



## **LAPORAN PENDAHULUAN**

### **NASKAH AKADEMIK**

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BATANG  
TENTANG KETERTIBAN UMUM DAN KETENTERAMAN MASYARAKAT**

**KERJASAMA:**

**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT  
UNIVERSITAS JENDERAL SOEDIRMAN PURWOKERTO**

**DENGAN**

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD)  
KABUPATEN BATANG**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JENDERAL SOEDIRMAN  
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT  
PURWOKERTO**

**2018**

## A. PENDAHULUAN

Indonesia menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, yaitu adanya pelimpahan wewenang dari organisasi tingkat atas kepada tingkat bawahnya secara hierarkhis. Ryaas Rasyid dalam hal ini berpendapat bahwa:

Melalui wewenang itulah pemerintah pada tingkat bawah diberi kesempatan untuk mengambil inisiatif dan mengembangkan kreativitas, mencari solusi terbaik atas setiap masalah yang dihadapi dalam pelaksanaan tugas sehari-hari. Selain itu desentralisasi dapat juga dipahami sebagai penyerahan wewenang politik dan perundang-undangan untuk perencanaan, pengambilan keputusan dan manajemen pemerintahan dari pemerintah (pusat) kepada unit-unit sub nasional (daerah/wilayah) administrasi negara atau kepada kelompok-kelompok fungsional atau organisasi non pemerintahan/swasta.<sup>1</sup>

Landasan konstitusional dianutnya asas desentralisasi daerah adalah Pasal 18 ayat (5) UUD 1945:

Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

Implementasi dari dianutnya asas desentralisasi, sebelum dilakukan Perubahan UUD 1945, adalah dengan ditetapkannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti UU No. 5 Tahun 1974 dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Kedua undang-undang tersebut pemberlakuannya tidak lama karena memiliki kelemahan, yang selanjutnya diamandemen menjadi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Undang-undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah kembali diganti dengan ditetapkannya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

---

<sup>1</sup> Ryaas Rasyid, 2002. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta. hal. 4

Melalui otonomi daerah sebagai wujud pelaksanaan dari asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka daerah dapat melaksanakan wewenangnya untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah berdasarkan kepentingan masyarakat daerahnya. H.A.W. Widjaja dalam hal ini berpendapat:

Pelaksanaan otonomi daerah menjadi peluang dan tantangan bagi daerah dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat karena daerahlah yang lebih mengetahui aspirasi dan kehendak serta potensi yang dimiliki daerahnya. Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional tidak bisa dilepaskan dari prinsip otonomi daerah. Sebagai daerah otonom, daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi dan pertanggungjawaban kepada masyarakat.<sup>2</sup>

Lahirnya UU No. 23 Tahun 2014 merupakan jawaban atas ketidakpuasan daerah-daerah atas perlakuan pemerintah pusat di masa lalu, yang tidak memberikan ruang gerak kepada daerah untuk mengatur pemerintahan daerahnya dengan prakarsa sendiri melalui perubahan sistem pemerintahan daerah sentralisasi menjadi desentralisasi, serta perbaikan atas UU No. 32 Tahun 2004. UU No. 23 Tahun 2014 diharapkan dapat mengakomodasi perubahan paradigma pemerintahan, mengedepankan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, memperhatikan perbedaan potensi dan keanekaragaman, serta dapat mencegah terjadinya disintegrasi bangsa.

Penerapan kebijakan desentralisasi juga merupakan landasan normatif bagi perubahan penyelenggaraan pemerintahan di daerah, termasuk dalam hal perubahan

---

<sup>2</sup> H.A.W. Widjaja. 2004. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Raja Grafindo Persada. Jakarta. hal. 7 - 8

kewenangan baik di tingkat Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, maupun Pemerintah Kabupaten/Kota. Perubahan kewenangan ini berimplikasi pada perubahan beban tugas dan struktur organisasi yang melaksanakan kewenangan-kewenangan tersebut. Hal ini merupakan konsekuensi logis dari perubahan mendasar sistem pemerintahan daerah sebagaimana digariskan dalam kebijakan desentralisasi.

