Pasal 1 ayat (2) dan menghubungkannya dengan Pasal 4 ayat (2) huruf d, maka praktik prostitusi online dapat dipidanakan karena telah memenuhi unsur-unsur pidana dalam pasal tersebut. Seperti unsur kecabulan dan eksploitasi seksual pada Pasal 1 ayat (2) dan unsur yang menawarkan jasa layanan seksual. Mengenai pihak-pihak yang terlibat dalam praktik prostitusi online, seperti muncikari, pemilik website atau forum, PSK, dan pemilik server.</p> <p>Undang-undang pornografi lebih jelas dan tegas telah menyebutkan pihak- pihak tersebut. Pada Pasal 7 menyebutkan: Setiap orang dilarang mendanai atau memfasilitasi perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4.</p> <p>Sehingga yang dimaksud di sini, yaitu pihak yang mendanai atau memfasilitasi sehingga terjadi perbuatan yang diatur pada Pasal 4 undang-undang prostitusi yang terdiri dari dua ayat. Karena yang menjadi bahasan di sini adalah mengenai prostitusi, maka yang dikenakan bagi pihak pendukung atau memfasilitasi prostitusi online ini adalah Pasal 4 ayat (2) huruf d karena memenuhi unsur adanya pihak yang memfasilitasi praktik prostitusi online yang menawarkan jasa layanan seksual. Pemilik website pun dapat dipidana karena menawarkan PSK. Selain itu, muncikari yang memfasilitasi pekerja seks komersial dengan orang yang ingin mendapatkan layanan seksual, sepertinya sudah cukup untuk menjerat pemilik website dengan undang-undang porno- grafi ini khususnya pada Pasal 4 dan Pasal 7. Begitu juga mereka pemilik server, tempat bagi pemilik website menempatkan data-data. Kata "memfasilitasi" pada Pasal 7 Undang-Undang Pornografi sangat berarti luas, bisa</p>
--	--	---

		<p>berarti memfasilitasi secara langsung maupun tidak langsung. Pemilik server di sini menjadi pihak yang tidak secara langsung menjadi pihak yang memfasilitasi sehingga terjadi praktik prostitusi online karena mereka membiarkan pemilik website prostitusi menempatkan data-datanya. Permasalahannya yang kembali timbul jika ternyata pemilik server adalah orang bukan berkewarganegaraan Indonesia. Jadi, jika situs prostitusi tersebut berada di luar negeri, hal ini dapat membebaskan pelaku dari tanggung jawab pidana. Status kepemilikan yang berujung pada status kewarganegaraan tentunya tidak dapat dilepaskan dalam pergaulan sehari-hari. Artinya, status kewarganegaraan melekat di mana pun orang itu berada.</p> <p>Dalam hukum pidana, status pendudukan ini dikenal dengan prinsip nasionalitas aktif. Pada Pasal 5 KUHP dijelaskan, pelaku tindak pidana adalah orang Indonesia yang melakukan tindak pidana di luar Indonesia maka terhadap pelaku, dapat ditarik dengan menggunakan hukum pidana Indonesia. Memang dalam pasal itu diisyaratkan tindak pidana tersebut merupakan tindak pidana di negara lain sehingga ada salah satu masalah terkait hal ini, sebab pengertian prostitusi di Indonesia, kemungkinan berbeda dengan negara lain. Di Belanda, ketentuan sanksi dalam undang-undang pornografi, diatur pula secara spesifik merujuk kepada pihak-pihak yang terlibat. Seperti pada Pasal 30 undang-undang pornografi, yang isinya yakni:</p> <p>Setiap orang yang menyediakan jasa pornografi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 6 (enam) tahun dan/atau pidana denda paling sedikit Rp250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).</p> <p>Pasal 20 Masyarakat dapat berperan serta dalam melakukan pencegahan terhadap pembuatan, penyebaran, dan penggunaan pornografi.</p>
--	--	--

		<p>Pasal 21  (1) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 dapat dilakukakan dengan cara:  a. melaporkan pelanggaran undang-undang ini;  b. melakukan gugatan perwakilan ke pengadilan;  c. melakukan sosialisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur pornografi; dan  d. melakukan pembinaan kepada masyarakat terhadap bahaya dan dampak pornografi.  (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>Pasal 22  Masyarakat yang melaporkan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) huruf a berhak mendapat perlindungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>
11	Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.	<p>Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.</p> <p>Bagian Ketiga  Tanggung-jawab Pemerintah Daerah  Pasal 29  Tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial meliputi:  a. mengalokasikan anggaran untuk penyelenggaraan kesejahteraan sosial dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah;  b. melaksanakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial di wilayahnya/bersifat lokal, termasuk tugas pembantuan;  c. memberikan bantuan sosial sebagai stimulan kepada masyarakat yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial;  d. memelihara taman makam pahlawan; dan  e. melestarikan nilai kepahlawanan, keperintisan, dan kesetiakawanan sosial.</p> <p>Pasal 30  Wewenang pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial meliputi:  a. penetapan kebijakan penyelenggaraan</p>

		<p>kesejahteraan sosial yang bersifat lokal selaras dengan kebijakan pembangunan nasional dan provinsi di bidang kesejahteraan sosial;</p> <p>b. koordinasi pelaksanaan program penyelenggaraan kesejahteraan sosial di wilayahnya;</p> <p>c. <b>pemberian izin dan pengawasan pengumpulan sumbangan dan penyaluran bantuan sosial sesuai dengan kewenangannya;</b></p> <p>d. pemeliharaan taman makam pahlawan; dan</p> <p>e. pelestarian nilai kepahlawanan, keperintisan, dan kesetiakawanan sosial.</p>
12	Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	<p>Beberapa ketentuan dalam UU No 12 Tahun 2011 yang relevan dikemukakan terkait dengan tulisan ini adalah:</p> <p>Pasal 5</p> <p>Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>kejelasan tujuan;</li> <li>kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;</li> <li>kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;</li> <li>dapat dilaksanakan;</li> <li>kedayagunaan dan kehasilgunaan;</li> <li>kejelasan rumusan; dan</li> <li>keterbukaan.</li> </ol> <p>Selanjutnya dalam Penjelasan Pasal 5 UU No 12 Tahun 2011 dijelaskan sebagai berikut.</p> <p><i>Huruf a</i>  Yang dimaksud dengan "asas kejelasan tujuan" adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.</p> <p><i>Huruf b</i>  Yang dimaksud dengan "asas kelembagaan</p>

		<p><i>atau pejabat pembentuk yang tepat” adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.</i></p> <p><i>Huruf c</i></p> <p><i>Yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.</i></p> <p><i>Huruf d</i></p> <p><i>Yang dimaksud dengan “asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.</i></p> <p><i>Huruf e</i></p> <p><i>Yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.</i></p> <p><i>Huruf f</i></p> <p><i>Yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi</i></p>
--	--	---

		<p>dalam pelaksanaannya.</p> <p><i>Huruf g</i>  Yang dimaksud dengan "asas keterbukaan" adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.</p> <p><b>Pasal 6</b></p> <p>(1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. pengayoman;</li> <li>b. kemanusiaan;</li> <li>c. kebangsaan;</li> <li>d. kekeluargaan;</li> <li>e. kenusantaraan;</li> <li>f. bhinneka tunggal ika;</li> <li>g. keadilan;</li> <li>h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;</li> <li>h. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau</li> <li>i. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.</li> </ol> <p>(2) Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.</p> <p>Selanjutnya dalam Penjelasan Pasal 6 ayat (1) UU No 12 Tahun 2011 dijelaskan sebagai berikut.</p> <p><i>Huruf a</i>  Yang dimaksud dengan "asas pengayoman"</p>
--	--	--

		<p><i>adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.</i></p> <p><i>Huruf b</i></p> <p><i>Yang dimaksud dengan "asas kemanusiaan" adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.</i></p> <p><i>Huruf c</i></p> <p><i>Yang dimaksud dengan "asas kebangsaan" adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.</i></p> <p><i>Huruf d</i></p> <p><i>Yang dimaksud dengan "asas kekeluargaan" adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.</i></p> <p><i>Huruf e</i></p> <p><i>Yang dimaksud dengan "asas kenusantaraan" adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.</i></p> <p><i>Huruf f</i></p> <p><i>Yang dimaksud dengan "asas bhinneka tunggal ika" adalah bahwa Materi Muatan</i></p>
--	--	---

		<p><i>Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.</i></p> <p><i>Huruf g</i>  <i>Yang dimaksud dengan "asas keadilan" adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.</i></p> <p><i>Huruf h</i>  <i>Yang dimaksud dengan "asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan" adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.</i></p> <p><i>Huruf i</i>  <i>Yang dimaksud dengan "asas ketertiban dan kepastian hukum" adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.</i></p> <p><i>Huruf j</i>  <i>Yang dimaksud dengan "asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan" adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.</i></p> <p><b>Pasal 14</b>  Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung</p>
--	--	--

		kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.
13	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020	<p>Beberapa ketentuan dalam UU No 23 Tahun 2014 tersebut yang relevan dikemukakan terkait dengan tulisan ini adalah:</p> <p>Pasal 236</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.</li> <li>(2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.</li> <li>(3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan</li> <li>b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.</li> </ol> </li> <li>(4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</li> </ol> <p>Pasal 237</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.</li> <li>(2) Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman</li> </ol>

		<p>pada ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(3) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Perda.</p> <p>(4) Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara efektif dan efisien.</p> <p>Pasal 238</p> <p>(1) Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan/pelaksanaan Perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(2) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).</p> <p>(3) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(4) Selain sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Perda dapat memuat ancaman sanksi yang bersifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif.</p> <p>(5) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berupa:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. teguran lisan;</li> <li>b. teguran tertulis;</li> <li>c. penghentian sementara kegiatan;</li> <li>d. penghentian tetap kegiatan;</li> <li>e. pencabutan sementara izin;</li> <li>f. pencabutan tetap izin;</li> <li>g. denda administratif; dan/atau</li> <li>h. sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</li> </ol>
--	--	--

		<p style="text-align: center;">Pasal 250</p> <p>(1) Perda dan Perkada sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249 ayat (1) dan ayat (3) dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan.</p> <p>(2) Bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat;</li> <li>b. terganggunya akses terhadap pelayanan publik;</li> <li>c. terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum;</li> <li>d. terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan/atau</li> <li>e. diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antar-golongan, dan gender.</li> </ol>
14	PP No 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.	<p style="text-align: center;"><b>BAB II</b> <b>PEMBENTUKAN, KEDUDUKAN, TUGAS, DAN FUNGSI</b></p> <p style="text-align: center;">Pasal 2</p> <p>(1) Untuk membantu kepala daerah dalam menegakkan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat, di setiap provinsi dan kabupaten/kota dibentuk Satpol PP.</p> <p>(2) Pembentukan organisasi Satpol PP ditetapkan dengan Perda berpedoman pada Peraturan Pemerintah ini.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 3</p> <p>(1) Satpol PP merupakan bagian perangkat daerah di bidang penegakan Perda, ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat.</p>

		<p>(2) Satpol PP dipimpin oleh seorang kepala satuan dan berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah.</p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 4</b></p> <p>Satpol PP mempunyai tugas menegakkan Perda dan menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta perlindungan masyarakat.</p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 5</b></p> <p>Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Satpol PP mempunyai fungsi:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. penyusunan program dan pelaksanaan penegakan Perda, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta perlindungan masyarakat;</li> <li>b. pelaksanaan kebijakan penegakan Perda dan peraturan kepala daerah;</li> <li>c. pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat di daerah;</li> <li>d. pelaksanaan kebijakan perlindungan masyarakat;</li> <li>e. pelaksanaan koordinasi penegakan Perda dan peraturan kepala daerah, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Penyidik Pegawai Negeri Sipil daerah, dan/atau aparatur lainnya;</li> <li>f. pengawasan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum agar mematuhi dan menaati Perda dan peraturan kepala daerah; dan</li> <li>g. pelaksanaan tugas lainnya yang diberikan oleh kepala daerah.</li> </ol> <p style="text-align: center;"><b>BAB III</b> <b>WEWENANG, HAK, DAN KEWAJIBAN</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 6</b></p> <p>Polisi Pamong Praja berwenang:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. melakukan tindakan penertiban nonyustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan kepala</li> </ol>
--	--	--

		<p>daerah;</p> <p>b. menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;</p> <p>c. fasilitasi dan pemberdayaan kapasitas penyelenggaraan perlindungan masyarakat;</p> <p>d. melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan kepala daerah; dan</p> <p>e. melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan kepala daerah.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 7</p> <p>(1)Polisi Pamong Praja mempunyai hak sarana dan prasarana serta fasilitas lain sesuai dengan tugas dan fungsinya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(2)Polisi Pamong Praja dapat diberikan tunjangan khusus sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 8</p> <p>Dalam melaksanakan tugasnya, Polisi Pamong Praja wajib:</p> <p>a. menjunjung tinggi norma hukum, norma agama, hak asasi manusia, dan norma sosial lainnya yang hidup dan berkembang di masyarakat;</p> <p>b. menaati disiplin pegawai negeri sipil dan kode etik Polisi Pamong Praja;</p> <p>c. membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;</p> <p>d. melaporkan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia atas ditemukannya atau patut diduga adanya tindak pidana; dan</p> <p>e. menyerahkan kepada Penyidik Pegawai Negeri Sipil daerah atas ditemukannya atau patut diduga adanya pelanggaran terhadap Perda dan/atau peraturan kepala daerah.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 9</p> <p>(1)Polisi Pamong Praja yang memenuhi syarat dapat ditetapkan menjadi Penyidik Pegawai</p>
--	--	--

		<p>Negeri Sipil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(2) Polisi Pamong Praja yang ditetapkan sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat langsung mengadakan penyidikan terhadap pelanggaran Perda dan/atau peraturan kepala daerah yang dilakukan oleh warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum.</p>
--	--	--

Selain ketentuan di atas Rancangan Peraturan daerah tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat ini juga berkaitan dengan beberapa peraturan perundang-undangan seperti:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974 ttg Penertiban Perjudian;
4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
5. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi;
6. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja;
8. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis;
9. Keputusan Presiden Nomor 40 Tahun 1983 tentang Koordinasi Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis;
10. Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian Dan Pengawasan Minuman Beralkohol;

11. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2011 tentang Standar Operasional Prosedur Satuan Polisi Pamong Praja.
12. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat
13. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol yang telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 25 Tahun 2019 tentang Perubahan Keenam atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol;
14. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20 Tahun 2021 tentang Kebijakan Dan Pengaturan Impor;
15. Peraturan Daerah Kabupaten Dati II Rembang Nomor 5 Tahun 1989 tentang PPNS di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Dati II Rembang;
16. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 6 Tahun 2002 tentang Larangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Keras;
17. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 7 Tahun 2002 tentang Larangan, dan Penanggulangan Pelacuran;
18. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 2 Tahun 2019 tentang Ketertiban Umum;
19. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 4 Tahun

2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah

# **BAB IV**

## **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS**

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat ini merupakan salah satu regulasi daerah dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Kewenangan tersebut berhubungan dengan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.

Selanjutnya dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat ini terdapat 3 (tiga) landasan yang dipergunakan. Tiga landasan tersebut adalah sebagai berikut.

### **A. Landasan Filosofis.**

Peraturan perundang-undangan harus mendapatkan pembenaran yang dapat diterima jika dikaji secara filosofis yaitu cita-cita kebenaran, keadilan dan kesusilaan. Filsafat atau pandangan hidup suatu bangsa berisi nilai moral dan etika dari bangsa tersebut. Moral dan etika pada dasarnya berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik. Nilai yang baik adalah nilai yang wajib dijunjung tinggi, didalamnya ada nilai kebenaran, keadilan dan kesusilaan serta berbagai nilai lainnya yang dianggap baik. Pengertian baik, benar, adil dan susila tersebut menurut ukuran yang dimiliki bangsa yang bersangkutan. Hukum dibentuk tanpa memperhatikan moral bangsa akan sia-sia diterapkan tidak

akan dipatuhi. Semua nilai yang ada di bumi Indonesia tercermin dari Pancasila, karena merupakan pandangan hidup, cita-cita bangsa, falsafah atau jalan kehidupan bangsa (*way of life*).

Falsafah hidup merupakan suatu landasan untuk membentuk hukum suatu bangsa, dengan demikian hukum yang dibentuk harus mencerminkan falsafah suatu bangsa. Sehingga dalam penyusunan peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah pun harus mencerminkan nilai dan moral yang hidup di masyarakat (daerah) yang bersangkutan.

Dalam rangka mewujudkan pembangunan di Kabupaten Rembang secara menyeluruh maka perlu adanya kondisi yang stabil, tertib dan aman.

Sebagaimana dipahami bahwa Indonesia merupakan negara hukum yang berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi nilai-nilai moral, etika, akhlak mulia, dan kepribadian luhur bangsa, beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, menghormati dan menegakkan Hak Asasi Manusia serta kebinekaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, serta melindungi harkat dan martabat setiap warga negara.

Pengaturan dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman yang menyangkut Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Rembang harus mencerminkan budaya Kabupaten Rembang yang sesuai dengan cita-cita dan tujuan Pembangunan Nasional serta tujuan otonomi daerah. Di samping tentunya berdasarkan visi dan misi yang ditetapkan.

Pengaturan dan penyelenggaraan Penanggulangan Penyakit Masyarakat harus sejalan dengan salah satu misi Kabupaten Rembang, yaitu membudayakan peranan dan fungsi hukum, pelaksanaan Hak Azasi Manusia dan demokratisasi bagi seluruh elemen masyarakat utamanya para penyelenggara pemerintahan. Di samping itu juga harus memperhatikan karakteristik budaya masyarakat dan kearifan lokal yang ada di Kabupaten Rembang secara umum.

Oleh karena itu dalam membentuk regulasi daerah tentang penyelenggaraan Penanggulangan Penyakit Masyarakat harus mencerminkan nilai-nilai Pancasila dan tujuan bernegara. Keberadaan peraturan daerah ini nantinya harus mampu memberikan perlindungan bagi semua pihak baik penyelenggara pemerintahan daerah, masyarakat maupun dunia usaha. Di samping itu peraturan daerah juga harus mampu memberikan kontribusi bagi pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Rembang.

## **B. Landasan Sosiologis.**

Peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah merupakan wujud konkrit dari hukum. Pembentukan peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan kenyataan, fenomena, perkembangan dan keyakinan atau kesadaran serta kebutuhan hukum masyarakat. Keberadaannya harus mempunyai landasan sosiologis. Apabila ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan daerah sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat, maka untuk

mengimplementasikannya tidak akan banyak mengalami kendala. Hukum yang dibuat harus dapat dipahami masyarakat sesuai dengan kenyataan yang dihadapi masyarakat. Dengan demikian dalam penyusunan rancangan peraturan daerah harus sesuai dengan kondisi masyarakat yang bersangkutan.

Dalam perspektif Administrasi Negara, pemerintah memiliki tugas salah satunya adalah *memelihara ketertiban masyarakat* (AM. Donner, dalam Hadjon: 1997: 8). Selanjutnya tugas-tugas klasik pemerintah Negara adalah:

1. Melindungi bangsa dan wilayah terhadap serangan dari luar (pertahanan);
2. Melindungi bangsa dan wilayah terhadap kerusuhan dan ancaman ketertiban dari dalam (pembentukan dan pemeliharaan hukum; polisi dll);
3. Penagihan uang pajak dan pengelolaan dana tersebut untuk kepentingan pembiayaan tugas2 negara (Hadjon: 1997: 18).

Tujuan dari otonomi daerah adalah peningkatan kesejahteraan masyarakat, peningkatan pelayanan publik dan peningkatan daya saing daerah.

Dalam Negara hukum yang bertujuan mewujudkan kesejahteraan rakyat (*welfare state*) dibutuhkan adanya seperangkat kaidah atau norma yang digunakan untuk mewujudkan adanya ketentraman dan ketertiban hidup di masyarakat. Seperti diketahui bahwa dalam negara hukum arti hidup dan kehidupan yang tertib mempunyai corak tersendiri, karena segalanya berdasarkan hukum. Hukum merupakan peraturan tata tertib yang mempunyai sifat memaksa, mengikat dan mengatur hubungan manusia

dengan manusia dalam masyarakat serta menjamin rasa keadilan.

Di samping itu ada yang mempengaruhi dan mengatur pada tingkah laku manusia dalam kehidupan masyarakat yang sering disebut norma/kaidah. Norma atau kaidah dalam pergaulan hidup di masyarakat terdapat 4 macam, yaitu:

- 1) *Norma agama*, yaitu peraturan hidup yang diterima sebagai perintah-perintah, larangan-larangan dan anjuran-anjuran yang berasal dari Tuhan. Contoh: tidak boleh minum-minuman keras, berbuat maksiat, mengkonsumsi madat, dan lain-lain.
- 2) *Norma kesusilaan*, yaitu peraturan hidup yang dianggap sebagai suara hati nurani manusia atau datang melalui suara batin yang diakui dan diinsyafi oleh setiap orang sebagai pedoman dalam bersikap dan berbuat. Contoh: seorang anak durhaka terhadap orangtuanya.
- 3) *Norma kesopanan*, yaitu peraturan hidup yang timbul dari pergaulan segolongan manusia yang diikuti dan ditaati sebagai pedoman yang mengatur tingkah laku manusia terhadap lingkungan sekitarnya (misalnya: orang muda harus menghormati yang lebih tua).
- 4) *Norma hukum*, yaitu peraturan-peraturan yang timbul dari hukum yang dibuat oleh penguasa negara yang isinya mengikat setiap orang dan pelaksanaannya dapat dipertahankan dengan segala paksaan oleh alat-alat negara. Contoh: melakukan pencurian, pembunuhan, pemerkosaan, dan lain-lain.

Untuk menciptakan ketertiban dalam negara demokrasi, rakyat harus ikut menentukan hukum yang akan

berlaku dan rakyatlah yang menentukan arah dan tujuan negara. Dengan adanya hukum dan peraturan yang dibuat berdasarkan kehendak rakyat dalam kehidupan demokrasi, maka ketentraman dan ketertiban akan mudah diwujudkan.

### **C. Landasan Yuridis.**

Peraturan perundang-undangan harus mempunyai landasan hukum atau dasar hukum yang terdapat dalam ketentuan yang lebih tinggi. Landasan yuridis adalah landasan hukum yang memberikan perintah untuk membentuk sebuah peraturan perundang-undangan, *pertama*: terkait dasar kewenangan pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah; *kedua*: Undang-Undang yang menjadi dasar pembentukan Daerah yang bersangkutan; dan *ketiga*: peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan materi peraturan perundang-undangan yang harus dibuat.

Landasan yuridis dari segi kewenangan dapat dilihat dari segi kewenangan yaitu apakah ada kewenangan seorang pejabat atau badan yang mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini sangat perlu, mengingat sebuah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh badan atau pejabat yang tidak memiliki kewenangan maka peraturan perundang-undangan tersebut batal demi hukum (*neitige*). Misalnya kewenangan untuk menyusun Undang-Undang ada pada DPR dan Presiden; Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden ada pada Presiden; Peraturan Daerah ada pada Bupati/Bupati bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Sedangkan berkaitan dengan materi muatan dalam peraturan perundang-undangan maka harus berdasarkan asas sinkronisasi baik vertikal maupun horisontal. Disamping itu juga harus diperhatikan asas-asas lain seperti asas *Lex Specialist Derogat legi Generali*, asas yang kemudian *mengesampingkan yang terdahulu* dan lain sebagainya.

Untuk materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta memuat kondisi khusus daerah dan penjabaran peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Yang tak kalah pentingnya dalam pembuatan peraturan perundang-undangan adalah harus didukung dengan hasil data riset yang akurat atau pembuatan peraturan perundang-undangan berbasis riset. Secara garis besar materi yang termuat dalam peraturan tersebut adalah mengandung asas pengayoman, kekeluargaan, kesusantaraan, bhinneka tunggal ika, kemanusiaan, kebangsaan, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintah, ketertiban dan kepastian hukum serta keseimbangan, keserasian dan keselarasan. Demikian juga untuk muatan Peraturan Daerah nantinya adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (Hamidi, 2005 : 2– 10).

Menyangkut pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat ini, terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait. Berdasarkan hirarki perundang-undangan terkait tersebut adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Timur (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42);
3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974 ttg Penertiban Perjudian;
4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
5. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi;
6. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial;
7. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
8. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
9. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja;
10. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis;
11. Keputusan Presiden Nomor 40 Tahun 1983 tentang Koordinasi Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis;

12. Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian Dan Pengawasan Minuman Beralkohol;
13. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2011 tentang Standar Operasional Prosedur Satuan Polisi Pamong Praja.
14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat
15. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol yang telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 25 Tahun 2019 tentang Perubahan Keenam atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol;
16. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20 Tahun 2021 tentang Kebijakan Dan Pengaturan Impor;
17. Peraturan Daerah Kabupaten Dati II Rembang Nomor 5 Tahun 1989 tentang PPNS di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Dati II Rembang;
18. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 6 Tahun 2002 tentang Larangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Keras;
19. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 7 Tahun 2002 tentang Larangan, dan Penanggulangan Pelacuran;
20. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 2 Tahun 2019 tentang Ketertiban Umum;
21. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat

Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 4 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah

## **BAB V**

# **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

### **A. Jangkauan dan Arah Pengaturan**

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat ini dibentuk untuk memberikan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam menanggulangi, membina, mengawasi dan menindak dalam rangka mencegah meluasnya perbuatan mabuk karena meminum Minuman Beralkohol atau minuman Oplosan, judi, pelacuran/prostitusi, dan/atau perbuatan lain yang bertentangan serta melanggar peraturan perundang-undangan dan kesusilaan yang berlaku di masyarakat. Penyakit masyarakat tersebut berpotensi menimbulkan gangguan ketertiban umum. Dimana berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat menjadi urusan wajib berkaitan pelayanan dasar yang menjadi kewenangan pemerintah daerah. Pelaksanaan dari urusan tersebut harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan budaya serta tata nilai kehidupan masyarakat di daerah.

Selanjutnya jangkauan dan arah pengaturan dalam Peraturan Daerah ini adalah dalam rangka mewujudkan tata kehidupan masyarakat Kabupaten Rembang yang sejahtera,

dengan tetap menjunjung tinggi nilai-nilai moral, etika, akhlak mulia, dan kepribadian luhur bangsa, beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, menghormati dan menegakkan Hak Asasi Manusia serta kebinekaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, serta melindungi harkat dan martabat setiap warga negara. Oleh karena itu dengan Peraturan Daerah ini nantinya akan memberikan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam menanggulangi, membina, mengawasi dan menindak dalam rangka mencegah meluasnya perbuatan mabuk karena meminum Minuman Beralkohol atau minuman Oplosan, judi, pelacuran/prostitusi, dan/atau perbuatan lain yang bertentangan serta melanggar peraturan perundang-undangan dan kesusilaan yang berlaku di masyarakat.

Selanjutnya tujuan dari Peraturan Daerah ini adalah untuk:

1. mencegah terjadinya dan/atau meluasnya perbuatan yang dapat merusak moral generasi muda;
2. melindungi masyarakat dari segala kemungkinan yang dapat menimbulkan gangguan kesehatan dan gejala sosial lainnya;
3. mendukung penegakan hukum secara maksimal berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan kegiatan dan/atau perbuatan yang dikategorikan sebagai penyakit masyarakat; dan
4. menciptakan kondisi masyarakat yang tertib dari kerawanan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat.

## **B. Ketentuan Umum**

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksudkan dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Rembang.
2. 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.
3. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
4. Bupati adalah Bupati Rembang.
5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
6. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan DPRD dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
7. Penyakit Masyarakat adalah suatu perbuatan dan tindakan perilaku yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ajaran agama, adat istiadat dan dapat mengganggu ketertiban umum, keamanan, kesehatan dan nilai-nilai kesusilaan yang hidup dalam masyarakat.
8. Penanggulangan adalah semua bentuk usaha atau upaya meliputi usaha-usaha preventif, represif, rehabilitatif dan bimbingan lanjut terhadap timbulnya penyakit masyarakat, yang dilakukan melalui serangkaian perbuatan atau tindakan mencegah, menolak, melarang dan memberantas sehingga tidak terjadi perilaku yang dikategorikan penyakit masyarakat.
9. Pengemis adalah orang yang mencari dan/atau mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta dimuka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.

10. Gelandangan adalah setiap orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup berkeliaran.
11. Gelandangan Psikotik adalah penderita gangguan jiwa yang terlantar, menggelandang di jalan-jalan umum, mengancam keselamatan dirinya dan/atau orang lain, dan/atau mengganggu ketertiban dan/atau keamanan umum.
12. Anak Jalanan adalah anak yang berusia 5-18 tahun yang menghabiskan sebagian besar waktunya untuk mencari nafkah dan berkeliaran di jalanan maupun tempat-tempat umum.
13. Orang Terlantar adalah seseorang atau sekelompok orang yang karena faktor-faktor tertentu tidak dapat memenuhi kebutuhan dasarnya baik secara jasmani, rohani maupun sosial.
14. Pengamen adalah seseorang atau sekelompok orang yang melakukan kegiatan seni, berupa menari, menyanyi, bermain musik atau jenis pertunjukkan lainnya yang dilakukan di tempat umum dengan mengharapkan imbalan sukarela atas pertunjukan yang disuguhkan.
15. Minuman Beralkohol adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol ( $C_2H_5OH$ ) yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi.
16. Oplosan adalah campuran atau ramuan yang dibuat dengan cara-cara tertentu dari bahan-bahan beralkohol atau bahan-bahan lain sehingga menjadi jenis minuman baru yang beralkohol dan/atau dapat membuat orang mabuk.
17. Perjudian adalah perbuatan mengundi nasib dalam bentuk permainan dengan harapan untuk menang mendapatkan sejumlah uang atau sesuatu dalam bentuk lain yang dapat dinilai dengan uang sebagaimana yang diatur dalam Pasal 303 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

18. Pelacur adalah setiap orang baik laki-laki atau perempuan yang menyediakan dirinya untuk dapat diajak atau mengajak melakukan perbuatan senggama/persetubuhan, cabul atau mesum dengan orang lain yang bukan suami atau istrinya dengan memberi atau menerima imbalan atau tanpa memberi atau menerima suatu imbalan.
19. Pelacuran atau Prostisusi adalah suatu bentuk pekerjaan untuk melakukan hubungan seksual di luar pernikahan atau kegiatan seksual lainnya untuk mendapatkan kepuasan dan/atau materi.
20. Pornoaksi adalah perbuatan/tingkah laku mengeksploitasi seksual, kecabulan, dan/atau erotika (membuka aurat) di muka umum.
21. Pornografi adalah gambar, sketsa, ilustrasi, foto, tulisan, suara, bunyi, gambar bergerak, animasi, kartun, percakapan, gerak tubuh, atau bentuk pesan lainnya melalui berbagai bentuk media komunikasi dan/atau pertunjukan di muka umum, yang memuat kecabulan atau eksploitasi seksual yang melanggar norma kesusilaan dalam masyarakat.
22. Premanisme adalah sebuah perbuatan yang mengarah pada kekerasan dan anarkis yang dapat menimbulkan keresahan dalam masyarakat.
23. Perbuatan Asusila adalah perbuatan:
  - a. seorang laki-laki dengan perempuan yang tidak dalam ikatan pernikahan atau sesama laki-laki atau sesama perempuan hidup bersama seolah-olah sebagai suami istri;
  - b. setiap orang yang tidak terikat dalam pernikahan melakukan hubungan seksual dengan sesama orang yang tidak terikat dalam pernikahan; dan/atau
  - c. setiap orang yang tidak terikat dalam pernikahan melakukan perbuatan cabul dengan sesama orang yang tidak terikat dalam pernikahan.
24. Preventif adalah usaha pencegahan secara terorganisir yang meliputi penyuluhan, bimbingan, latihan dan pendidikan, pemberian bantuan, pengawasan serta

- pembinaan lanjut kepada berbagai pihak yang ada hubungannya dengan pergelandangan dan pengemisan.
25. Represif adalah usaha penindakan yang terorganisir, baik melalui lembaga maupun bukan dengan maksud menghilangkan pergelandangan dan pengemisan, serta mencegah meluasnya di dalam masyarakat.
  26. Rehabilitasi adalah usaha pemulihan keadaan yang terorganisir meliputi usaha-usaha penyantunan, pemberian latihan dan pendidikan, pemulihan kemampuan dan penyaluran kembali baik ke daerah-daerah pemukiman baru melalui transmigrasi maupun ke tengah-tengah masyarakat, pengawasan serta pembinaan lanjut sehingga dengan demikian para gelandangan dan pengemis, kembali memiliki kemampuan untuk hidup secara layak sesuai dengan martabat manusia sebagai Warga Negara Republik Indonesia.
  27. Panti Sosial adalah tempat yang disediakan pemerintah maupun swasta lengkap dengan fasilitasnya, berfungsi sebagai tempat rehabilitasi/resosialisasi.
  28. Pelayanan Sosial adalah proses terencana dan terstruktur yang bertujuan untuk memecahkan masalah serta meningkatkan keberfungsian sosial bagi individu, keluarga, kelompok atau masyarakat yang dilakukan oleh tenaga profesional berdasarkan ilmu pengetahuan, metode, teknik dan nilai-nilai tertentu.
  29. Tempat Umum adalah sarana yang diselenggarakan oleh Pemerintah, Swasta atau Perorangan yang digunakan untuk kepentingan masyarakat umum.
  30. Pemeriksaan adalah serangkaian kegiatan menghimpun dan mengolah data, keterangan, dan/atau bukti yang dilaksanakan secara obyektif dan profesional berdasarkan suatu standar pemeriksaan untuk menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban dan/atau untuk tujuan lain dalam rangka melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan.
  31. Satuan Polisi Pamong Praja, selanjutnya disebut Satpol PP adalah Perangkat Daerah dalam penegakan Peraturan

Daerah dan penyelenggaraan urusan pemerintahan ketentraman dan ketertiban umum.

32. Penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, Pejabat atau Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas dan wewenang khusus oleh Undang-Undang untuk melakukan penyidikan.
33. Penyidik Pegawai Negeri Sipil selanjutnya disingkat PPNS adalah Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil tertentu di Lingkungan Pemerintah Daerah yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran Peraturan Daerah.
34. Penyidikan adalah serangkaian tindakan Penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang Hukum Acara Pidana untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi guna menemukan tersangkanya.
35. Tim Penanganan Terpadu, yang selanjutnya disebut Tim, adalah Tim Penanganan Penyakit Masyarakat yang beranggotakan Perangkat Daerah dan instansi vertikal terkait.

### **C. Materi Muatan Peraturan Daerah**

Ruang lingkup pengaturan Peraturan Daerah ini meliputi:

1. jenis Penyakit Masyarakat;
2. penyelenggaraan Penanggulangan Penyakit Masyarakat;
3. larangan;
4. pengawasan dan pembinaan;
5. peran serta masyarakat;

Selengkapnya materi muatan dalam batang tubuh Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat adalah terdiri dari beberapa bab sebagai berikut.

## BAB II JENIS PENYAKIT MASYARAKAT

### Pasal 6

- (1) Jenis Penyakit Masyarakat yang diatur dalam Peraturan Daerah ini meliputi:
  - a. meminum Minuman Beralkohol atau minuman Oplosan;
  - b. Perjudian;
  - c. Pelacuran atau Prostitusi;
  - d. Pornoaksi dan Pornografi;
  - e. Premanisme;
  - f. perbuatan asusila; dan
  - g. perbuatan lainnya yang bertentangan dan/atau tidak bersesuaian dengan norma, adat istiadat yang hidup dan berkembang dalam kehidupan bermasyarakat.
- (2) Minuman Beralkohol sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dikelompokkan dalam 3 (tiga) golongan sebagai berikut:
  - a. Minuman Beralkohol golongan A adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol ( $C_2H_5OH$ ) dengan kadar sampai dengan 5% (lima per seratus);
  - b. Minuman Beralkohol golongan B adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol ( $C_2H_5OH$ ) dengan kadar lebih dari 5% (lima per seratus) sampai dengan 20% (dua puluh per seratus); dan
  - c. Minuman Beralkohol golongan C adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol ( $C_2H_5OH$ ) dengan kadar lebih dari 20% (dua puluh per seratus) sampai dengan 55% (lima puluh lima per seratus).
- (3) Bentuk dan jenis perbuatan yang termasuk sebagai kategori perjudian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:
  - a. toto gelap (togel);
  - b. nalo;
  - c. kasino;
  - d. loto;
  - e. cap ji kie;
  - f. rolet;
  - g. remi/domino;
  - h. sabung ayam; dan
  - i. perbuatan-perbuatan lain dengan cara daring atau luring atau nama apapun yang menurut jenis dan sifatnya dapat dikategorikan sebagai perjudian dan/atau bersifat untung-untungan.

BAB III  
PENYELENGGARAAN PENANGGULANGAN PENYAKIT  
MASYARAKAT

Bagian Kesatu  
Umum

Pasal 7

Penanggulangan penyakit masyarakat diselenggarakan secara terarah, terpadu dan berkelanjutan oleh Pemerintah Daerah dan masyarakat.

Pasal 8

Sasaran penanggulangan penyakit masyarakat ditujukan kepada:

- a. perseorangan;
- b. keluarga;
- c. kelompok; dan/atau
- d. masyarakat.

Pasal 9

Penanggulangan Penyakit Masyarakat dilaksanakan dalam bentuk usaha:

- a. Preventif;
- b. Represif;
- c. Rehabilitatif; dan
- d. bimbingan lanjut.

Bagian Kedua  
Usaha Preventif

Pasal 10

- (1) Usaha Preventif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf a berupa Pelayanan Sosial yang dilakukan dalam bentuk identifikasi, penyuluhan dan penyebarluasan informasi.
- (2) Tujuan dari usaha Preventif adalah untuk mencegah timbulnya pelaku penyakit masyarakat baru dan/atau mencegah pelaku lama melakukan tindakan pengulangan.

Bagian Ketiga

## Usaha Represif

### Pasal 11

- (1) Usaha Represif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b dilakukan dalam bentuk operasi penertiban atau razia dan penanggulangan secara kasuistis yang dilaksanakan oleh Tim atau Petugas yang berwenang.
- (2) Tujuan Usaha Represif penanggulangan penyakit masyarakat dilakukan secara paksa guna dilakukan asesmen sehingga diketahui kebutuhan dan permasalahan untuk tindak lanjutnya.

## Bagian Keempat Usaha Rehabilitatif

### Pasal 12

- (1) Usaha Rehabilitatif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf c dilakukan dalam bentuk bimbingan sosial, bimbingan mental spiritual, bimbingan ketrampilan vokasional dan bimbingan fisik.
- (2) Pelaksanaan Usaha Rehabilitatif dilaksanakan dengan cara bekerjasama dengan Balai/Panti Sosial Pemerintah Daerah maupun swasta atau instansi lainnya termasuk rehabilitasi berbasis masyarakat dan keluarga.

### Pasal 13

Usaha Rehabilitatif Gelandangan Psikotik dilakukan untuk mengembalikan fungsi sosialnya dengan merujuk ke rumah sakit jiwa, dikembalikan kepada keluarga atau ke daerah asal dengan berkoordinasi dengan instansi terkait.

## Bagian Kelima Bimbingan Lanjut

### Pasal 14

- (1) Bimbingan Lanjut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf d dilakukan dalam bentuk Pelayanan Sosial yang dilaksanakan dalam rangka pendampingan petugas sosial kepada penyandang dan pelaku penyakit masyarakat setelah menjalani rehabilitasi di Balai Rehabilitasi/Panti sosial.

- (2) Usaha Bimbingan Lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan pendampingan oleh Pekerja Sosial dalam bentuk:
- a. penyiapan resosialisasi bagi penyandang dan/atau pelaku penyakit masyarakat;
  - b. peningkatan kondisi perekonomian bagi penyandang dan/atau pelaku penyakit masyarakat melalui Perangkat Daerah yang dapat dilakukan dalam bentuk pemberian bantuan berupa modal usaha ekonomi produktif; dan/atau
  - c. menyiapkan keluarga dan lingkungan agar mampu mendukung usaha resosialisasi bagi penyandang dan/atau pelaku penyakit masyarakat untuk dapat melaksanakan fungsi sosialnya.

#### Pasal 15

- (1) Pelaksanaan Penanggulangan Penyakit Masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, dilakukan dengan cara:
- a. membentuk Tim Penanggulangan di Tingkat Daerah dengan Keputusan Bupati;
  - b. menjalin koordinasi dan kerjasama dengan Pemerintah Pusat, Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota lain;
  - c. Pelayanan Sosial terhadap pengemis, gelandangan psikotik dan non psikotik, pengamen, orang terlantar, anak jalanan, dan pelacur yang pada tahap awal dilakukan melalui Panti Sosial Rehabilitasi Rumah Perlindungan Sosial sebagai tempat penampungan sementara yang disediakan oleh Pemerintah Daerah termasuk dukungan anggaran operasionalnya sesuai dengan kemampuan Daerah;
  - d. pemberian layanan pendampingan bagi penyandang dan/atau pelaku penyakit masyarakat pasca rehabilitasi; dan/atau
  - e. pemberian layanan kesehatan.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan penanggulangan penyakit masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Bupati.

#### Pasal 16

- (1) Pelaku penyakit masyarakat yang berasal dari luar daerah dapat diserahkan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota

asal, melalui Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang sosial.

- (2) Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat bekerjasama dengan Perangkat Daerah lain yang terkait, Instansi vertikal yang ada di Daerah, dan/atau pihak lain yang berkepentingan.

#### BAB IV LARANGAN

##### Pasal 17

- (1) Setiap Orang dilarang mabuk karena Minuman Beralkohol atau minuman Oplosan di tempat umum.
- (2) Setiap orang dilarang memproduksi, mengoplos, membuat, mengedarkan, menjual, menyajikan, dan menggunakan Minuman Beralkohol di wilayah Daerah.

##### Pasal 18

- (1) Setiap Orang dilarang melakukan kegiatan Perjudian dalam segala bentuk dan jenisnya.
- (2) Setiap Orang atau badan dikategorikan melakukan Perjudian apabila:
  - a. turut serta dalam perbualan perjudian yang menyediakan peralatan dan/atau sarana prasarana yang dapat digunakan untuk melakukan perbuatan perjudian;
  - b. bertindak sebagai bandar dan/atau panyandang dana yang digunakan untuk perbualan perjudian;
  - c. bertindak sebagai agen perjudian atau penyalur perjudian;
  - d. bertindak sebagai penjual atau pengedar kupon perjudian;
  - e. bertindak sebagai pembeli kupon atau sarana lain yang dimaksudkan untuk perjudian sebagaimana dalam Pasal 6 ayat (3); dan/atau
  - f. melindungi perbuatan perjudian.

##### Pasal 19

- (1) Setiap Orang dilarang melakukan kegiatan Pelacuran atau Prostitusi di wilayah Daerah.

- (2) Setiap orang dilarang menyediakan sarana dan prasarana yang dapat digunakan sebagai tempat bersenggama atau bersetubuh, melakukan perbuatan cabul, menampung dan menyediakan pelacur dengan maksud untuk dipekerjakan di Daerah maupun di luar daerah.
- (3) Setiap Orang dilarang mengkoordinasi atau menampung pelacur dan atau menyediakan sarana dan prasarana yang dapat digunakan sebagai tempat untuk menampung pelacur, baik untuk melakukan maupun tidak melakukan kegiatan pelacuran.

#### Pasal 20

Setiap orang dilarang:

- a. melakukan perbuatan Asusila;
- b. melakukan kegiatan pembuatan, penyebarluasan, dan penggunaan Pornografi atau melakukan Pornoaksi;
- c. melakukan kegiatan Premanisme;
- d. mengkoordinasi, menyediakan sarana dan prasarana yang dapat digunakan sebagai tempat perbuatan Asusila; atau
- e. menjadi perantara dan/atau melindungi perbuatan yang diklasifikasikan dalam Penyakit Masyarakat berdasarkan Peraturan Daerah ini.

#### BAB V PENERTIBAN

#### Pasal 21

- (1) Dalam rangka penertiban, Bupati atau pejabat yang ditunjuk berwenang memerintahkan untuk:
  - a. melakukan tindakan Preventif, Represif, Rehabilitatif, dan bimbingan lanjut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
  - b. menghentikan seluruh kegiatan yang berhubungan dengan penyakit masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kesusilaan yang berlaku di masyarakat.
- (2) Terhadap sarana dan prasarana yang digunakan dalam terjadinya perbuatan yang dikategorikan Penyakit Masyarakat dapat dilakukan penutupan atau penyegelan.

- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penutupan atau penyegelan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Bupati.

## BAB VI PENGAWASAN DAN PEMBINAAN

### Pasal 22

Pengawasan dan pembinaan terhadap segala bentuk kegiatan yang berhubungan dengan penyakit masyarakat dilaksanakan secara terpadu oleh Perangkat Daerah dan instansi vertikal terkait.

### Pasal 23

Pelaksanaan pembinaan bagi masyarakat yang terkena penyakit masyarakat, tidak menghilangkan hak-haknya sebagai warga negara.

## BAB VII PERAN SERTA MASYARAKAT

### Pasal 24

Peran serta masyarakat dalam upaya Preventif Penyakit Masyarakat meliputi:

- a. mencegah dijadikannya tempat-tempat tertentu untuk melakukan kegiatan yang dikategorikan sebagai Penyakit Masyarakat;
- b. memberi peringatan kepada setiap orang atau kelompok agar tidak melakukan tindakan yang dikategorikan sebagai Penyakit Masyarakat;
- c. ikut mewujudkan kehidupan yang aman, tentram dan adil;
- d. melaporkan kepada Pejabat yang berwenang atau kepada perangkat Desa/Kelurahan, Rukun Warga (RW) dan/atau Rukun Tetangga (RT) dalam hal diduga telah dan akan terjadi perbuatan yang dikategorikan sebagai Penyakit Masyarakat.

### Pasal 25

Peran serta masyarakat dalam upaya Represif Penyakit Masyarakat dalam hal pelaku Penyakit Masyarakat tertangkap tangan adalah menyerahkan pelakunya kepada Pejabat berwenang sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

#### Pasal 26

- (1) Dalam rangka meningkatkan peran serta masyarakat dalam mencegah Penyakit Masyarakat, Pemerintah Daerah dapat:
  - a. membentuk kader Siaga Ketenteraman dan Ketertiban;
  - b. mengoptimalkan dan memberdayakan fungsi petugas perlindungan masyarakat yang ada di Daerah.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai mekanisme dan pembentukan kader Siaga Ketenteraman dan Ketertiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diatur dalam Peraturan Bupati.

#### **D. Ketentuan Sanksi**

Pelanggaran terhadap Peraturan Daerah ini dikenai sanksi hukum berupa sanksi administratif dan sanksi pidana.

#### Pasal 28

- (1) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1), Pasal 20 huruf a atau huruf d diancam dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- (2) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1), Pasal 18 ayat (1), Pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan/atau Pasal 20 huruf c diancam dengan pidana sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- (3) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 huruf b, diancam dengan pidana sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi.
- (4) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 huruf e, diancam dengan pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terkait.

## **E. Ketentuan Peralihan**

### **Pasal 29**

Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, semua produk hukum daerah dan ketentuan yang telah ada yang berkaitan dengan penyakit masyarakat masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah ini.

## **F. Ketentuan Penutup**

### **Pasal 30**

Dengan diundangkannya Peraturan Daerah ini:

- a. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 6 Tahun 2002 tentang Larangan, Pengawasan, dan Pengendalian Minuman Keras (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2002 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 16); dan
- b. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 7 Tahun 2002 tentang Larangan dan Penanggulangan Pelacuran (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2002 Nomor 7, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 17),
- c. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 2 Tahun 2019 tentang Ketertiban Umum (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2019 Nomor 2, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 139), sepanjang mengatur Penyakit Masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Peraturan daerah ini dan ketentuan sanksinya,

dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

### **Pasal 31**

Peraturan Bupati sebagai pelaksanaan Peraturan Daerah ini ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun terhitung sejak berlakunya Peraturan Daerah ini.

### Pasal 32

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Rembang.

# **BAB VI**

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian dalam bab-bab terdahulu dari Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat, maka penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat memiliki kelayakan secara akademis.

Untuk materi pokok-pokok pengaturan yang perlu dirumuskan dalam draft Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat sehingga peraturan daerah dapat diberlakukan secara efektif dan efisien yaitu mencakup :

1. ketentuan umum, yang memuat pengertian, asas, maksud, tujuan, dan ruang lingkup;
2. jenis Penyakit Masyarakat;
3. penyelenggaraan Penanggulangan Penyakit Masyarakat;
4. larangan;
5. pengawasan dan pembinaan;
6. peran serta masyarakat;
7. ketentuan penyidikan;
8. ketentuan pidana;
9. ketentuan peralihan; dan
10. ketentuan penutup.

### **B. Saran.**

Berdasarkan simpulan di atas maka disarankan/direkomendasikan:

1. Untuk segera disusun/dibentuk Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat sebagai regulasi dalam rangka penyelenggaraan urusan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Hal ini dilakukan agar permasalahan-permasalahan terkait dengan penyakit masyarakat yang terjadi di wilayah Kabupaten Rembang merupakan perbuatan yang meresahkan dan merugikan masyarakat, sehingga dapat menimbulkan masalah sosial dan gangguan terhadap keamanan dan ketertiban di masyarakat yang bertentangan dengan nilai-nilai ajaran agama dan norma kesusilaan, dapat dicegah dan ditanggulangi melalui pengaturan agar masyarakat terhindar dari gangguan dan dampak negatif penyakit masyarakat tersebut.
2. Supaya dalam menyusun regulasi Perda tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat di atas perlu memperhatikan nilai-nilai budaya dan kearifan lokal di Kabupaten Rembang.

# LAMPIRAN

## A. Daftar kepustakaan.

- Bagir Manan, 1994, *Pemerintah Daerah Bagian I*, Penataran Administrative and Organization Planning University Gadjah Mada, Yogyakarta.
- \_\_\_\_\_. 2002. *Pemerintahan Daerah Bagian, Penataan Administrative and Organization Planning*. Gajah Mada, Yogyakarta.
- Bambang Sunggono. 1994. *Hukum dan Kebijakan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika .
- Esmi Warasih, 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*”, Semarang: PT. Suryandaru Utama.
- Maria Farida Indrati, 1996. *Ilmu Perundang-Undangan Dasar dan Peruntukannya*. Konsorsium Ilmu Hukum, UI: Jakarta.
- Muladi, “Politik Hukum Pidana, Dasar Kriminalisasi dan Dekriminalisasi Serta Beberapa Asas dalam RUU KUHP” *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*, (Jakarta: The Habibie Centre, 2002)
- Ridwan, HR. 2002. *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta
- Saldi Isra dan Suharizal (ed), 2001, *Teknik Penyusunan Produk Hukum Daerah*, Anggrek Law Firm
- Samudra Wiwaha, dkk. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Soekanto, Soerjono., 1982. *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali, Jakarta.

- \_\_\_\_\_., 1990. *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Press, Jakarta.
- Solichin Abdul Wahab. 2004. *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi Ke implementasi Kebijaksanaan Negara*, Jakarta; Bumi Aksasra.
- Soly Lubis, 1995. *Landasan dan Teknik Perundang-Undangan*. Jakarta.
- Tim Depkum HAM & UNDP, 2008, *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah*, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I. bekerjasama dengan *United Nations Development Programme (UNDP)* melalui Proyek *Enhancing Communications, Advocacy and Public Participation Capacity for Legal Reforms (CAPPLER Project)*, Penerbit : CAPPLER, Jakarta.
- William N Dunn, 2001, **Analisis Kebijakan Publik**, Muhajir Darwin (peny.) Hanindita, Yogyakarta.
- Widjaya HW, 2002. **Evaluasi Kebijakan Publik**. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2008. Laporan: Kajian terhadap Peraturan Daerah DKI Jakarta No. 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum.

## **B. Inventarisasi Peraturan Perundang-undangan.**

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Timur (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42);

3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974 ttg Penertiban Perjudian;
4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
5. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi;
6. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial;
7. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
8. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
9. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja;
10. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penangulangan Gelandangan dan Pengemis;
11. Keputusan Presiden Nomor 40 Tahun 1983 tentang Koordinasi Penangulangan Gelandangan dan Pengemis;
12. Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian Dan Pengawasan Minuman Beralkohol;
13. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2011 tentang Standar Operasional Prosedur Satuan Polisi Pamong Praja.
14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat

15. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol yang telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 25 Tahun 2019 tentang Perubahan Keenam atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol;
16. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20 Tahun 2021 tentang Kebijakan Dan Pengaturan Impor;
17. Peraturan Daerah Kabupaten Dati II Rembang Nomor 5 Tahun 1989 tentang PPNS di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Dati II Rembang;
18. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 6 Tahun 2002 tentang Larangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Keras;
19. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 7 Tahun 2002 tentang Larangan, dan Penanggulangan Pelacuran;
20. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 2 Tahun 2019 tentang Ketertiban Umum;
21. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 4 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah.