

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Desentralisasi merupakan cara yang ditempuh untuk mengatasi keterbatasan perencanaan yang bersifat sentralistik dengan cara mendelegasikan sejumlah kewenangan, terutama dalam perencanaan pembangunan kepada pejabat di daerah yang bekerja di lapangan yang lebih mengetahui permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat di daerah. Maka dengan desentralisasi perencanaan dapat dilakukan sesuai dengan kepentingan masyarakat di daerah¹, seperti yang disebutkan dalam UU No 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah,

“bahwa penyelenggaraan pemerintah daerah bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)”².

Pemerintah daerah memiliki kewenangan yang besar untuk merencanakan, merumuskan, melaksanakan, serta mengevaluasi kebijakan dan program pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat atau daerahnya. Sehingga dapat diartikan bahwa otonomi daerah merupakan upaya untuk mengurangi pekerjaan pemerintah pusat dalam hal mengurus daerah-daerah yang tersebar di Indonesia, namun tetap berada dalam sistem NKRI, atau dapat pula dikatakan bahwa pemerintah pusat hanya melihat besaran pembangunan yang telah dilaksanakan daerah tersebut berdasarkan potensi yang dimilikinya.

¹Syaukani, dkk. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar 2002. Hlm 32-33.

²Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Selain dengan melihat dan menggali potensi daerah guna kelancaran pembangunan daerah, juga sangat dibutuhkan sumber daya manusia yang berkualitas di daerah tersebut karena manusia merupakan penggerak dan pelaksana pembangunan itu sendiri. Sumber daya manusia seperti kualitas kinerja pemerintah daerah serta peran masyarakat dalam menjaga dan melestarikan apa yang menjadi simbol dari pembangunan dan ciri khas yang menonjol di daerah tersebut. Sehingga dapat dikatakan bahwa pembangunan daerah sangat dipengaruhi oleh sumber daya alam (SDA) dan sumber daya manusia (SDM)-nya. Salah satu daerah di Indonesia yang sangat memperhatikan pembangunan SDM selain mengandalkan pada SDA-nya yakni Provinsi Sumatera Barat.

Indonesia yang merupakan daerah kepulauan serta kawasan yang sangat kaya akan budayanya terdiri dari berbagai suku³. Dalam rangka pelaksanaan pembangunan yang berkesinambungan di era otonomi dan reformasi ini, semakin dirasakan perlunya kondisi ketentraman dan ketertiban yang mantap dan menjunjung tinggi supremasi hukum. Suatu kondisi dimana pemerintah dan rakyat dapat melakukan kegiatan secara aman tertib dan teratur sesuai dengan aturan yang berlaku. Untuk itu perlu diadakan atau dilakukan pembinaan ketentraman dan ketertiban umum serta penegakan Peraturan Daerah secara terencana, terpadu dan berkelanjutan.

Dalam penanggulangan gangguan ketentraman dan ketertiban diterapkan suatu sistem pembinaan ketentraman dan ketertiban umum menurut pola tertentu, baik melalui usaha-usaha masyarakat maupun pemerintah melalui pendekatan

³Musyair zainudin. *Implementasi pemerintahan nagari berdasarkan hak asal usul adat minangkabau*. Jogjakarta. Ombak. 2008. Hlm 9

prosperity maupun pendekatan *security*, sehingga tercipta suatu kondisi ketentraman dan ketertiban yang mantap serta perlunya suatu pembinaan yang meliputi segala usaha, tindakan dan kegiatan yang berhubungan dengan perencanaan, penyusunan, pembangunan, pengarahan serta pengendalian segala sesuatu yang berkaitan dengan ketentraman dan ketertiban umum secara berhasil guna dan berdaya guna.

Terwujudnya ketentraman dan ketertiban umum di daerah sangat dipengaruhi oleh perkembangan stabilitas politik di daerah. Oleh karena itu diperlukan adanya penanganan secara terus menerus, terpadu dan terencana oleh pemerintah dalam pembinaan ketentraman dan ketertiban ini. Masyarakat Sumatera Barat yang di dominasi oleh suku Minangkabau selama ini dikenal kuat dengan agama dan adat yang berlandaskan pada filosofi “*Adat Basandi Syarak Syarak Basandi kan Kitabullah*”. Seiring dengan perkembangan zaman yang semakin kompleks penyakit masyarakat juga semakin signifikan peningkatannya. Praktek prostitusi, perjudian, minuman keras (miras), peredaran dan penyalahgunaan pemakaian narkoba sangat marak di negeri ini. Perbuatan maksiat di daerah ini sudah mulai meresahkan masyarakat dan mengganggu keharmonisan hidup berkeluarga, bermasyarakat dan telah merusak sendi-sendi kehidupan masyarakat Minangkabau yang berbasis kepada *Adat Basandi Syarak, Syarak Basandikan Kitabullah*. Bila hal ini tidak segera dilakukan pencegahannya, dikhawatirkan

generasi muda mendatang akan kehilangan budaya *Syarak Mangato, Adat mamakai, alam takambang jadi guru*, yang sejak lama kita junjung tinggi⁴.

Oleh karena itu penyakit masyarakat dapat mengganggu, meresahkan serta merusak sendi-sendi kehidupan masyarakat Sumatera Barat atau lebih dikenal dengan masyarakat Minang kabau yang berbasis kepada *Adat Basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah* maka diperlukan langkah-langkah pencegahan dan penanggulangan penyakit masyarakat tersebut yang ditindak lanjuti oleh pemerintah Provinsi Sumatera Barat dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat No 11 Tahun 2001 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Maksiat, yang mana pelaksanaan dan penegakan Peraturan Daerah ini selalu mengacu kepada ajaran agama, norma-norma adat serta Peraturan Perundang-undangan yang berlaku sehingga kerusakan moral dan akhlak masyarakat akibat dari berbagai perbuatan penyakit masyarakat segera teratasi.

Pemerintah dan masyarakat Sumatera Barat sejak dulu telah memberikan perhatian yang besar dalam membangun kualitas sumber daya manusianya, dengan ditanamkannya nilai-nilai agama (religius) dan norma-norma adat yang kuat serta pelaksanaan nilai-nilai tersebut di tengah masyarakat dengan menjunjung tinggi falsafah hidup *Adat Basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah*. Falsafah ini telah menjadikan Sumatera Barat sebagai salah satu daerah yang sangat memperhatikan pembangunan kualitas manusianya sebelum beranjak kepada pembangunan infrastruktur daerah. Sehingga pembangunan

⁴ Martunus, Masriadi, M., *Buku Inovasi Penyelenggaraan Pemerintahan, Pembangunan dan kemasyarakatan di Kabupaten Tanah Datar*, Infokom dan PDE Kab. Tanah Datar, Tahun 2005, hlm. Xxxi..

kualitas masyarakat Sumatera Barat sangat ditekankan pada pembentukan moral, akhlak dan jiwa manusia yang bersih.

Pada masa sekarang ini tidak dapat dipungkiri bahwa dengan kemajuan pengetahuan, teknologi dan era globalisasi telah memberikan efek yang negatif terhadap masyarakat Sumatera Barat, terutama generasi muda. Masuknya budaya-budaya asing ke Sumatera Barat telah mengakibatkan terjadinya penetrasi budaya asing pada generasi muda di Sumatera Barat. Hal itu ditandai dengan makin maraknya perbuatan-perbuatan yang dikenal dengan penyakit masyarakat seperti pergaulan bebas, pornografi dan pornoaksi serta tindakan yang berbau maksiat di Sumatera Barat.

Untuk menanggulangi perbuatan-perbuatan yang dikenal dengan penyakit masyarakat tersebut, pemerintah Provinsi Sumatera Barat berupaya menemukan cara untuk memberantas segala tindakan yang berbau maksiat di tengah masyarakat tersebut dengan mengeluarkan peraturan daerah kembali ke nagari yang bertujuan agar masyarakat Minang lebih mendasarkan kehidupannya pada nilai-nilai tradisional yang bersandikan pada nilai-nilai Agama Islam.

Nagari Tanjung Gadang termaksud dalam wilayah Kecamatan Lareh Sago Halaban, sekaligus merupakan nagari yang berada di perbatasan dengan Kabupaten Tanah Datar, wilayahnya terletak pada 6^0-11^0 LU/LS serta berada pada ketinggian 356 meter dari permukaan laut. Jarak dari Ibu Kota Kecamatan 8 Km, dari Ibu Kota Kabupaten Limapuluh Kota adalah 18 Km, sedangkan dari Ibu Kota Provinsi Sumatera Barat ± 150 Km, Luas Nagari ini 1.395 Ha. Mengenai kondisi kependudukan Nagari Tanjung Gadang yang terdiri dari empat jorong yaitu,

Jorong Tanjung Gadang Rumah, Jorong Bulakan, Jorong Taratak, dan Jorong Parak Lubang, pada tahun 2015 di Nagari Tanjung Gadang memiliki jumlah penduduk sebanyak 4.153 jiwa yang terdiri dari 2.106 jiwa laki – laki dan 2.137 jiwa perempuan. Untuk lebih jelasnya jumlah penduduk Nagari Tanjung Gadang menurut jenis kelamin dapat kita lihat pada tabel berikut:

Tabel 1.1
Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin Nagari Tanjung Gadang Pada Tahun 2015

No	Nama Jorong	Jenis Kelamin	
		Laki-Laki	Perempuan
1.	Jorong Tanjung Gadang Rumah	440	461
2.	Jorong Bulakan	542	538
3.	Jorong Taratak	629	687
4.	Jorong Parak Lubang	526	462
	Jumlah	2.137	2.148

Sumber: Pemerintah Nagari Tanjung Gadang Kecamatan Lareh Sago Halaban Kabupaten Limapuluh Kota

Pesatnya pertumbuhan penduduk sekarang, semakin rentannya pengaruh buruk yang membuat keresahan masyarakat dan ketidaknyamanan bermasyarakat. Di Nagari Tanjung Gadang Kecamatan Lareh Sago Halaban Kabupaten Limapuluh Kota diatur dalam Peraturan Nagari Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Penyakit Masyarakat. Yang termasuk penyakit masyarakat menurut perng ini adalah:

- a. Perjudian
- b. Minuman keras yang memabukan
- c. Norkotika dan obat-obatan terlarang dan berbahaya bagi kesehatan
- d. Pornografi
- e. Pencurian

- f. Penganiayaan
- g. Toto gelap (Togel)
- h. Pelanggaran susila⁵

Semenjak peraturan nagari tersebut ditetapkan, memang nampak adanya penanganan masalah maksiat yang dilakukan oleh pemerintah nagari tersebut. Jumlah penanganan berbagai bentuk perbuatan maksiat tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1.2

Jumlah Kasus Penyakit Masyarakat Nagari Tanjung Gadang Kecamatan Lareh Sago Halaban Kabupaten Limapuluh Kota Setelah Pernag diterapkan

No	Jenis Penyakit Masyarakat	Tahun				
		2011	2012	2013	2014	2015
1.	Perjudian	5	3	3	2	1
2.	Miras	3	2	-	2	1
3.	Narkoba	-	2	-	1	-
4.	Pornografi	-	-	-	-	-
5.	Pencurian	3	3	2	1	1
6.	Penganiayaan/perkelahian	4	2	-	2	1
7.	Togel	4	1	-	-	-
8.	Pelanggaran susila	-	-	1	-	-
	Jumlah	19	13	6	8	4

Sumber: Pemerintah Nagari Tanjung Gadang Kecamatan Lareh Sago Halaban Kabupaten Limapuluh Kota

Berdasarkan data di atas, penyakit masyarakat dari tahun 2011 sampai tahun 2015 terjadi penurunan jumlah kasus penyakit masyarakat antara lain kasus yang pada tahun 2011 ada 19 kasus, dan menurun menjadi 13 kasus pada tahun 2012. Sedangkan pada tahun 2013 dan tahun 2014, terdapat penurunan kasus yang

⁵ Pasal 2 Peraturan Nagari No 7 Tahun 2010

signifikan, yaitu rata-rata 7 kasus, 6 kasus pada tahun 2013 dan 8 kasus pada tahun 2014. Terjadi penurunan yang signifikan dari tahun-tahun sebelumnya yaitu 4 kasus pada tahun 2015.

Angka penyakit masyarakat ini adalah kasus yang secara nyata terdata oleh pihak nagari belum lagi angka kasus yang luput dari pihak nagari tentu saja jumlahnya akan semakin banyak lagi. Maraknya penyakit masyarakat juga tidak lepas dari melemahnya pengamalan nilai-nilai adat dan agama serta besarnya pengaruh informasi melalui media massa adalah merupakan salah satu penyebab yang perlu diwaspadai. Potensi konflik, penyakit masyarakat dan euforia masyarakat yang dapat dipicu oleh pihak lain perlu diantisipasi dengan berbagai macam program dan kegiatan pencegahan dan pemberantasan. Berdasarkan uraian data di atas dapat dilihat penyakit masyarakat (kasus perjudian, minuman keras, narkoba, pencurian, perkelahian, asusila, togel dan pornografi) cenderung meningkat dan dalam hal ini peranan pemerintah nagari sebagai aparat yang melakukan pembinaan dan pemelihara ketentraman dan ketertiban serta aparat penegak hukum bersama dengan aparat penertiban lainnya memiliki peranan dan nilai strategis dalam peningkatan ketaatan dan kepatuhan masyarakat terhadap berbagai bentuk perundang-undangan yang berlaku di nagari.

B. Rumusan Masalah

Dalam menangani marak dan meningkatnya penyakit masyarakat ini maka pemerintah nagari menyatakan perang dan berkomitmen terhadap pencegahan dan pemberantasan penyakit masyarakat karena penyakit masyarakat sangat mengganggu ketertiban, keamanan dan kenyamanan masyarakat nagari, merusak

sendi-sendi kehidupan bermasyarakat dan dapat merusak moral masyarakat. Setelah dirumuskan Peraturan Nagari Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Penyakit Masyarakat Nagari Tanjung Gadang Kabupaten Limapuluh Kota untuk memberantasi penyakit masyarakat, masih ada juga masyarakat Nagari Tanjung Gadang yang melanggar aturan yang telah di buat dan di sahkan itu. Masih banyak pelanggaran-pelanggaran setelah peraturan itu di tetapkan, seperti data kasus penyakit masyarakat dari tahun 2010 sampai tahun 2015 di atas, masih ada pelanggar yang mengkonsumsi minuman keras sebanyak 8 orang, pelanggar narkoba sebanyak 3 orang, bermain togel sebanyak 5 orang, terlibat perjudian sebanyak 14 orang, pencurian 10 orang, penganiayaan atau perkelahian sebanyak 9 orang, pelanggaran susila dan pornografi sebanyak 1 orang di Nagari Tanjung gadang ini yang menimbulkan keresahan, ketidaknyamanan nagari.

Dibandingkan dengan periode sebelumnya atau sebelum tahun 2010 diterapkan peraturan nagari tentang penyakit masyarakat ini , pada saat itu yang menjabat sebagai Wali Nagari Tanjung Gadang adalah bapak Efendi mengatakan bahwa:

Katiko maso ambo manjabat dan olun ado larangan yang mengikek masyarakat untuak mencegah adonyo parangai yang mambuek pangaruah buruak, banyaknyo nan tajodi, banyak nan jadi DPO polisi yang manjadi bandar narkoba, tu banyak nan maminum ayia haram sarupo tuak, judi nan kodok di sergap dek polisi, dulu cuman raso saliang ma ingek an ajo nan bisa dilakukan sabalum peraturan tentang penyakit asyarakat iko disahkan oleh kabak hukum kabupaten Limapuluh Kota.⁶

⁶ Wawancara dengan mantan wali nagari Tanjung Gadang yaitu Bapak Efendi (di rumah beliau) pada pukul 16.00 WIB pada Tanggal 3 Maret 2017.

Berdasarkan latar belakang di atas yang peneliti kemukakan, maka peneliti ingin mencoba untuk mengetahui Bagaimana Implementasi Pernag No 7 Tahun 2010 Tentang Pasal 2 dalam pemberantasan penyakit masyarakat di Nagari Tanjung Gadang Kabupaten Limapuluh Kota.

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan implementasi Pernag No 7 Tahun 2010 tentang Pasal 2 dalam pemberantasan penyakit masyarakat di Nagari Tanjung Gadang Kabupaten Lima Puluh Kota.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memiliki manfaat:

1. Secara akademik, penelitian ini dapat menjadi bahan untuk menambah kajian dari kebijakan publik khususnya pemerintahan daerah di Sumatera Barat.
2. Secara Praktis, penelitian ini diharapkan menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah Nagari Tanjung Gadang Kabupaten Lima Puluh Kota untuk keberhasilan implementasi kebijakan di Nagari Tanjung Gadang Kabupaten Lima Puluh Kota dalam peraturan nagari tentang penyakit masyarakat.