Kebijakan otonomi daerah pada prinsipnya dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan yang selama ini tersentralisasi di tangan pemerintah pusat. Dalam proses desentralisasi itu, kekuasaan pemerintah pusat dialihkan dari tingkat pusat ke pemerintahan daerah sebagaimana mestinya, sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota di seluruh Indonesia. Jika dalam kondisi semula arus kekuasaan pemerintahan bergerak dari daerah ke tingkat pusat, maka diidealkan bahwa sejak diterapkannya kebijakan otonomi daerah itu, arus dinamika kekuasaan akan bergerak sebaliknya, yaitu dari pusat ke daerah.

Eksistensi Pemerintah Daerah dengan otonominya merupakan konsekuensi logis dari diterapkannya kebijakan desentralisasi. Tentu kebijakan ini dipilih dan diterapkan dengan berbagai tujuan yang ingin dicapai. Dilihat dari dimensi politik, hal ini menjadikan Pemerintah Daerah sebagai instrumen pendidikan politik dalam rangka demokratisasi. Pemberian otonomi dan pembentukan institusi Pemerintah Daerah akan mencegah terjadinya sentralisasi dan mencegah kecenderungan pemisahan diri. Sementara itu, dari dimensi administratif, hal ini berarti mengisyaratkan Pemerintah Daerah untuk mencapai efisiensi dan efektifitas ekonomis dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya. Pemerintah Daerah dituntut untuk bertindak hemat dalam memakai uang masyarakat pembayar pajak. Artinya, Pemerintah Daerah yang boros akan kehilangan

legitimasi politik dari warga masyarakat pembayar pajak. Dilihat dari dimensi ekonomi, dengan otonomi daerah kesejahteraan masyarakat akan lebih mudah diwujudkan.

Konsekuensi logis dari pelaksanaan asas desentralisasi adalah distribusi kewenangan dari Pemerintah kepada Daerah Otonom. Dalam hal pembagian kewenangan antara Pemerintah dengan Daerah secara universal dikenal dua pola besar yaitu pola otonomi luas dan otonomi terbatas. Dalam pola otonomi luas dirumuskan bahwa urusan-urusan yang dilakukan oleh pemerintah bersifat limitatif dan sisanya (urusan residu) menjadi kewenangan Pemerintah Daerah, sedangkan dalam pola otonomi terbatas adalah urusan-urusan Daerah yang ditentukan secara limitatif dan sisanya menjadi kewenangan Pusat. Sehubungan dengan hal ini, maka daerah otonom dituntut untuk menyusun rencana, kebijakan, prosedur, peraturan, saluran laporan, garis wewenang dan komunikasi. Abdul Wahab dalam hal ini berpendapat sebagai berikut:

Suatu kebijakan dalam implementasinya tidak hanya sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran birokrasi melainkan lebih dari itu, menyangkut masalah konflik, keputusan, siapa yang memperoleh kebijakan dan apa yang diperoleh dari kebijakan.<sup>3</sup>

Kebanyakan kebijakan negara berbentuk peraturan perundang-undangan dan berbagai macam ketentuan dan ketetapan. Berlakunya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam konteks di atas adalah suatu kebijakan, dimana kebijakan tersebut berbentuk aturan yang mengatur seberapa besar dan seberapa luas kewenangan daerah dalam mengelola sumber daya yang dimiliki. Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 6 UU No. 23 Tahun 2014 yang menegaskan:

---

<sup>3</sup>Abdul Wahab. 1999. *Reformasi Pelayanan Publik, Kajian dari Perspektif Teori Governance*. PT. Dinar Wijaya. Brawijaya University Press. Malang. hal. 1

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.

Kewenangan Daerah Kabupaten/Kota menurut Bryant dan White adalah bentuk dari kewenangan politik dan kewenangan administratif, dimana bobot dari kedua bentuk tersebut akan mencerminkan otonomi daerah.<sup>4</sup>

Tujuan utama otonomi daerah adalah meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Pemberian wewenang yang besar kepada kabupaten/kota dimaksudkan untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Unit pemerintahan ini paling dekat dengan masyarakat, sehingga lebih menguasai permasalahan-permasalahan di daerahnya dibandingkan dengan pemerintah provinsi apalagi pemerintah pusat, oleh karena itu dengan pendelegasian wewenang yang besar kepada unit pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat, diharapkan permasalahan-permasalahan yang muncul di masyarakat akan mendapat penanganan secara cepat dan akurat. Hal ini sebagaimana dikatakan oleh Deddy Supriady Bratakusumah:

Tujuan utama dari desentralisasi dan otonomi daerah ini adalah mendekatkan pemerintah kepada masyarakat yang dilayaninya sehingga pelayanan kepada masyarakat menjadi lebih baik dan kontrol masyarakat kepada pemerintah menjadi lebih kuat dan nyata. Desentralisasi dan otonomi daerah dapat dikatakan berhasil apabila pelayanan pemerintah kepada masyarakat menjadi lebih baik dan masyarakat menjadi lebih berperan dalam meningkatkan kesejahteraan bersama. Desentralisasi kewenangan tersebut akan berakhir dengan semakin meningkatnya peranserta masyarakat dan berubahnya peran pemerintah dari provider menjadi fasilitator.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup>Bryant dan White. 1987. *Managing Development in The Third World*, terjemahan: *Manajemen Pembangunan untuk Negara Berkembang* oleh Risyant L. Simatupang. LP3ES. Jakarta. hal. 3

<sup>5</sup> Deddy Supriady Bratakusumah. 2000. *Penyelenggaraan Kewenangan dalam Konteks Otonomi Daerah*. Naskah No. 20, Juni-Juli 2000. Pengembangan Otonomi Daerah Bappenas. Jakarta. hal. 1

Pengertian desentralisasi berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ditegaskan pada Pasal 1 angka 8 sebagai berikut:

Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 8 UU No. 23 Tahun 2014 tersebut, dapat disimpulkan bahwa desentralisasi pada dasarnya merupakan penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom. Urusan pemerintahan berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 terdiri dari urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Hal ini sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 9 UU No. 23 Tahun 2014:

- (1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
- (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
- (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.
- (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Dasar dari pelaksanaan otonomi daerah dalam rangka desentralisasi adalah urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren ditegaskan dalam Pasal 11 UU No. 23 Tahun 2014:

- (1) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.

Pengertian desentralisasi berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ditegaskan pada Pasal 1 angka 8 sebagai berikut:

Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 8 UU No. 23 Tahun 2014 tersebut, dapat disimpulkan bahwa desentralisasi pada dasarnya merupakan penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom. Urusan pemerintahan berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 terdiri dari urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Hal ini sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 9 UU No. 23 Tahun 2014:

- (1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
- (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
- (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.
- (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Dasar dari pelaksanaan otonomi daerah dalam rangka desentralisasi adalah urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren ditegaskan dalam Pasal 11 UU No. 23 Tahun 2014:

- (1) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.

- (2) Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.
- (3) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.

Bidang Urusan Pemerintahan Wajib (yang mencakup urusan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan tidak berkaitan dengan pelayanan dasar) dan Urusan Pemerintahan Pilihan ditegaskan dalam Pasal 12 UU No. 23 Tahun 2014:

- (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
  - a. pendidikan;
  - b. kesehatan;
  - c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
  - d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
  - e. **ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan**
  - f. sosial.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
  - a. tenaga kerja;
  - b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
  - c. pangan;
  - d. pertanahan;
  - e. lingkungan hidup;
  - f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
  - g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
  - h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
  - i. perhubungan;
  - j. komunikasi dan informatika;
  - k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
  - l. penanaman modal;
  - m. kepemudaan dan olah raga;
  - n. statistik;
  - o. persandian;
  - p. kebudayaan;
  - q. perpustakaan; dan
  - r. kearsipan.

- (3) Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:
- a. kelautan dan perikanan;
  - b. pariwisata;
  - c. pertanian;
  - d. kehutanan;
  - e. energi dan sumber daya mineral;
  - f. perdagangan;
  - g. perindustrian; dan
  - h. transmigrasi.

Berdasarkan ketentuan Pasal 12 ayat (1) huruf e UU No. 23 Tahun 2014 tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kewenangan penyelenggaraan ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat merupakan Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar.

Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat merupakan kewajiban pemerintah sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945. Ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat merupakan manifestasi dari hak asasi manusia dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara sebagaimana dijamin dalam Pasal 28J UUD 1945. Berdasarkan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 dirumuskan bahwa:

Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Berdasarkan ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 tersebut, maka dapat dijelaskan bahwa kewajiban setiap orang untuk tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka menjalankan hak dan kebebasannya. Tujuan dari pembatasan ini adalah untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan

kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat, sesuai dengan penerapan asas desentralisasi, merupakan kewajiban dari pemerintah daerah dalam rangka melindungi keamanan dan kenyamanan masyarakat. Kewenangan ini diselenggarakan oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) sebagai bagian dari perangkat daerah dalam penegakan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat. Penyelenggaraan ketertiban umum oleh Satpol PP ditegaskan dalam Pasal 255 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang merumuskan bahwa:

- (1) Satuan polisi pamong praja dibentuk untuk menegakkan Perda dan Perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.
- (2) Satuan polisi pamong praja mempunyai kewenangan:
  - a. melakukan tindakan penertiban non-yustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada;
  - b. menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
  - c. melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada; dan
  - d. melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.

Selanjutnya dalam Ketentuan Umum Pasal 1 angka 8 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja menegaskan bahwa:

Satpol PP adalah bagian perangkat daerah dalam penegakan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat.

Tugas Satpol PP berdasarkan ketentuan Pasal 4 PP No. 6 Tahun 2010 dirumuskan sebagai berikut:

Satpol PP mempunyai tugas menegakkan Perda dan menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta perlindungan masyarakat.

Dasar hukum penyelenggaraan ketenteraman masyarakat dan ketertiban umum di Kabupaten Batang belum diatur secara khusus dalam satu Peraturan Daerah tentang ketenteraman masyarakat dan ketertiban umum, namun tersebar dalam beberapa peraturan peraturan daerah, diantaranya adalah:

1. Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pembentukan Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Dan Satuan Polisi Pamong Praja, sebagaimana telah beberap kali diubah terakhir dengan Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 10 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Dan Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Batang;
2. Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 12 Tahun 2013 tentang Larangan Memproduksi Dan Mengedarkan Serta Menggunakan Minuman Beralkohol;
3. Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 6 Tahun 2014 tentang tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima;
4. Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 57 Tahun 2014 tentang Standar Operasional Prosedur Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Batang;
5. Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 4 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Pemberantasan Pelacuran Di Wilayah Kabupaten Batang.

Seiring dengan perkembangan dinamika dan kebutuhan masyarakat, maka pengaturan mengenai tugas Satpol PP tersebut di atas dirasa kurang dapat memadai kegiatan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat, karena banyaknya kekosongan hukum yang dapat menjadi landasan tindakan dari Satpol PP, dan berakibat pula pada banyaknya tindakan Satpol PP yang tidak berlandaskan pada dasar hukum.

## **B. IDENTIFIKASI MASALAH**

Adanya perkembangan kebijakan dan peraturan perundang-undangan dalam upaya mencapai ketertiban dan ketenteraman masyarakat, khususnya di Daerah, maka penataan kelembagaan dan kewenangan Satpol PP sebagai perangkat Daerah yang berwenang dalam melakukan penegakan hukum terhadap kebijakan Daerah perlu dikaji kembali. Hal ini didasarkan pada permasalahan yang dihadapi oleh Satpol PP dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya untuk menciptakan kondisi yang kondusif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Berdasarkan hasil kajian terhadap jajak kinerja Satpol PP dan jajak pendapat masyarakat terdapat permasalahan konkrit yaitu sebagai berikut:

1. Dasar hukum Pemerintah Kabupaten Batang dalam melaksanakan kewenangan atas tindakan pemerintahan yang bertujuan mewujudkan ketertiban umum dan ketenteraman masih tersebar dalam beberapa Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati. Ketentuan dalam Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tersebut secara substansi dan kelembagaan belum dapat menjadi payung hukum secara terperinci dan menyeluruh terhadap kondisi dan kebutuhan masyarakat di Kabupaten Batang, serta belum sepenuhnya sejalan dengan amanat Pasal 18 UUD 1945 serta Pasal 12 ayat (1) huruf e UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur mengenai penyelenggaraan ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat.
2. Satpol PP berwenang melakukan penegakan hukum atas pelaksanaan Peraturan Daerah sebagai salah satu upaya untuk menciptakan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat. Dengan adanya perubahan sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah yang menyerahkan

sebagian urusan pemerintahan menjadi urusan wajib dan urusan pilihan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana secara *mutatis mutandis* ditegaskan dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka membawa konsekuensi bahwa di Pemerintahan Kabupaten/Kota banyak ditetapkan sejumlah Peraturan Daerah yang mengatur urusan tersebut. Hal ini membawa konsekuensi bagi Satpol PP untuk memiliki kemampuan dan kekuatan dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukum terhadap Peraturan Daerah.

3. Keabsahan tindakan pemerintah dalam melakukan tugas adalah wewenang, substansi dan prosedur. Di hampir seluruh kabupaten/kota di Indonesia pengaturan prosedur pengawasan dan penegakan hukum dilakukan secara parsial (berhubungan atau merupakan bagian dari keseluruhan) dalam masing-masing peraturan daerah dan dilakukan oleh Satpol PP sebagai OPD yang diberi tugas dan wewenang menegakkan peraturan daerah dan/atau bekerjasama (koordinasi) dengan instansi (OPD) Teknis. Koordinasi dan kerjasama ini seringkali sulit dilakukan sehingga menimbulkan kelemahan dalam melakukan pengawasan, sehingga keadaan ini menimbulkan asumsi bahwa pelanggaran terhadap peraturan daerah merupakan suatu hal yang wajar bagi masyarakat.
4. Pengawasan dan penegakan hukum terhadap peraturan daerah merupakan tindakan hukum yang dapat menimbulkan keadaan saling berhadapan antara rakyat dengan aparat, oleh karena itu perlu adanya dasar hukum yang jelas dan prosedur yang tetap agar pengawasan dan penegakan hukum merupakan upaya terakhir dalam mewujudkan ketenteraman masyarakat dan ketertiban umum di Kabupaten Batang.

### **C. TUJUAN**

Tujuan penyusunan Naskah Akademik mengenai pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat ini adalah:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Batang dalam melaksanakan kewenangannya di bidang ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat.
2. Merumuskan latar belakang perlunya disusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat.
3. Mengkaji dan meneliti secara akademik pokok-pokok materi yang seharusnya ada dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat.
4. Mengkaji keterkaitan pokok-pokok pikiran tersebut dengan peraturan perundang-undangan lainnya, sehingga jelas kedudukan dan ketentuan yang diatur. Sasaran yang hendak dicapai dalam penyusunan Naskah Akademik ini adalah tersusunnya Rancangan Peraturan Daerah tentang Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat.

### **D. METODE PENELITIAN**

Penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan dengan menggunakan metode yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah terutama data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya.