

**PEMERINTAH KABUPATEN REMBANG
KESATUAN POLISI PAMONG PRAJA**



**RANCANGAN NASKAH AKADEMIK DAN
PERATURAN DAERAH KABUPATEN REMBANG
NOMOR TAHUN 2018
TENTANG
KETERTIBAN UMUM**

**Pekerjaan Penyusunan Naskah Akademik Ketertiban Umum
Dan Ketentraman Masyarakat**

**PELAKSANA
CV. LANTAR CIPTA MEDIA**

Premulung RT.001 RW.007 Kelurahan Sondakan, Kecamatan Laweyan,
Kota Surakarta.

**PEMERINTAH KABUPATEN REMBANG
KESATUAN POLISI PAMONG PRAJA**



NASKAH AKADEMIK

**Pekerjaan Penyusunan Naskah Akademik Ketertiban Umum
Dan Ketentraman Masyarakat**

PELAKSANA

CV. LANTAR CIPTA MEDIA

Premulung RT.001 RW.007 Kelurahan Sondakan, Kecamatan Laweyan,
Kota Surakarta.

NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN REMBANG
TENTANG
KETERTIBAN UMUM**

**Disusun oleh
TIM PENYUSUN**

**Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
Kabupaten Rembang
2018**

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas karunia-Nya, sehingga Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Ketertiban Umum dapat diselesaikan dengan baik. Penyusunan Naskah Akademik ini dilandasi pada semangat bahwa dalam rangka pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan di daerah, Pemerintah Kabupaten Rembang memerlukan adanya regulasi terkait penyelenggaraan ketertiban umum. Ketertiban umum yang merupakan tujuan dari penyelenggaraan pemerintahan bagi kepentingan dan kebutuhan masyarakat, perlu kemudian diatur dalam regulasi yang jelas. Untuk mewujudkan ketertiban umum di Kabupaten Rembang, maka diperlukan Peraturan Daerah yang baik, yang karena itulah perlu dilakukan kajian akademis.

Kajian ini dilaksanakan dalam rangka mendapatkan kajian mendalam secara yuridis terhadap permasalahan terkait dengan penyelenggaraan ketertiban umum di wilayah Kabupaten Rembang. Atas diselesaikannya naskah akademik ini, kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dalam persiapan sampai dengan selesainya laporan pelaksanaan kegiatan penelitian ini.

Demi sempurnanya laporan ini, kami menerima secara terbuka semua kritik dan saran untuk perbaikannya. Semoga hasil kajian ini memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang memerlukannya.

Rembang, 2018

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

	Hal
HALAMAN JUDUL	
KATA PENGANTAR	
DAFTAR ISI	
BAB I : Pendahuluan	
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	2
C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik	3
D. Metode Penelitian	3
BAB II : Kajian Teoritis dan Praktek Empiris	
A. Kajian Teoritis	7
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait Dengan Penyusunan Norma	32
C. Kajian Terhadap Praktek Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang dihadapi Masyarakat	41
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum.	42
BAB III : Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait	44
BAB IV : Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis	
A. Landasan Filosofis	51
B. Landasan Yuridis	55
C. Landasan Sosiologis	61
BAB V : Sasaran, Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah	

A. Sasaran	63
B. Arah dan Jangkauan	64
C. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah	64
BAB VI : Penutup	
A. Kesimpulan	75
B. Saran	76

Daftar Pustaka

Lampiran:

RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN
REMBANG TENTANG KETERTIBAN UMUM

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Ketertiban umum merupakan tujuan dari penyelenggaraan pemerintahan yang berinti pokok memberikan manfaat bagi masyarakat. Ketertiban umum juga merupakan sebuah kewajiban yang harus ditegakkan bagi masing-masing orang yang hak dan kebebasannya juga telah dijamin oleh undang-undang bahkan konstitusi. Pasal 28 J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) mengatur 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.” Bahkan penjaminan ketertiban umum juga terdapat dalam tujuan nasional sebagaimana yang termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yakni salah satunya mewujudkan ketertiban umum.

Dalam hal ini letak penyelenggaraan pemenuhan amanat konstitusi tersebut ada pada pemerintah pusat, sedangkan pemerintah daerah wajib mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraannya.¹ Melalui otonomi dan desentralisasi, penyelenggaraan ketertiban umum dapat dilaksanakan oleh tiap-tiap pemerintah daerah di daerah otonom.

¹ Supriyatno, *Analisis Implementasi Kebijakan Sekolah Gratis*, Jakarta: Tesis Fakultas SOSPOL Universitas Indonesia, 2010, hal. 1.

Kabupaten Rembang sebagai daerah otonom yang belum memiliki peraturan daerah khusus yang mengatur ketertiban umum, perlu kiranya segera menyusun suatu kebijakan yang dituangkan dalam produk hukum daerah. Ketertiban umum yang dimaksud adalah penjaminan ketertiban dalam tiap lini atau bidang kehidupan di masyarakat. Harapannya, pengaturan penyelenggaraan ketertiban umum ini akan dapat menjamin penyelenggaraan pemerintahan dan kesejahteraan masyarakat menjadi selaras. Sebab adalah hukum untuk masyarakat, maka pengaturan hukum terkait penyelenggaraan ketertiban umum ini haruslah berintisari pada kebutuhan masyarakat lokal.

Pengaturan penyelenggaraan ketertiban umum di Kabupaten Rembang ini nantinya juga diharapkan dapat melegalisasi setiap kebijakan dan sikap hukum dari pemerintah daerah, dalam hal diskresi misal, yang kaitannya erat dengan penjaminan ketertiban umum. Sehingga, setiap tindakan dan kebijakan pemerintah atas dasar menyelenggarakan ketertiban umum bukanlah tindakan atau kebijakan yang tidak memiliki dasar peraturan yang jelas.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan paparan dalam latar belakang masalah di atas, maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan yang akan diteliti sebagai berikut:

1. Permasalahan-permasalahan apakah yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Rembang terkait dengan Penyelenggaraan Ketertiban Umum?
2. Mengapa diperlukan peraturan mengenai Penyelenggaraan Ketertiban Umum di Kabupaten Rembang?
3. Landasan dan pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis apakah yang mendasari pembentukan Rancangan Peraturan

Daerah Kabupaten Rembang tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum?

4. Sasaran, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum?

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Tujuan penyusunan naskah akademik ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mendapatkan gambaran yang sejelas-jelasnya tentang permasalahan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Rembang terkait dengan Penyelenggaraan Ketertiban Umum.
2. Untuk mengetahui alasan diperlukannya peraturan mengenai Penyelenggaraan Ketertiban Umum.
3. Untuk mendapatkan rumusan pertimbangan dan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis apakah yang mendasari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum.
4. Untuk mendapatkan rumusan tentang sasaran, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum.

Penyusunan naskah akademik ini diharapkan berguna sebagai acuan dan referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum.

D. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Pada dasarnya penyusunan naskah akademik ini didasarkan pada penelitian hukum doktrinal (*doctrinal legal research*), yakni penelitian yang menggunakan pendekatan hukum dalam makna “*law in the book*”. Namun untuk mendapatkan jawaban dan informasi yang lebih dalam, maka juga dilakukan pengembangan dengan pendekatan penelitian hukum empiris, yang dimaksudkan untuk memberikan konfirmasi dan pendalaman terhadap informasi di atas. Penelitian yang demikian diawali dengan melakukan studi dokumen terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur dan berkenaan dengan Ketertiban Umum, yang selanjutnya ditelusuri dan diteliti realitas kebijakan terkait penyelenggaraan ketertiban umum di daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagai fenomena sosial dengan menggunakan perspektif hukum.

2. Jenis dan Sumber Penelitian

Penelitian ini membutuhkan baik data sekunder yang berasal dari “bahan hukum” maupun data primer yang berasal dari informan. Menurut Peter Mahmud Marzuki dalam penelitian hukum tidak dikenal adanya istilah data. Menurutnya dalam penelitian hukum itu hanya ada bahan hukum saja, tidak ada data.² Bahan hukum yang menjadi materi dalam penelitian ini:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang terdiri dari aturan hukum yang diurut berdasarkan hirarki sebagaimana diatur dalam Pasal 7 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu dari UUD NRI Tahun 1945 (amandemen

² Peter Mahmud Marzuki, Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2005, hlm. 139.

IV), Undang-undang, Peraturan Pemerintah, dan aturan lain di bawah Undang-Undang hingga Peraturan Daerah.

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, yaitu bahan hukum diperoleh dari buku teks, jurnal baik nasional maupun internasional, doktrin para ahli, surat kabar, berita internet, dan rumusan pendapat para ahli.
- c. Bahan hukum tertier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelesan bermakna terhadap bahan hukum primer dan skunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia, leksikon dan lain-lain.

Untuk mempertajam analisis juga digunakan data empiris, yaitu berupa informasi yang terkait dengan Penyelenggaraan Ketertiban Umum. Oleh karena itu, informan dalam penelitian ini terdiri atas masyarakat baik pelajar maupun penyelenggara bidang pendidikan yang terkena dampak langsung dari kebijakan terkait Penyelenggaraan Ketertiban Umum yang dikeluarkan oleh pihak yang berwenang. Berkaitan dengan itu, maka teknik sampling yang digunakan untuk menentukan informan penelitian adalah *purposive sampling*.

3. Teknik Pengumpulan Data

- a. Studi Dokumentasi

Penelitian untuk mengumpulkan data sekunder dilakukan dengan studi dokumentasi, khususnya peraturan perundang-undangan dan kebijakan internal yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Ketertiban Umum.

- b. Wawancara

Dalam hal ini dilakukan survei dan wawancara dengan metode *depth interview* atau wawancara mendalam untuk

mengumpulkan data yang berkaitan dengan permasalahan yang dihadapi. Wawancara juga dilakukan dengan menggunakan petunjuk wawancara (*guided interview*) sebagai petunjuk atau pedoman dalam melakukan wawancara. Wawancara dilakukan terhadap beberapa aparat penyelenggara ketertiban umum yang terkait dengan penyelenggaraan ketertiban umum.

4. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum dianalisis secara deduktif atau berdasarkan konsep silogisme dan interpretasi (*hermeneutika*) hukum. Dengan analisis tersebut ditemukan norma hukum atau asas hukum atau argumentasi hukum terhadap permasalahan yang diajukan.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Tinjauan tentang Negara Hukum

Negara hukum merujuk pada pengertian suatu negara yang berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warga negaranya. Dalam negara hukum, segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Istilah *rechtsstaat* yang diterjemahkan sebagai Negara hukum menurut Philipus M. Hadjon mulai populer di Eropa sejak abad ke-19, meski pemikiran tentang hal itu telah lama ada.³ Cita Negara hukum itu untuk pertama kalinya di kemukakan oleh Plato dan kemudian pemikiran tersebut dipertegas oleh Aristoteles.⁴ Menurut Aristoteles, yang memerintah dalam suatu Negara bukanlah manusia, melainkan pikiran yang adil dan kesusilaanlah yang menentukan baik atau buruknya suatu hukum. Menurut Aristoteles, suatu Negara yang baik ialah Negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Ia menyatakan:⁵

“Constitutional rule in a state is closely connected, also with the question whether is better to be ruled by the best men or the best law, since a government in accordance with law, accordingly the supremacy of law is accepted by

³ Philipus.M.Hadjon, Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum dan Hak-hak Asasi Manusia, Kumpulan Tulisan dalam rangka 70 tahun Sri Soemantri Martosoewignjo, Media Pratama, Jakarta, 1996, hal.72

⁴ Ni'matul Huda, Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Riview, UII Press, Yogyakarta, 2005, hal. 1

⁵ George Sabine, A History of Political Theory, George G. Harrap & CO. Ltd., London, 1995, hal.92 : juga Dahlan Thaib, Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum dan Hak-hak Asai Manusia, hal.22

Aristoteles as mark of good state and not merely as an unfortunate necessity.”

Artinya ; Aturan konstutitusional dalam suatu Negara berkaitan secara erat,juga dengan mempertanyakan kembali apakah lebih baik diatur oleh manusia yang terbaik sekalipun atau hukum yang terbaik,selama pemerintahan menurut hukum. Oleh sebab itu,supremasi hukum diterima oleh Aristoteles sebagai pertanda Negara yang baik dan bukan semata-mata sebagai keperluan yang tidak layak.

Aristoteles juga mengemukakan tiga unsur dari pemerintahan berkonstitusi. **Pertama**, pemerintah dilaksanakan untuk kepentingan umum. **Kedua**, pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan ketentuan-ketentuan umum,bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang mengesampingkan konvensi dan konstitusi. **Ketiga**, pemerintahan berkonstitusi yang dilaksanakan atas kehendak rakyat.⁶ Pemikiran Aristoteles tersebut diakui merupakan cita Negara hukum yang dikenal sampai sekarang. Bahkan, ketiga unsur itu hampir ditemukan dan dipraktikkan oleh semua Negara yang mengidentifikasi dirinya sebagai Negara hukum.

Konsep Negara hukum *rechtsstaat* di Eropa Kontinental sejak semula didasarkan pada filsafat liberal yang individualistik. Ciri individualistik itu sangat menonjol dalam pemikiran Negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental. Konsep *rechtsstaat* menurut Philipus M.Hadjon lahir dari suatu perjuangan menentang absolutism,sehingga sifatnya revolusioner.⁷

⁶ Ibid

⁷ Philipus M.Hadjon,Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia,Bina Ilmu Surabaya,1987,hal.72

Adapun ciri-ciri *rechtsstaat* adalah sebagai berikut :⁸

1. Adanya Undang-undang Dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat;
2. Adanya pembagian kekuasaan Negara ;
3. Diakui dan dilindunginya hak-hak kebebasan rakyat.

Ciri-ciri *rechtsstaat* tersebut menunjukkan bahwa ide sentral *rechtsstaat* adalah pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia yang bertumpu pada prinsip kebebasan dan persamaan. Adanya Undang-undang Dasar secara teoritis memberikan jaminan konstitusional atas kebebasan dan persamaan tersebut. Pembagian kekuasaan dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penumpukan kekuasaan dalam satu tangan. Kekuasaan yang berlebihan yang dimiliki seorang penguasa cenderung bertindak mengekang kebebasan dan persamaan yang menjadi ciri khas Negara hukum.

Ciri-ciri *rechtsstaat* tersebut juga melekat pada Indonesia sebagai sebuah Negara hukum. Ketentuan bahwa Indonesia adalah Negara hukum tidak dapat dilepaskan dari Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 sebagai cita negara hukum, kemudian ditentukan dalam batang tubuh dan penjelasan UUD NRI Tahun 1945 (sebelum diamandemen). Alinea I Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 mengandung kata *perikeadilan* ; dalam alinea II terdapat kata adil; dalam alinea II terdapat kata Indonesia; dalam alinea IV terdapat kata keadilan sosial dan kata kemanusiaan yang adil. Semua istilah tersebut merujuk pada pengertian Negara hukum, karena salah satu tujuan Negara hukum adalah untuk

⁸ Ni'matul Huda, Negara Hukum Demokrasi dan Judicial Review, UII Press Yogyakarta, 2005, hal.9

mencapai keadilan.⁹ Pengertian keadilan yang dimaksud dalam konsep Negara hukum Indonesia adalah bukan hanya keadilan hukum (*legal justice*), tetapi juga keadilan sosial (*social justice*).

Lebih lanjut Oemar Senoadji menjelaskan, bahwa Negara Hukum Indonesia memiliki ciri-ciri khas Indonesia. Karena Pancasila diangkat sebagai dasar pokok dan sumber hukum. Negara Hukum Indonesia dapat pula dinamakan Negara Hukum Pancasila. Salah satu ciri pokok dalam Negara Hukum Pancasila ialah adanya jaminan terhadap *freedom of religion* atau kebebasan beragama. Ciri berikutnya dari Negara Hukum Indonesia menurut Oemar Senoadji ialah tiada pemisahan yang rigid dan mutlak antar agama dan Negara. Karena menurutnya, agama dan Negara berada dalam hubungan yang harmonis.

Padmo Wahjono menelaah Negara hukum Pancasila dengan bertitik tolak dari asas kekeluargaan yang tercantum dalam UUD NRI Tahun 1945, yang diutamakan dalam asas kekeluargaan adalah rakyat banyak dan harkat dan martabat manusia dihargai.¹⁰ Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 mencerminkan secara khas asas kekeluargaan ini. Pasal ini menegaskan bahwa yang penting ialah kemakmuran masyarakat dan bukan kemakmuran orang perorang. Kiranya konsep Negara Hukum Pancasila perlu ditelaah pengertiannya dilihat dari sudut pandang asas kekeluargaan. Padmono Wahjono memahami hukum sebagai suatu alat atau wahana untuk menyelenggarakan kehidupan Negara atau ketertiban dan menyelenggarakan kesejahteraan sosial. Pengertian ini tercermin dalam rumusan Penjelasan UUD1945 (sebelum amandemen) yang menyatakan bahwa

⁹ Dahlan Thaib, Kedaulatan Rakyat Negara Hukum dan Hak-hak Asasi Manusia, Kumpulan Tulisan dalam rangka 70 tahun Sri Soemantri Martosoewignjo, Media Pratama, Jakarta, 1996, hal. 25

¹⁰ Padmo Wahjono, Konsep Yuridis Negara Hukum Republik Indonesia, Rajawali, Jakarta, 1982, hal.17

Undang-undang Dasar hanya memuat aturan-aturan pokok atau garis-garis besar sebagai instruksi kepada Pemerintah Pusat dan lain-lain penyelenggaraan Negara untuk menyelenggarakan kehidupan Negara dan kesejahteraan sosial.

Azhary, hukum adalah wahana untuk mencapai keadaan yang tata tentram kerta rahaja dan bukan sekedar untuk Kamtibmas (*rust en orde*).¹¹ Padmono Wahjono menjelaskan pula bahwa dalam UUD NRI Tahun 1945 (sebelum amandemen) terdapat penjelasan bahwa bangsa Indonesia juga mengakui kehadiran atau eksistensi hukum tidak tertulis (selain hukum yang tertulis). Sehubungan dengan fungsi hukum, Padmo Wahjono menegaskan tiga fungsi hukum dilihat dari cara pandang berdasarkan asas kekeluargaan, yaitu :¹²

1. Mengakkan demokrasi sesuai dengan rumusan tujuh pokok sistem pemerintahan Negara dalam Penjelasan UUD NRI Tahun 1945.
2. Mewujudkan keadilan sosial sesuai dengan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945;
3. Menegakkan perikemanusiaan yang didasarkan pada Ketuhanan Yang Maha Esa dan dilaksanakan secara adil dan beradab.

Padmo Wahjono menamakan fungsi hukum Indonesia sebagai suatu pengayoman. Oleh karena itu, ia berbeda dengan cara pandang liberal yang melambangkan hukum sebagai Dewi Yustitia yang memegang pedang dan timbangan dengan mata tertutup, memperlihatkan bahwa keadilan yang tertinggi ialah suatu

¹¹ Azhary, Negara Hukum Azhary, Negara Hukum (Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya, Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini), Penerbit Kencana, Jakarta, 2003, Op. Cit, hal. 95

¹² Padmo Wahjono, Konsep Yuridis Negara Hukum Republik Indonesia, Rajawali, Jakarta, 1982, Op. Cit. hal. 18

ketidakadilan yang paling tinggi. Hukum di Indonesia dilambangkan dengan pohon pengayoman.¹³

Berbeda dengan cara pandang liberal yang melihat Negara sebagai suatu status (state) tertentu yang dihasilkan oleh suatu perjanjian masyarakat dari individu-individu yang bebas atau dari status naturalis ke status civil dengan perlindungan terhadap civil rights, sehingga dalam Negara Hukum Pancasila ada suatu anggapan bahwa manusia dilahirkan dalam hubungannya atau keberadaannya dengan Tuhan.

Oleh karena itu, Negara tidak terbentuk karena suatu perjanjian, melainkan Atas berkat Rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas,... Padmo Wahjono mengaskan bahwa konstruksi yang didasarkan atas asas kekeluargaan itu bukanlah suatu *vertrag*, melainkan atas asas kesepakatan suatu tujuan (*gesamtakt*).¹⁴

Berdasarkan uraian di atas, Padmono Wahjono tiba pada suatu rumusan Negara menurut bangsa Indonesia, yaitu suatu kehidupan berkelompok bangsa Indonesia, atas berkat Rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan didorong oleh keinginan luhur supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas dalam arti merdeka, berdaulat, bersatu, adil dan makmur. Berdasarkan dua pandangan pakar hukum tersebut dapat disimpulkan bahwa meskipun dalam Penjelasan UUD NRI TAHUN 1945 (sebelum diamandemen) digunakan istilah *rechtsstaat*, konsep *rechtsstaat* yang dianut oleh Negara Indonesia bukanlah konsep Negara hukum Eropa Kontinental dan bukan pula konsep rule of law dari Anglo-Saxon, melainkan konsep Negara Hukum Pancasila dengan cirri-ciri, antara lain :

¹³ Ibid, hal. 19

¹⁴ Ibid. hal. 20

Adapun unsur-unsur pokok Negara Hukum Indonesia adalah (1) Pancasila; (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat ; (3) Sistem Konstitusi ; (4) Persamaan ; dan (5) Peradilan yang Bebas. Dari unsure-unsur yang dikemukakan Azhary tersebut ada dua hal yang perlu diperhatikan dalam Negara Hukum Pancasila, yaitu:¹⁵

1. Kebebasan beragama harus mengacu pada makna yang positif sehingga pengingkaran terhadap Tuhan Yang Maha Esa (ateisme) atau sikap yang memusuhi Tuhan Yang Maha Esa tidak dibenarkan, seperti terjadi di Negara-negara komunis yang membenarkan propaganda anti agama;
2. Ada hubungan yang erat antara Negara dan agama, sehingga baik secara rigid atau mutlak maupun secara longgar atau nisbi, Negara Republik Indonesia tidak mengenal doktrin pemisahan antara agama dan Negara. Oleh karena Doktrin ini sangat bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.

Lima unsur utama tersebut bertumpu pada prinsip sila pertama dari Pancasila. Hal ini menurut Azhary, Negara hukum Pancasila memiliki bukan hanya memiliki suatu cirri tertentu, tetapi cirri yang paling khusus dari semua konsep hukum barat (*rechtsstaat dan rule of law*) maupun yang disebut sebagai *socialist legality*. Sila pertama Pancasila mencerminkan konsep monoteisme atau tauhid.¹⁶

Sila pertama merupakan dasar kerohanian dan moral bagi bangsa Indonesia dalam bernegara dan bermasyarakat. Artinya, penyelenggaraan kehidupan bernegara dan bermasyarakat wajib

¹⁵ Azhary, Negara Hukum Azhary, Negara Hukum (Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya, Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini), Penerbit Kencana, Jakarta, 2003, Op. Cit, hal 96.

¹⁶ Hazairin, Demokrasi Pancasila, Tintamas, Jakarta, 1973, hal. 5.

memperhatikan dan mengimplementasikan petunjuk-petunjuk Tuhan Yang Maha Esa. Oleh karena itu, menurut Azhary dengan sila Ketuhanan Yang Maha Esa itu dan dengan empat sila lainnya, setiap orang yang arif dan bijaksana akan melihat banyak persamaan antara konsep nomokrasi Islam dengan konsep Negara Hukum Pancasila. Persamaan itu antara lain tercermin dalam lima sila atau Pancasila yang sudah menjadi asas dan sumber hukum bagi Negara Indonesia.

Sebagaimana telah dikemukakan, dalam UUD NRI Tahun 1945 dan Penjelasannya (sebelum diamandemen), ditegaskan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum, bukan Negara kekuasaan. Hal ini berarti adanya pengakuan prinsip-prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin keadilan bagi setiap orang, termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa.

Sebagaimana telah dikemukakan, dalam konsep Negara hukum tersebut, hukum memegang kendali tertinggi dalam penyelenggaraan negara sesuai prinsip bahwa hukumlah yang memerintah dan bukan orang (*The Rule of Law, and not of Man*). Hal ini sejalan dengan pengertian *nomocratie*, yaitu kekuasaan itu dijalankan oleh hukum.¹⁷

Berdasarkan uraian di atas nyatalah bahwa penting untuk mengkaji prinsip-prinsip pokok Negara hukum Indonesia di zaman sekarang, terutama pasca amandemen UUD NRI Tahun 1945, yang telah banyak mengalami perubahan dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia. Prinsip-prinsip pokok tersebut merupakan pilar-pilar utama yang menyangkut tegaknya

¹⁷ Azhary, Negara Hukum, Op.Cit. hal.84

Indonesia sebagai Negara hukum modern, sehingga dapat disebut sebagai Negara Hukum (*the rule of law* ataupun *rechtsstaat*) dalam arti yang sesungguhnya. Oleh karena itu, untuk membuktikan Negara Hukum Indonesia dalam arti yang sesungguhnya sangat ditentukan oleh peran dan fungsi Mahkamah Konstitusi dalam mengawal dan tegaknya Konstitusi untuk mewujudkan perlindungan hukum dan HAM bagi warga Negara yang dijamin oleh Konstitusi sebagai hakikat Negara hukum. Merujuk pada kepustakaan Indonesia, *rechtsstaat* atau *the rule of law* sering diterjemahkan sebagai Negara hukum. Notohamidjojo menggunakan *rechtsstaat* dalam pengertian Negara hukum. Persamaan kedua konsep hukum ini, baik *the rule of law* maupun *rechtsstaat*, diakui adanya kedaulatan hukum atau supremasi hukum, melindungi individu terhadap pemerintah yang sewenang-wenang dan memungkinkan kepada individu untuk menikmati hak-hak sipil dan politiknya sebagai manusia.

Immanuel Kant mengemukakan paham Negara hukum dalam arti sempit, bahwa Negara hanya sebagai perlindungan hak-hak individual, sedangkan kekuasaan Negara diartikan secara pasif, bertugas memelihara ketertiban dan keamanan masyarakat. Konsep Negara hukum dalam arti ini dikenal dengan sebutan *nachtwakerstaat*.¹⁸

Perkembangan selanjutnya, paham Negara hukum yang dikemukakan Kant mengalami perubahan dengan unculnya paham Negara hukum kesejahteraan (*welfare state*). Sebagai mana dikemukakan Friedrich Julius Stahl, ciri-ciri Negara hukum itu adalah sebagai berikut :¹⁹

¹⁸ Azhary, Negara Hukum, Op.Cit.hal.39

¹⁹ S.F Marbun dan Moh.Mahfud MD, Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara, Liberty, Yogyakarta, 1987, hal.44. Lihat juga Padmo Wahjono, Pembangunan Hukum Indonesia, In Hill Co. Jakarta, 1989, hal.151

1. Adanya perlindungan hak-hak asasi manusia ;
2. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak asasi manusia;
3. Pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan; dan
4. Adanya peradilan administrasi Negara dalam perselisihan.

Sri Soemantri mengemukakan unsur-unsur terpenting Negara hukum yaitu :²⁰

1. Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau perundang-undangan;
2. Adanya jaminan terhadap hak asasi manusia (warga Negara);
3. Adanya pembagian kekuasaan;
4. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (*rechterlijke controle*) .

Padmo menyatakan dalam Negara hukum terdapat suatu pola sebagai berikut :²¹

1. Menghormati dan melindungi hak-hak manusia ;
2. Mekanisme kelembagaan negara yang demokratis;
3. Tertib hukum;
4. Kekuasaan kehakiman yang bebas.

Negara Indonesia sebagai negara hukum, bukan Negara kekuasaan (*Machtsstaat*), di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya pemisahan dan pembatasan kekuasaan

²⁰ Sri Soemantri M, Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia, Penerbit P.T Alumni, Bandung, 1992, hal.29-30

²¹ Padmo Wahjono, Indonesia Negara yang Berdasarkan Atas Hukum, Pidato pengukuhan Guru Besar FHUI, Jakarta, 17 November 1979, hal.6.

menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga Negara dalam hukum,serta menjamin keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan kewenangan oleh pihak yang berkuasa.

Karakteristik Negara hukum yang demokratis, sesungguhnya menjelmakan kehidupan bernegara yang memiliki komitmen terhadap tampilnya hukum sebagai pemegang kendali dalam penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis. Landasan hukum yang merujuk Indonesia sebagai sebuah Negara hukum demokratis didasarkan pada pasal 1 ayat (2) dan (3) serta pasal 28 ayat I ayat (5) UUD NRI Tahun 1945. Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa tertib hukum tercipta jika suatu produk peraturan perundang-undangan tidak saling bertentangan,baik secara vertical maupun horizontal, termasuk perilaku anggota masyarakat sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.

Konsep hukum lain dari Negara yang berdasarkan atas hukum adalah adanya jaminan penegakan hukum dan tercapainya tujuan hukum. Dalam penegakan hukum terdapat tiga unsur yang harus mendapat perhatian yang sama,yaitu keadilan, kemanfaatan atau hasil guna (*doelmatigheid*), dan kepastian hukum. Penegakan hukum dan tercapainya keadilan,kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum dalam suatu sistem hukum terjamin, tidak bisa tidak, sistem hukum menjadi materi muatan dari kostitusi. Dengan kata lain, materi muatan suatu kostitusi adalah sistem hukum itu sendiri (lembaga-lembaga Negara),dan budaya hukum (mengenai warga Negara).

Terlepas dari penamaan Indonesia sebagai Negara hukum dengan sebutan *rechtsstaat* atau *the rule of law*,yang jelas secara

konstitusional hasil amandemen ketiga UUD NRI Tahun 1945 dengan tegas menyatakan bahwa Indonesia adalah Negara hukum.²² Konsep negara hukum dalam konteks Indonesia merupakan cita-cita bangsa Indonesia dan juga telah diatur dalam Undang-Undang Dasar, namun konsep Negara hukum itu sendiri bukanlah asli dari bangsa Indonesia, negara hukum Indonesia merupakan produk yang diimport atau suatu bangunan yang dipaksakan dari luar “*Imposed from outside*” yang diadopsi dan ditransplantasi lewat politik konkordansi kolonial Belanda.

Meskipun konsep negara hukum Indonesia merupakan adopsi dan transplantasi dari negara lain, namun konsep negara hukum Indonesia ada ciri khusus dan berbeda dengan konsep negara hukum bangsa lain. Negara hukum Indonesia lahir bukan sebagai reaksi dari kaum liberalis terhadap pemerintahan absolut, melainkan atas keinginan bangsa Indonesia untuk membina kehidupan negara dan masyarakat guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan, menurut cara-cara yang telah disepakati.

Pembentukan konsep negara hukum Indonesia didasarkan pada cita-cita hukum *Rechtsidee* Pancasila. Menurut Kusumaatmadja, tujuan hukum berdasarkan Pancasila untuk memberikan pengayoman kepada manusia, yakni melindungi manusia secara pasif (negatif) dengan mencegah tindakan sewenang-wenang, dan secara aktif (positif) dengan menciptakan kondisi kemasyarakatan berlangsung secara wajar sehingga secara adil tiap manusia memperoleh kesempatan secara luas dan sama untuk mengembangkan seluruh potensi kemanusiaannya secara utuh.²³ Untuk mewujudkan cita-cita negara hukum Pancasila tersebut, maka dalam kehidupan bernegara haruslah diatur dalam

²² Lihat Pasal 1 ayat (3) UUD NRI TAHUN1945

²³ Sidharta, Bernand Arief, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung., 2000, hlm.190

konstitusi dan Undang-Undang Dasar. Mengapa Cita-cita Negara hukum ini dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar? Karena Undang-Undang Dasar memberi tahu kepada kita tentang apa maksud membentuk Negara, bagaimana cita-citanya dengan bernegara, apa yang ingin dilakukannya serta asas-asas kehidupan yang terdapat di dalamnya. Selain itu, dengan Undang-Undang Dasar, maka suatu Negara sebagai komunitas memiliki tujuan jelas dan akan memandu menuju apa yang dicita-citakannya²⁴.

Di Indonesia, setelah perubahan UUD NRI Tahun 1945, konsepsi negara hukum Pancasila kemudian dirumuskan dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 dengan ketentuan: “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Ketentuan ini berkorelasi langsung dengan Pasal 1 Ayat (2) menyatakan: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Ini berarti Negara Indonesia menganut prinsip demokrasi konstitusional (*constitutional democracy*), dan juga mengandung pengertian bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum demokrasi (*demokratische rechtsstaat*). Jadi, menurut Undang-Undang Dasar 1945, Indonesia adalah negara hukum demokratis (*demokratische rechtsstaat*), sekaligus negara demokrasi berdasarkan hukum (*constitutional democracy*) yang tidak terpisahkan satu sama lain. Konsep negara hukum demokrasi (*demokratische rechtsstaat*) pada umumnya memiliki ciri-ciri dan elemen-elemen penting, antara lain: (1) perlindungan terhadap Hak-hak asasi Manusia; (2) pembagian kekuasaan; (3) asas legalitas; (4) persamaan di depan hukum; (5) kekuasaan kehakiman (peradilan) yang bebas dan tidak memihak.

²⁴ Rahardjo, 2009: 81

2. Tinjauan tentang Otonomi Daerah dan Pemerintahan Daerah

a) Kajian Umum tentang Otonomi Daerah

Istilah otonomi daerah berasal bahasa Yunani (*autos* = sendiri) dan (*nomos* = undang – undang), yang berarti perundang – undangan sendiri (*zelfwetgeving*)²⁵. Secara sederhana dapat dikatakan otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*), namun dalam perkembangan saat ini konsep otonomi mencakup pemerintahan sendiri (*zelfbestuur*)²⁶. Lebih lanjut, pandangan otonomi dimaknai sebagai tatanan yang bersangkutan dengan cara-cara membagi wewenang, tugas, dan tanggung jawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah²⁷.

Otonomi dapat ditentukan berdasarkan teritorial (otonomi teritorial) ataupun berdasarkan fungsi pemerintahan tertentu (otonomi fungsional), sehingga keduanya lazim disebut masing-masing desentralisasi teritorial dan desentralisasi fungsional. Berdasarkan otonomi teritorial, negara sebagai satu kesatuan teritorial dibagi kedalam satuan-satuan pemerintahan yang lebih kecil yang dinamakan daerah otonom. Prinsip pemberian otonomi kepada daerah adalah:²⁸

- a. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi dan keanekaragaman daerah;
- b. Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggungjawab;

²⁵ Tjahya Supriatna, *Sistem Administrasi Pemerintah di Daerah*, Bumi Aksara, Jakarta, 2010, hlm.3

²⁶ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*. Cet. II, Penerbit Nusa Media, Bandung, 2010, hlm.83.

²⁷ Ibid.Hlm.4

²⁸ I Gde Pantja Astawa, *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2008, hlm.29.

- c. Pelaksanaan otonomi yang luas dan utuh diletakkan pada daerah kabupaten dan kota;
- d. Pelaksanaan otonomi harus sesuai dengan konstitusi negara sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah.

Menurut Pasal 1 angka 6 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, 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. Membahas otonomi daerah di Indonesia akan berkaitan dengan konsep dan teori pemerintahan lokal (*local government*) dan bagaimana aplikasinya dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Indonesia. Karena *local government* merupakan bagian dari negara maka konsep *local government* tidak dapat dilepaskan dari konsep-konsep tentang kedaulatan negara dalam sistem *unitary* dan *federal* serta sentralisasi, desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.²⁹

Inti dari konsep pelaksanaan otonomi daerah adalah upaya memaksimalkan hasil yang akan dicapai sekaligus menghindari kerumitan dan hal-hal yang menghambat pelaksanaan otonomi daerah. Dengan demikian, tuntutan masyarakat dapat diwujudkan secara nyata dengan penerapan otonomi daerah luas dan kelangsungan pelayanan umum tidak diabaikan serta memelihara kesinambungan fiskal secara nasional.³⁰

²⁹ Dr. H. M. Busrizalti, S.H., M.H., *Hukum PEMDA Otonomi Daerah dan Implikasinya*. Total Media, Yogyakarta, 2013, Hlm.67.

³⁰ HAW. Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm.3.

C.W. van der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).³¹ Bagi suatu lembaga atau *entitas* atau dalam konteks ini merupakan daerah, diberikan kebebasan untuk memerintah daerahnya. Daerah otonom yang memiliki pemerintah daerah diberikan wewenang untuk menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri atas dasar desentralisasi, dan menyelenggarakan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Konsep pemikiran tentang otonomi daerah mengandung pemaknaan terhadap eksistensi otonomi tersebut terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah. *Pemikiran pertama*, bahwa prinsip otonomi daerah dengan menggunakan **prinsip otonomi seluas-luasnya**. Arti seluas-luasnya ini mengandung makna bahwa daerah diberikan kewenangan membuat kebijakan daerah, untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat. *Pemikiran kedua*, bahwa prinsip otonomi daerah dengan menggunakan **prinsip otonomi yang nyata dan bertanggungjawab**. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada, serta berpotensi untuk tumbuh, hidup, dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian, isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Terkait otonomi nyata, Suharti³² berpendapat bahwa otonomi nyata diartikan sebagai keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintah di

³¹ M.Laica Marzuki, *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum*, Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI Jakarta, 2006, hlm.161.

³² Suharti, *Implementasi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dalam Pelaksanaan Otonomi Desa*. (Tesis, Semarang: Universitas Diponegoro), 2008, hlm.20.

bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh, hidup dan berkembang di daerah. Sedangkan otonomi yang bertanggung jawab berarti perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam bentuk tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan, serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Adapun otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.³³

Otonomi daerah kemudian dimaknai sebagai pemberian kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah serta proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah berdasarkan asas desentralisasi. Mencermati hal tersebut, bahwa pelaksanaan otonomi daerah harus akuntabel dan sejalan dengan tujuan dan tidak bertentangan dengan cita-cita nasional. Penyelenggaraan otonomi daerah juga harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memerhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Selain itu, penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antara daerah yang satu dengan daerah lainnya. Artinya, mampu membangun kerja sama

³³ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Sinar Grafika, Makasar, 2005, hlm.9.

antardaerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antardaerah. Hal yang tidak kalah pentingnya bahwa otonomi daerah juga harus mampu menjamin hubungan yang serasi antardaerah dengan pemerintah. Artinya, harus mampu memelihara dan menjaga keutuhan wilayah negara dan tegaknya NKRI dalam rangka mewujudkan tujuan negara.

Otonomi daerah, pada dasarnya bukanlah tujuan melainkan alat bagi terwujudnya cita-cita keadilan, demokrasi, dan kesejahteraan rakyat. Kebijakan otonomi daerah yang berorientasi kepada kepentingan rakyat tidak akan pernah terwujud apabila pada saat yang sama agenda demokratisasi tidak berlangsung. Dengan kata lain, otonomi daerah yang di satu sisi bisa meminimalisasi konflik Pusat-Daerah, dan di sisi lain dapat menjamin cita-cita keadilan, demokrasi, dan kesejahteraan bagi masyarakat lokal, hanya dimungkinkan di dalam kerangka besar demokratisasi kehidupan bangsa di bidang politik, hukum, dan ekonomi. Ini berarti bahwa otonomi daerah harus diagendakan sebagai bagian yang tak terpisahkan dari demokratisasi kehidupan bangsa, seperti restrukturisasi lembaga perwakilan serta sistem pemilihan bagi eksekutif dan legislatif; penegakan hukum; dan pemberdayaan masyarakat lokal.

Inti dari konsep pelaksanaan otonomi daerah adalah upaya memaksimalkan hasil yang akan dicapai sekaligus menghindari kerumitan dan hal-hal yang menghambat pelaksanaan otonomi daerah. Dengan demikian, tuntutan masyarakat dapat diwujudkan secara nyata dengan penerapan otonomi daerah luas dan kelangsungan pelayanan umum tidak diabaikan serta memelihara kesinambungan fiskal secara nasional.³⁴

³⁴ HAW. Widjaja, *Op.Cit.*

Kesimpulan yang dapat diambil adalah bahwa otonomi adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri sesuai inisiatif dan prakarsa daerah dengan pembatasan tidak boleh bertentangan dengan konstitusi dan tetap berada dalam kerangka Negara Kesatuan. Otonomi daerah harus diterjemahkan sebagai upaya untuk mengatur kewenangan pemerintahan sehingga sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat.

b) Kajian Umum tentang Pemerintahan Daerah

Di Indonesia, dasar pemberlakuan otonomi daerah yang terimplementasikan dalam praktek penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, diatur dalam konstitusi adalah Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi:

- (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, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan 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 Pemerintah Daerah diatur dalam undang-undang.

Pasal 18A UUDNRI1945 mengamanatkan tentang hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi, kabupaten serta kota, diatur dengan undang-undang dengan memerhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, serta sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Pasal 18B UUDNRI1945, menyatakan pula bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Negara juga 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.

Otonomi daerah di Indonesia dilaksanakan segera setelah gerakan reformasi 1998. Tepatnya pada tahun 1999 undang-undang otonomi daerah mulai diberlakukan. Pada tahap awal pelaksanaannya, otonomi daerah di Indonesia mulai diberlakukan berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan

Daerah. Setelah diberlakukannya undang-undang ini, terjadi perubahan yang besar terhadap struktur dan tata laksana pemerintahan di daerah-daerah di Indonesia. Ketentuan mengenai pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia terspesifik diatur dalam Pasal 18 ayat (2) UUD NRI TAHUN 1945 Pasca Amandemen.

Pemerintahan daerah sesuai dengan Pasal 1 angka 2 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah dengan UU No. 9 Tahun 2015 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”. Sedangkan daerah otonom, yang selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanah UUD NRI Tahun 1945, berimplikasi pada kebijakan politik hukum yang ditempuh oleh pemerintah terhadap pemerintahan daerah sehingga dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Kebijakan ini diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah, dengan mempertimbangkan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan daerah

dalam sistem NKRI.³⁵ Oleh karena itu, dibentuklah undang-undang tentang pemerintahan daerah, dan yang terbaru adalah UU No.23 Tahun 2014 sebagaimana diubah dengan UU No.9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah.

Mencermati hak, wewenang dan kewajiban dalam rangka otonomi daerah, terdapat pembatasan bagi masing-masing daerah otonom baik provinsi, kabupaten atau kota maupun desa yang telah diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Implikasi dari otonomi daerah terkait dengan wewenang pemerintah daerah adalah terdapatnya pengecualian urusan untuk dilaksanakan oleh pemerintah daerah otonom. Urusan-urusan pengecualian yang tidak menjadi urusan rumah tangga pemerintah daerah, yakni urusan pemerintahan absolut yang terdiri dari urusan pemerintahan di bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama. Kelima urusan tersebut masih dipegang oleh pemerintah pusat.

Pemerintahan daerah (*local government*) sebagai daerah otonom dalam *united nations of public administration* (dalam makalah Jimly Asshidiqie, 2007) yaitu subdivisi politik nasional yang diatur oleh hukum dan secara substansial mempunyai kontrol atas urusan-urusan lokal, termasuk kekuasaan untuk memungut pajak atau memecat pegawai untuk tujuan tertentu. Dalam pengertian ini *local government* memiliki otonomi (*local* dalam artian *self government*) untuk mengatur dan mengurus daerahnya.

Selain itu, daerah diberi keleluasaan dan kebebasan ataupun kemandirian untuk mengatur, dalam artian mempersiapkan, membuat atau membentuk dan menetapkan

³⁵ Siswanto Sunarno, *Op.Cit*, hlm.2.

peraturan sendiri dalam bentuk Perda sebagai dasar bagi pelaksanaan kewenangan yang secara atributif diberikan dari undang-undang kepada daerah.³⁶

3. Tinjauan tentang Ketertiban Umum

a) Hukum, Masyarakat, dan Ketertiban

Dari lahir sampai meninggal, manusia hidup ditengah manusia lain, yakni setiap manusia hidup dalam pergaulan dengan manusia lain. Manusia adalah anggota masyarakat. Masing-masing anggota masyarakat berkepentingan atau berkeperluan. Ada anggota yang berkepentingan sama, tetapi ada juga anggota yang kepentingan mereka bertentangan. Pertentangan antara kepentingan manusia dapat menimbulkan kekacauan dalam masyarakat, yaitu bilamana dalam masyarakat tiada kekuasaan – yakni tata tertib – yang dapat menyeimbangkan usaha-usaha yang dilakukan masing-masing pihak supaya memenuhi kepentingan mereka yang bertentangan itu.³⁷

Beberapa ahli memberikan pengertian tentang masyarakat, diantaranya Linton seorang ahli Antropologi menurutnya masyarakat adalah : Setiap kelompok manusia yang telah cukup lama hidup dan bekerjasama, sehingga mereka itu dapat mengorganisasikan dirinya dan berfikir tentang dirinya sebagai suatu kesatuan sosial dengan batas-batas tertentu.³⁸

Sedangkan menurut M.J. Herskovits, mengemukakan bahwa : Masyarakat adalah sekelompok individu yang diorganisasikan, yang mengikuti satu cara hidup tertentu.³⁹

³⁶ Dr. H. M. Busrizalti, *Op.Cit.*, 2013, hlm.22.

³⁷ E. Utrecht, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, PT. Ichtiar Baru, Jakarta, 1983, hal 2.

³⁸ Mastra Liba, *14 Kendala Penegakan Hukum*, Yayasan Annisa, Jakarta, 2002, hal 17

³⁹ *Ibid*, hal 17.

Sementara J.L. Billin dan J.P. Billin mengemukakan bahwa : Masyarakat adalah kelompok manusia yang terbesar yang mempunyai kebiasaan, tradisi, sikap, dan perasaan persatuan yang sama.⁴⁰

Dalam pengertian sosiologis, masyarakat tidak hanya dipandang sebagai kumpulan individu secara fisik atau penjumlahan manusia secara statistik, melainkan harus dipandang sebagai suatu pergaulan hidup manusia mengikuti pola tata hubungan yang berlaku umum. Dengan kata lain masyarakat merupakan suatu sistem yang terbentuk dari kehidupan bersama manusia yang lazim disebut sistem kemasyarakatan.⁴¹

Adapun ciri-ciri pokok dari suatu sistem kemasyarakatan adalah sebagai

berikut:

1. Manusia yang hidup bersama;
2. Bergaul dalam jangka waktu yang relatif lama ;
3. Mengikuti pola tata hubungan yang berlaku umum ;
4. Adanya kesadaran dari setiap anggota bahwa masing-masing mereka merupakan bagian dari kelompok atau masyarakatnya.⁴²

Jika kita melihat definisi-definisi tentang masyarakat di atas, maka beberapa unsur dari masyarakat itu adalah adanya orang (individu) sebagai anggota masyarakat , adanya kelompok, dan adanya norma yang mengatur individu itu.

Oleh sebab itu, supaya perdamaian dalam masyarakat tetap terpelihara, maka oleh manusia sendiri, yaitu golongan yang berkepentingan, dibuat petunjuk hidup (petunjuk yang mengatur

⁴⁰ *Loc.cit.*

⁴¹ Syafri Hamid, *Asas-asas Sosiologi*, Unisba, 1993, hal 22.

⁴² *Ibid*, Syafri Hamid, hal 22.

kelakuan manusia). Supaya perdamaian dalam masyarakat tetap ada, maka masyarakat sangat memerlukan petunjuk hidup itu.²¹

Kebutuhan akan pedoman-pedoman perilaku yang akan dapat memberikan pegangan bagi manusia, antara lain, menimbulkan norma atau kaedah. Norma atau kaedah tersebut, dari sudut hakeketnya merupakan suatu pandangan menilai terhadap perilaku manusia. Dengan demikian, maka suatu norma atau kaedah merupakan patokan-patokan mengenai perilaku yang dianggap pantas.⁴³

Patokan-patokan itulah yang disebut sebagai hukum. Sebagai kaedah, hukum dapat dirumuskan sebagai berikut : Hukum adalah himpunan petunjuk hidup perintah dan larangan yang mengatur tata tertib dalam sesuatu masyarakat yang bersangkutan, oleh karena pelanggaran petunjuk hidup tersebut dapat menimbulkan tindakan pemerintah atau penguasa masyarakat itu.⁴⁴

Adanya peraturan-peraturan hukum adalah untuk dipatuhi, penguasa yang membuat hukum tidak bermaksud untuk menyusun peraturan-peraturan untuk dilanggar oleh karena peraturan-peraturan hukum dibuat adalah dengan tujuan untuk memecahkan problema-problema yang terjadi dan bukannya untuk menambah jumlah problema yang sudah ada di masyarakat.⁴⁵

Hukum itu harus meramu dua dunia yang berbeda, bahkan bertentangan. Ia harus mengambil keputusan berdasarkan otoritasnya sendiri, berpedoman kepada apa yang dikehendakinya sendiri, bagaimana ideal dan kenyataan itu ingin diramu dalam

⁴³ Soerjono Soekanto, *Mengenal Sosiologi Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1989, hal 9.

⁴⁴ E. Utrecht, *Opcit*, hal 3.

⁴⁵ Ronny Hanitijo, *Permasalahan Hukum di dalam Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1984, hal 16.

karya-karyanya. Pencerminan dari keterikatan hukum kepada kedua dunia tersebut tampak pada persoalan berlakunya hukum dalam masyarakat. Hukum terikat kepada dunia ideal dan kenyataan, oleh karena pada akhirnya ia harus mempertanggungjawabkan berlakunya dari kedua sudut itu pula, yaitu tuntutan keberlakuan secara ideal filosofis dan secara sosiologis.⁴⁶

Hukum adalah karya manusia yang berupa norma-norma berisikan petunjuk-petunjuk tingkah laku. Ia merupakan pencerminan dari kehendak manusia tentang bagaimana seharusnya masyarakat itu dibina dan kemana harus diarahkan. Oleh karena itu pertama-tama, hukum mengandung rekaman dari ide-ide yang dipilih oleh masyarakat tempat hukum itu diciptakan. Ide-ide ini adalah ide mengenai keadilan.⁴⁷

Masyarakat tidak hanya ingin melihat keadilan diciptakan dalam masyarakat dan kepentingan-kepentingannya dilayani oleh hukum, melainkan ia juga menginginkan agar dalam masyarakat terdapat peraturan-peraturan yang menjamin kepastian dalam hubungan mereka satu sama lain.²⁷ Sebagaimana yang dimaksud dengan tujuan dari hukum itu sendiri.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Digunakan Dalam Penyusunan Norma.

Terdapat asas-asas hukum khusus yang berlaku bagi pembentukan peraturan perundang-undangan. I. C. van der Vlies dalam bukunya yang berjudul "*Het wetsbegrip en beginselen van behoorlijke regelgeving*", membagi asas-asas dalam pembentukan peraturan negara yang baik (*beginselen*

⁴⁶ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hal 16.

⁴⁷ Ibi, hal 18.

van behoorlijke regelgeving) ke dalam asas-asas yang formal dan yang material.

Asas-asas yang formal meliputi :

1. asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*);
2. asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*);
3. asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*);
4. asas dapatnya dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*);
5. asas konsensus (*het beginsel van consensus*).

Asas-asas yang material meliputi:

1. asas tentang terminologi dan sistematika yang benar;
2. asas tentang dapat dikenali;
3. asas perlakuan yang sama dalam hukum;
4. asas kepastian hukum;
5. asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Hamid S. Attamimi berpendapat, bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut, adalah sebagai berikut:⁴⁸

1. Cita Hukum Indonesia, yang tidak lain adalah Pancasila yang berlaku sebagai “bintang pemandu”;
2. Asas Negara Berdasar Atas Hukum yang menempatkan Undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum, dan Asas Pemerintahan Berdasar Sistem Konstitusi yang menempatkan Undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan Pemerintahan.

⁴⁸ Hamid S. Attamimi

3. Asas-asas lainnya, yaitu asas-asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum dan asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan pemerintahan.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut itu meliputi juga:

1. asas tujuan yang jelas;
2. asas perlunya pengaturan;
3. asas organ/lembaga dan materi muatan yang tepat;
4. asas dapatnya dilaksanakan;
5. asas dapatnya dikenali;
6. asas perlakuan yang sama dalam hukum;
7. asas kepastian hukum;
8. asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Apabila mengikuti pembagian mengenai adanya asas yang formal dan asas yang material, maka A. Hamid S. Attamimi cenderung untuk membagi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut tersebut ke dalam:⁴⁹

1. Asas-asas formal, dengan perincian:
 - a. asas tujuan yang jelas;
 - b. asas perlunya pengaturan;
 - c. asas organ/lembaga yang tepat; asas materi muatan yang tepat;
 - d. asas dapatnya dilaksanakan; dan
 - e. asas dapatnya dikenali;
2. Asas-asas material, dengan perincian:

⁴⁹ Hamid S. Attamimi

- a. asas sesuai dengan Cita Hukum Indonesia dan Norma Fundamental Negara;
- b. asas sesuai dengan Hukum Dasar Negara;
- c. asas sesuai dengan prinsip-prinsip Negara berdasar atas Hukum;
- d. asas sesuai dengan prinsip-prinsip Pemerintahan berdasar Sistem Konstitusi.

Asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik dirumuskan juga dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan khususnya Pasal 5 dan Pasal 6. Pasal 5 menjelaskan dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus berdasarkan pada asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik yang meliputi:

1. **kejelasan tujuan**, bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
2. **kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat**, adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/ pejabat yang tidak berwenang;
3. **kesesuaian antara jenis dan materi muatan**, bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis Peraturan Perundang-undangannya;

4. **dapat dilaksanakan**, bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis;
5. **kedayagunaan dan kehasilgunaan**, bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
6. **kejelasan rumusan**, bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya;
7. **keterbukaan**, bahwa dalam proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari pencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan Peraturan Perundang-undangan.

Sementara Pasal 6 menjelaskan bahwa asas-asas yang harus dikandung dalam materi muatan Peraturan Perundang-undangan dirumuskan sebagai berikut:

Materi muatan Peraturan Perundang-undangan mengandung asas:

1. **pengayoman**, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan

perlindungan dalam rangka menciptakan ketenteraman masyarakat;

2. **kemanusiaan**, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional;
3. **kebangsaan**, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinnekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;
4. **kekeluargaan**, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;
5. **kenusantara**, 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;
6. **bhinneka tunggal ika**, bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
7. **keadilan**, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali;

8. **kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan**, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial;
9. **ketertiban dan kepastian hukum**, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum;
10. **keseimbangan; keserasian, dan keselarasan**, bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

Selain asas tersebut di atas, Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan. Yang dimaksud dengan “asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan”, antara lain:

1. dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah;
2. dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

Dalam kaitanya 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 hierarki 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 hierarki, 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 dibawah-nya, 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.

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/hierarki 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.⁵⁰ 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, tata urutan perundang-undangan Republik Indonesia tertuang dalam UU Nomor 12 Tahun 2011. Perundang-undangan Republik Indonesia memiliki kedudukan yang hierarki 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.

⁵⁰ Maria Farida Indrati Soeprapto. 2002. *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-dasar dan Pembentukannya*, cetakan kelima. Yogyakarta: Kanisius. Hlm. 28-29.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat.

Ketertiban umum selain merupakan salah satu dari tujuan nasional, juga merupakan harapan dari masing-masing warga negara, masyarakat di tiap-tiap negara, manapun tanpa terkecuali. Daerah-daerah dalam lingkup wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak ada yang kemudian tertinggal memiliki harapan perwujudan ketertiban umum, termasuk pula di dalamnya Kabupaten Rembang. Dalam mengisi tujuan nasional dan cita-cita perjuangan tersebut maka perlu dilakukan program yang terencana dan terarah untuk mewujudkan ketertiban umum agar tujuan nasional dapat dicapai sesuai dengan falsafah yang mendasari perjuangan tersebut yakni Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang yang secara yuridis memberikan perintah sekaligus kewenangan kepada daerah untuk ikut serta bertanggungjawab dalam penyelenggaraan ketertiban umum, dalam hal ini untuk memenuhi amanah konstitusi, merupakan jawaban yang tepat bagi upaya pemenuhan hak konstitusi warga negara dalam suatu daerah terhadap pendidikan sekaligus guna pembangunan daerah.

Urgensi pengaturan penyelenggaraan ketertiban umum di Kabupaten Rembang, dapat dilihat dari kebutuhan masyarakat akan pengaturan tersebut. Dalam draft isu-isu strategis sebagaimana yang dimuat dalam “Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Rembang Tahun 2016-2021, disebutkan bahwa yang menjadi salah satu isu strategis Kabupaten Rembang yang harus segera dituntaskan adalah terkait dengan masalah ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat. Data tahun 2015 misal, menyebutkan bahwa kasus

kriminal sebesar 351 kasus, yang kemudian angka kriminalitas dan pelanggaran ketertiban umum tersebut juga disinyalir disebabkan karena belum optimalnya peran serta ormas atau LSM.⁵¹

Memiliki Satpol PP sebagai aparat penegak dan penyelenggara ketertiban umum, Kabupaten Rembang harus pula memiliki peraturan daerah khusus yang mengatur tentang ketertiban umum. Peraturan daerah tersebut dimaksudkan untuk melegalisasi legitimasi Satpol PP dalam menegakkan dan menyelenggarakan ketertiban umum. Oleh karena itu, perancangan peraturan daerah tentang ketertiban umum di Kabupaten Rembang ini sangat penting untuk segera disusun.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Penyelenggaraan Ketertiban Umum.

Setelah mengetahui tentang pentingnya penyelenggaraan ketertiban umum, selain untuk memenuhi hak warga negara juga guna mewujudkan tujuan nasional yang juga merupakan amanat konstitusi, maka sangat rasional ketika dibentuk sebuah Peraturan Daerah di Kabupaten Rembang terkait dengan penyelenggaraan ketertiban umum yang sesuai dengan keadaan dan kondisi masyarakat pada masa tahun pemerintahan. Pembentukan peraturan daerah demikian akan memberikan hasil positif berupa implementasi penyelenggaraan ketertiban umum yang sesuai dengan kebutuhan daerah dan masyarakatnya. Peraturan penyelenggaraan ketertiban umum ini tentunya akan

⁵¹ Isu Strategis dalam BAB IV Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Rembang Tahun 2016-2021, hlm.4.

memberikan dampak positif di masyarakat. Tidak hanya untuk pemerintahan daerah, masyarakat akan dijamin secara tegas ketertiban, keamanan sampai dengan melahirkan kenyamanan dalam kehidupan sehari-hari. Melalui peraturan daerah ini, segala hal bidang kehidupan masyarakat akan lebih teratur.

Dalam mewujudkan tujuan tersebut, Pemerintah Daerah berkewajiban menyelenggarakan upaya ketertiban umum yang menyeluruh di segala aspek. Pada akhirnya kondisi ideal demikian akan memberikan keuntungan dan manfaat bagi berbagai pihak diantaranya bagi masyarakat, sekaligus pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan pembangunan daerah dan nasional sekaligus tujuan nasional dari segi ketertiban umum.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

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 di atasnya, sehingga apabila norma hukum yang berada di atasnya 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.⁵²

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

⁵² Maria Farida Indrati, 1996: 28-29.

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 Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 dan UU Nomor 10 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan UU 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.

Dalam menyusun naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum akan terkait dan berkesesuaian dengan berbagai peraturan perundang-undangan. Berdasarkan hirarki perundang-undangan disebutkan sebagai berikut.

- Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah;
3. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum

- Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209);
4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1990 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3419);
 5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 297, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5606);
 6. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4247);
 7. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (Lembaran

- Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4377);
8. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4444);
 9. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4557);
 10. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 124, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4674) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 232, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5475);
 11. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

- (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723);
12. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4275);
 13. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 69, Tambahan Lembaran Negara Republik Nomor 69);
 14. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4966);
 15. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4967);
 16. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5052);
 17. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009

tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049);

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5059);

18. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063);
19. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
20. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9

Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

21. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1980 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3177);
22. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 21, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5108);
23. Peraturan Pemerintah Nomor 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 291, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5108);
24. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 72, Tambahan

- Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6205);
25. Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 1977 tentang Kebersihan, Kerapian, Keindahan, Kesehatan, Ketertiban dan Keamanan (Lembaran Daerah Tingkat II Rembang No. 1 Tahun 1977 Seri C pada tanggal 11 Nopember 1977);
 26. Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2002 tentang Larangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Keras (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2001 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 16);
 27. Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2002 tentang Larangan, dan Penanggulangan Pelacuran (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2002 Nomor 7, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 17);
 28. Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2007 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2007 Nomor 103, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 76);
 29. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2011 Nomor 2, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang

- Tahun 2002 Nomor 101);
30. Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 3 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Usaha Kepariwisata (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2011 Nomor 8, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 107);
 31. Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Rembang Tahun 2011-2031 (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2011 Nomor 14, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 112);
 32. Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Rembang (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2016 Nomor 5, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 128);

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, dalam hal ini adalah Peraturan Daeran tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, maka harus mengacu 3 (tiga) landasan sebagai berikut:

A. Landasan Filosofis

Para pendiri bangsa telah bersepakat bahwa mendirikan negara Indonesia adalah mendirikan negara yang berlandaskan hukum untuk mewujudkan tujuan negara, sebagaimana dituangkan pada alenia IV Pembukaan UUDNRI Tahun 1945. Di samping itu juga bangsa Indonesia mendasarkan dan menempatkan Pancasila sebagai idiologi bangsa, bukan idiologi asing atau idiologi agama tertentu, sebagai falsafah hidup bangsa. Konsekuensi sebagai negara hukum adalah bahwa setiap praktek penyelenggaraan negara (pemerintahan) harus selalu berdasarkan pada hukum. Sedangkan menempatkan Pancasila sebagai dasar atau idiologi negara artinya adalah menempatkan dan menjadikan Pancasila sebagai nilai dasar tertinggi (*grund norm*) yang menjadi acuan atau dasar bagi keseluruhan norma hukum negara Indonesia. Oleh karena itu penyelenggaran negara Indonesia harus tunduk kepada Pancasila, membela, dan melaksanakannya dalam seluruh perundang-undangan.

Salah satu amanat yang termuat dalam Pancasila adalah tujuan untuk melindungi dan mengembangkan martabat dan hak-hak azasi semua warga bangsa Indonesia (kemanusiaan yang adil dan beradab), agar masing-masing dapat hidup layak sebagai manusia, lahir batin selengkap mungkin, memajukan kesejahteraan umum, yaitu kesejahteraan lahir batin seluruh

rakyat, dan mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan **ketertiban dunia**.⁵³ Sejak bangsa Indonesia bersepakat (berkonsensus) untuk mendirikan negara Indonesia pada tahun 1945, telah ditetapkan bahwa dasar dan ideologi negara kita adalah Pancasila. Latar belakang dan konsekuensi kedudukan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara dapat dilihat dari sekurang-kurangnya tiga aspek yakni politik, filosofis, dan yuridis (hukum dan peraturan perundang-undangan). Dari aspek politik Pancasila dapat dipandang sebagai *modus vivendi* atau kesepakatan luhur yang mempersatukan semua ikatan primordial ke dalam satu bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia yang sangat luas dan mejemuk dalam prinsip persatuan. Dari sudut filosofis Pancasila merupakan dasar keyakinan tentang masyarakat yang dicita-citakan serta dasar bagi penyelenggaraan negara yang dikristalisasikan dari nilai-nilai yang telah tumbuh dan berkembang serta berakar jauh dari kehidupan leluhur atau nenek moyang bangsa Indonesia.

Dari sudut hukum, Pancasila menjadi cita hukum (*rechtside*) yang harus dijadikan dasar dan tujuan setiap hukum di Indonesia. Oleh sebab itu setiap hukum yang lahir di Indonesia harus berdasar pada Pancasila dengan memuat konsistensi isi mulai dari yang paling atas sampai yang paling rendah hirarkinya. Hukum-hukum di Indonesia juga harus ditujukan untuk mencapai tujuan-tujuan negara sebagaimana tertuang di dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yaitu membangun segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, mencerdaskan kehidupan bangsa, memajukan kesejahteraan umum, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Tujuan negara tersebut harus dijadikan orientasi politik pembangunan dan politik hukum sehingga politik hukum

⁵³ Kirdi Dipoyudo. 1979. *Pancasila, Arti dan Pelaksanaannya*. Hal:30

haruslah dipandang sebagai upaya menjadikan hukum sebagai alat pencapaian tujuan negara dari waktu ke waktu sesuai dengan tahap-tahap perkembangan masyarakat.

Dalam kedudukannya yang seperti itu dan dalam kaitan dengan politik pembangunan hukum maka Pancasila yang dimaksudkan sebagai dasar pencapaian tujuan negara tersebut melahirkan kaidah-kaidah penuntun hukum, yaitu:

Pertama, hukum yang dibuat di Indonesia haruslah bertujuan membangun dan menjamin integrasi negara dan bangsa Indonesia baik secara teritori maupun secara ideologi. Hukum-hukum di Indonesia tidak boleh memuat isi yang berpotensi (menyebabkan) terjadinya disintegrasi wilayah maupun ideologi karena hal itu bertentangan dengan tujuan melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia yang terikat dalam persatuan.

Kedua, hukum yang dibuat di Indonesia haruslah didasarkan pada demokrasi dan nomokrasi sekaligus. Demokrasi yang menjadi dasar politik (kerakyatan) menghendaki pembuatan hukum berdasar kesepakatan rakyat atau wakil-wakilnya yang dipilih secara sah baik melalui kesepakatan aklamasi maupun berdasar suara terbanyak jika mufakat bulat tak dapat dicapai; sedangkan nomokrasi sebagai prinsip negara hukum menghendaki agar hukum-hukum di Indonesia dibuat berdasar susbtansi hukum yang secara filosofi sesuai dengan *rechtside* Pancasila serta dengan prosedur yang benar. Dengan demikian hukum di Indonesia tak dapat dibuat berdasar menang-menangan jumlah pendukung semata tetapi juga harus mengalir dari filosofi Pancasila dan prosedur yang benar.

Ketiga, hukum yang dibuat di Indonesia harus ditujukan untuk mem-bangun keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dari penuntun yang demikian maka tidak dibenarkan muncul

hukum-hukum yang mendorong atau membiarkan terjadinya jurang sosial-ekonomi karena eksploitasi oleh yang kuat terhadap yang lemah tanpa perlindungan negara. Hukum-hukum di Indonesia harus mampu menjaga agar yang lemah tidak dibiarkan meng-hadapi sendiri pihak yang kuat yang sudah pasti akan selalu dimenangkan oleh yang kuat. Oleh sebab itu hukum-hukum di Indonesai harus mampu memberi proteksi khusus kepada kelompok yang lemah agar mampu mempersempit jurang sosial-ekonomi yang mungkin timbul karena eksploitasi oleh yang kuat terhadap yang lemah. Hukum yang berkeadilan social, dengan demikian, adalah hukum yang dimaksudkan untuk mempersempit jurang antara yang kuat dan yang lemah dan antara yang miskin yang kaya.

Keempat, hukum yang dibuat di Indonesia haruslah didasarkan pada toleransi beragama yang berkeadaban yakni hukum yang tidak mengistimewakan atau mendiskrimasi kelompok tertentu berdasar besar atau kecilnya pemeluk agama. Indonesia bukan negara agama (yang mendasarkan pada satu agama tertentu) dan bukan negara sekuler (yang tak peduli atau hampa spitrit keagamaan). Indonesia sebagai Negara Pancasila adalah sebuah *religious nation state*, negara kebangsaan yang religius yang memberi perlindungan kuat terhadap setiap warganya untuk memeleuk dan melaksanakan ajaran agamanya masing-masing tanpa boleh saling mengganggu, apalagi mengarah pada disintegrasi. Di dalam konsepsi yang demikian maka hukum negara tidak dapat mewajibkan berlakunya hukum agama, tetapi negara harus memfasilitasi, melindungi, dan menjamin keamanannya jika warganya akan melaksanakan ajaran agama karena keyakinan dan kesadarannya sendiri. Jadi untuk hukum agama negara bukan mewajibkan pemberlakuannya menjadi

hukum formal yang eksklusif melainkan memfasilitasi, melindungi, dan menjamin keamanan bagi yang ingin beribadah dengan penuh toleransi. Penegakan penuntun yang demikian sangat penting ditekankan karena masalah agama adalah masalah yang paling asasi sehingga tak seorang pun boleh memaksa atau dipaksa untuk memeluk atau tidak memeluk agama tertentu. Pelaksanaan ajaran agama, dengan demikian, harus dilaksanakan dengan penuh toleransi dan berkeadaban.

Tujuan negara untuk mewujudkan ketertiban dunia, dalam prakteknya terwujud dari penjaminan konstitusi terhadap hak untuk mendapatkan kesejahteraan sosial, termasuk di dalamnya kewananan dan ketertiban. Pengaturan penyelenggaraan ketertiban umum yang masuk pula dalam pengaturan peraturan daerah ditujukan untuk lebih mengkonkretkan pengaturan penyelenggaraan ketertiban umum yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat daerah.

B. Landasan Yuridis

Landasan yuridis adalah landasan hukum yang memberikan perintah untuk membentuk sebuah peraturan perundang-undangan. *Pertama*, terkait kewenangan membuat aturan. *Kedua*, berkaitan dengan materi peraturan perundang-undangan yang harus dibuat.

Landasan yuridis dari segi kewenangan dapat dilihat dari segi 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. Misalnya

kewenangan untuk menyusun Peraturan Daerah ada pada Walikota/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. Selain itu juga harus memenuhi asas-asas lain seperti asas *lex specialist derogat legi generali*, *lex posteriore derogat lex priori*, undang-undang yang dibuat penguasa lebih tinggi, kedudukannya lebih tinggi, dan lain sebagainya.

Pada dasarnya 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. Atas dasar pemikiran tersebut di atas maka dilakukan kegiatan berupa Penyusunan Naskah Akademis Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Ketertiban Umum.

Kebijakan penyelenggaraan ketertiban umum merupakan bagian dari kebijakan publik (umum) yang harus diambil oleh pemerintah sejalan dan sebagai cerminan kehendak rakyat dalam mencapai tujuan negara. Pola perumusan kebijakan penyelenggaraan ketertiban umum di Kabupaten Rembang sebagai upaya pemenuhan hak masyarakat daerah sebagai bagian dari warga negara, didasarkan pada pola kebijaksanaan nasional yang diakomodir dalam berbagai peraturan perundang-undangan nasional, sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah;
3. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab

Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209);

4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1990 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3419);
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 297, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5606);
6. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4247);
7. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4377);
8. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik

- Indonesia Nomor 4444);
9. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4557);
 10. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 124, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4674) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 232, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5475);
 11. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723);
 12. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4275);
 13. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 69, Tambahan Lembaran Negara Republik Nomor 69);

14. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4966);
15. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4967);
16. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5052);
17. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049);
18. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5059);
19. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063);
20. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011

- Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
21. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
 22. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1980 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3177);
 23. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 21, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5108);
 24. Peraturan Pemerintah Nomor 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 291, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5108);
 25. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja (Lembaran Negara

- Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6205);
26. Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 1977 tentang Kebersihan, Kerapian, Keindahan, Kesehatan, Ketertiban dan Keamanan (Lembaran Daerah Tingkat II Rembang No. 1 Tahun 1977 Seri C pada tanggal 11 Nopember 1977);
 27. Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2002 tentang Larangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Keras (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2001 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 16);
 28. Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2002 tentang Larangan, dan Penanggulangan Pelacuran (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2002 Nomor 7, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 17);
 29. Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2007 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2007 Nomor 103, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 76);
 30. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2011 Nomor 2, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2002 Nomor 101);
 31. Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 3 Tahun 2008 tentang

- Penyelenggaraan Usaha Kepariwisata (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2011 Nomor 8, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 107);
32. Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Rembang Tahun 2011-2031 (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2011 Nomor 14, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 112);
 33. Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Rembang (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2016 Nomor 5, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 128);

C. Landasan Sosiologis

Sejak dilahirkan, manusia telah dianugerahi dengan satu naluri untuk hidup bersama-sama manusia yang lainnya, atau yang disebut sebagai naluri *gregariouness*. Sebagai akibat dari naluri tersebut, maka timbul hasrat untuk bergaul yang kemudian menghasilkan interaksi yang dinamis. Dalam sejarah perkembangannya, interaksi antar manusia itu akan melahirkan tata kehidupan bersama berupa suatu wadah yang disebut sebagai persekutuan atau masyarakat.⁵⁴

⁵⁴Lihat bahan perkuliahan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret oleh Mohammad Jamin, S.H., M.H., *Hukum Adat dan Sistem Hukum Nasional*, 2004, FH UNS, hlm. 29

Seiring berjalannya waktu, masyarakat tumbuh dan berkembang dengan berbagai kebutuhan mereka. Masyarakat membuat berbagai sistem yang mengatur kepentingan bersama agar kehidupan masyarakat dapat berlangsung secara langgeng. Salah satu sistem disebut sebagai hukum. Hukum merupakan salah satu upaya untuk melindungi kepentingan-kepentingan masyarakat dari faktor-faktor yang dapat merusak terpenuhinya kepentingan-kepentingan tersebut.

Hal ini berkaitan langsung dengan dibentuknya sistem hukum yang bertujuan untuk melindungi kepentingan-kepentingan masyarakat daerah tersebut demi tercapainya tujuan tertentu. Maka, dalam hal ini pemerintah daerah akan mewujudkannya dalam suatu peraturan perundang-undangan berupa peraturan daerah.

Pembentukan peraturan daerah terkait pentingnya penyelenggaraan ketertiban umum Kabupaten Rembang, melihat bahwasannya Kabupaten Rembang merupakan daerah dengan potensi pertumbuhan perkembangan ekonomi yang baik, kondisi lingkungan sampai dengan pariwisata yang menarik. Daerah dengan potensi perkembangan yang baik seperti halnya Kabupaten Rembang ini perlu kemudian diatur melalui kebijakan yang dapat menertibkan setiap aspek atau bidang.

Ketentuan dalam penyelenggaraan ketertiban umum di Kabupaten Rembang harus disesuaikan dengan kondisi riil masyarakat, memperhatikan asas dan rumusan yang dapat menjamin terwujudnya masyarakat madani, yang terkait dengan tuntutan dan harapan masyarakat yang telah terkristalisasi dalam paradigma reformasi dan tujuan negara untuk mewujudkan ketertiban dunia. Desain penyelenggaraan ketertiban umum harus

didasarkan pada tujuan terwujudnya ketertiban di masyarakat itu sendiri.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN REMBANG

Sesuai dengan ketentuan dalam Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, penyusunan Bab V pada naskah akademik yang pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan rancangan undang-undang yang akan dibentuk. Dalam bab tersebut, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, terlebih dahulu merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Di bawah ini akan diuraikan sasaran, arah dan jangkauan pengaturan hingga ruang lingkup materi muatan sesuai dengan ketentuan dimaksud.

A. Sasaran

Cita luhur Negara Indonesia untuk mensejahterakan rakyatnya ialah suatu hal yang pokok dalam merumuskan sasaran yang akan diwujudkan melalui pembentukan peraturan daerah Kabupaten Rembang mengenai Ketertiban Umum. Sasaran dimaksud adalah :

1. Mewujudkan tujuan nasional dan sekaligus hak warga negara atas ketertiban di segala aspek kehidupan, khususnya warga masyarakat daerah Kabupaten Rembang.
2. Menyusun suatu kebijakan dalam bentuk pasal-pasal dalam Peraturan Daerah yang sesuai bagi perkembangan masyarakat daerah Kabupaten Rembang mengenai Ketertiban Umum di Kabupaten Rembang.

3. Meningkatkan kualitas pembangunan daerah melalui penjaminan terselenggaranya ketertiban umum yang diatur secara yuridis.

B. Arah dan Jangkauan

Arah pengaturan penyelenggaraan ketertiban umum di Kabupaten Rembang memerlukan perhatian serius dari pemerintah daerah, mengingat pentingnya penjaminan ketertiban umum di tiap atau segala aspek demi terwujudnya tujuan negara yakni mewujudkan ketertiban dunia.

Pengaturan mengenai penyelenggaraan ketertiban umum memang sudah tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Meskipun demikian, diperlukan sebuah peraturan yang secara khusus yang letaknya di daerah yang nantinya mengatur mengenai penyelenggaraan ketertiban umum di daerah. Kiranya dengan pertimbangan dinamisasi perkembangan masyarakat dan kebutuhan pembangunan daerah, perlu kemudian dibentuk peraturan daerah yang lebih konkret sebagai aturan pelaksana di daerah, terkait penyelenggaraan ketertiban umum di wilayah Kabupaten Rembang.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Pengaturan penyelenggaraan ketertiban umum di Kabupaten Rembang memuat ruang lingkup materi sebagai berikut:⁵⁵

1. Ketentuan Umum
2. Materi yang akan diatur
3. Ketentuan sanksi; dan
4. Ketentuan penutup.

⁵⁵Sesuai Dengan Ketentuan Mengenai Teknik Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pada Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Ruang Lingkup Materi di atas yang selanjutnya dijadikan pedoman dalam rangka penyusunan naskah akademik Peraturan Daerah tentang Ketertiban Umum. Berikut penjelasan lebih lanjut terkait cakupan ruang lingkup materi dimaksud :

1. Ketentuan Umum

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Bagian Lampiran I, ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa.

Adapun hal-hal yang menjadi Ketentuan Umum adalah sebagai berikut:

1. Daerah adalah Kabupaten Rembang.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Rembang.
4. Pejabat yang berwenang adalah pejabat yang diberikan kewenangan untuk melaksanakan suatu urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawabnya.
5. Organisasi Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat OPD adalah Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Rembang.
6. Ketertiban adalah suatu keadaan kehidupan yang serba teratur dan tertata dengan baik sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku guna mewujudkan kehidupan masyarakat yang dinamis, aman, tenteram, lahir, dan batin.

7. Ketertiban Umum adalah suatu keadaan dimana Pemerintah Daerah dan masyarakat dapat melakukan kegiatan secara tertib dan teratur.
8. Lingkungan Hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya yang mempengaruhi kelangsungan kehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya.
9. Jalan adalah seluruh bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi Lalu Lintas umum, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan/atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan rel dan jalan kabel.
10. Jalan Umum adalah jalan yang diperuntukkan bagi lalu lintas umum.
11. Tempat Umum adalah sarana yang diselenggarakan oleh Pemerintah, swasta atau perorangan yang digunakan untuk kegiatan bagi masyarakat, termasuk didalamnya adalah semua gedung-gedung perkantoran milik Pemerintah Daerah Kabupaten Rembang, gedung perkantoran umum, dan tempat perbelanjaan.
12. Fasilitas Umum adalah fasilitas yang disediakan untuk kepentingan umum.
13. Fasilitas Sosial adalah fasilitas yang disediakan oleh Pemerintah atau pihak swasta yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat umum dalam lingkungan pemukiman.
14. Bangunan adalah setiap yang dibangun diatas persil yang meliputi rumah, gedung, kantor, pagar dan bangunan lainnya yang sejenis.

15. Izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lain yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu.
16. Usaha hiburan dan rekreasi adalah merupakan usaha yang ruang lingkup usahanya berupa usaha seni pertunjukan, arena permainan, karaoke, bioskop, serta kegiatan hiburan rekreasi lainnya yang bertujuan untuk pariwisata.
17. Taman adalah ruang terbuka hijau yang mempunyai fungsi tertentu, di tata dengan serasi, lestari dengan menggunakan material taman, material buatan, dan unsur-unsur alam dan mampu menjadi areal penyerapan air.
18. Pedagang Kaki Lima yang selanjutnya disingkat PKL adalah pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan dengan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana umum, fasilitas sosial, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan/atau swasta yang bersifat sementara/tidak menetap.
19. Reklame adalah benda, alat, perbuatan, atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang atau badan yang ditempatkan atau yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan dan atau dinikmati oleh umum, kecuali yang dilakukan oleh pemerintah.
20. Penyelenggara Reklame adalah orang atau badan yang menyelenggarakan reklame baik untuk dan atas nama

dirinya sendiri atau untuk dan atas nama pihak lain yang menjadi tanggungannya.

21. Penyelenggaraan Reklame adalah suatu kegiatan mengurus dan mengusahakan sesuatu untuk melakukan pemasangan, pemeliharaan dan pembongkaran reklame.
22. Sungai adalah alur atau wadah air alami dan/atau buatan berupa jaringan pengaliran air beserta air didalamnya, mulai dari hulu sampai muara, dengan dibatasi kanan dan kiri oleh garis sempadan.
23. Garis Sempadan Sungai adalah garis batas luar pengamanan sungai sepanjang kiri dan kanan.
24. Garis Sempadan Jalan adalah garis batas pekarangan terdepan
25. Saluran Air adalah semua saluran, selokan-selokan, got-got serta parit-parit tempat mengalirkan air.
26. Jaringan Irigasi adalah saluran, bangunan dan bangunan pelengkap yang merupakan satu kesatuan yang diperlukan untuk penyediaan, pembagian, pemberian, penggunaan dan pembuangan air irigasi.
27. Rumah makan adalah setiap tempat usaha komersial yang ruang lingkup kegiatannya menyediakan makanan dan minuman untuk umum di tempat usahanya.
28. Restoran adalah salah satu jenis usaha jasa pangan yang bertempat di sebagian atau seluruh bangunan yang permanen dilengkapi dengan peralatan dan perlengkapan untuk proses pembuatan, penyimpanan, penyajian dan penjualan makanan dan minuman bagi umum di tempat usahanya.

29. Jasaboga adalah usaha pengelolaan makanan yang disajikan di luar tempat usaha atas dasar pesanan yang dilakukan oleh perseorangan atau badan usaha.
30. Depot Air Minum selanjutnya disingkat DAM adalah usaha yang melakukan proses pengelolaan air baku menjadi air minum dalam bentuk curah dan menjual langsung kepada konsumen.
31. Hotel adalah jenis akomodasi yang mempergunakan sebagian atau seluruh bangunan untuk menyediakan jasa pelayanan penginapan, yang dikelola secara komersial yang meliputi hotel berbintang dan melati.
32. Sertifikat Laik Higiene Sanitasi adalah bukti tertulis yang dikeluarkan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota atau Kantor Kesehatan Pelabuhan yang menerangkan bahwa suatu produk makanan/minuman telah memenuhi standar baku mutu atau persyaratan kualitas higiene dan sanitasi.
33. Bangunan gedung adalah wujud fisik hasil pekerjaan konstruksi yang menyatu dengan tempat kedudukannya, sebagian atau seluruhnya berada di atas dan/atau di dalam tanah dan/atau air, yang berfungsi sebagai tempat manusia melakukan kegiatannya, baik untuk hunian atau tempat tinggal, kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan sosial, maupun kegiatan khusus.
34. Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya di singkat PPNS adalah pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan pemerintah daerah yang diangkat oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Materi yang diatur

a. Asas, Maksud dan Tujuan

1) Asas

Penyelenggaraan ketertiban umum berasaskan ketakwaan dan keimanan kepada Tuhan Yang Maha Esa dengan memperhatikan nilai-nilai budaya, kesusilaan, moral, keadilan, perlindungan hukum, dan kepastian hukum.

2) Maksud

Maksud ditetapkannya pengaturan ketenteraman dan ketertiban umum adalah sebagai upaya memberikan kesadaran kepada masyarakat untuk merubah sikap mental sehingga terwujudnya ketaatan dan kepatuhan masyarakat terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan.

3) Tujuan

- a) mewujudkan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan atas hak-hak masyarakat atas kehidupan yang tertib dan tentram;
- b) menumbuhkembangkan budaya disiplin masyarakat guna mewujudkan visi dan misi daerah; dan
- c) memberikan dasar serta pedoman dalam penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat

b. Ruang Lingkup

Ruang lingkup yang diatur dalam ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat ini meliputi: Tertib jalan dan angkutan jalan; Tertib sosial; Tertib tanah dan bangunan; Tertib lingkungan; Tertib perizinan; Tertib tempat hiburan

dan keramaian; Tertib PKL; Tertib reklame; Tertib sungai, saluran air, sumber air; Tertib kesehatan.

c. Penyelenggaraan Ketertiban Umum

1) Tertib jalan dan angkutan jalan

Mengatur terkait hak setiap orang untuk menikmati kenyamanan berjalan, berlalu lintas. Pemerintah Daerah dalam hal ini melakukan penertiban melalui pengaturan rambu-rambu lalu lintas dan marka jalan. Untuk itu di atur mengenai: jalur lalu lintas bagi umum dan trotoar bagi pejalan kaki, penyeberangan melalui zebra cross, sampai dengan disediakannya kereta dorong bagi orang cacat.

Untuk pengendara kendaraan bermotor roda tiga atau lebih juga perlu diatur terkait tempat pembuangan sampah serta terkait menurunkan dan menaikkan penumpang.

Perlu ditetapkan pula jalan bebas becak jalan bebas gerobak, jalur bebas parkir dan kawasan tertib lalu lintas pada jalan-jalan tertentu yang rawan kemacetan.

Pelarangan yang kemudian diatur, ditujukan untuk penertiban jalan dan lalu lintas, termasuk di dalamnya larangan untuk angkutan mengangkut bahan-bahan berbahaya. Terakhir, demi ketertiban jalan, lalu lintas, dan angkutan juga perlu diatur terkait larangan tidur di tempat umum.

2) Tertib sosial

Diatur ketertiban sosial melalui pengaturan mengenai larangan permintaan sumbangan dan sejenisnya

tanpa izin dari Bupati selaku Kepala Daerah, maupun pejabat yang berwenang. Setiap orang atau badan dilarang melakukan atau menyuruh lakukan kegiatan meminta sumbangan, seperti halnya mengemis, menggelandang mengelap mobil, mengasong dan mengamen di jalan-jalan. Termasuk pula dilarang atas tiap tingkah laku yang berkenaan dengan tindakan asusila, perjudian, dan yang berhubungan dengan penjualan minuman beralkohol.

3) Tertib tanah dan bangunan

Aturan berisi tentang diwajibkannya adanya izin dari pemerintah daerah atau pejabat yang berwenang dalam hal mendirikan bangunan atau memanfaatkan tanah. Larangan pendirian bangunan atau pemanfaatan tanah dalam hal tertentu diatur guna menjamin ketertiban umum.

4) Tertib lingkungan

Untuk menjaga kondisi lingkungan alam, diatur mengenai ketentuan yang menjaga sumber daya alam hayati. Selain itu juga kondisi lingkungan sosial, demi perwujudan ketertiban umum

5) Tertib perizinan

Diatur kewajiban mengajukan perizinan terhadap aktifitas yang kiranya mengeksploitasi sumber daya alam, maupun juga untuk orang atau badan yang melakukan kegiatan usaha.

6) Tertib tempat hiburan dan keramaian

Terhadap keberadaan tempat hiburan dan keramaian perlu diatur adanya perizinan dengan mempertimbangkan ketertiban umum.

7) Tertib PKL

Diizinkan adanya keberadaan PKL hanya pada tempat umum yang ditetapkan memang untuk lokasi PKL, dan menjual barang-barang yang tidak bertentangan dengan perundang-undangan. Sehingga keberadaan PKL tidak di tiap-tiap jalan umum sampai dengan bertempat tinggal di lokasi usaha PKL yang berujung pada terganggunya ketertiban umum.

8) Tertib reklame

Diatur mengenai tata cara pemasangan reklame, yang berkonten positif, dan dipasang dengan tidak menghalang-halangi media ataupun mengganggu keberadaan sarana prasarana yang lain.

9) Tertib sungai, saluran air, sumber air

Pengaturan mengenai tanggung jawab pemerintah terhadap pemanfaatan sungai, saluran air, saluran irigasi, saluran drainase dan pelestarian sumber air. Dalam hal ini, masyarakat juga berperan aktif dalam hal taat terhadap larangan yang bertujuan untuk menjaga lingkungan sungai, saluran air dan sumber air.

10) Tertib kesehatan

Demi terwujudnya masyarakat yang sehat, untuk tenaga medis kesehatan hanya diperbolehkan dilakukan oleh tenaga ahli, sedangkan untuk kesehatan tradisional hanya dapat dilakukan oleh orang/badan yang telah memiliki izin dan terdaftar.

d. Tindakan Penertiban

Pemerintah Daerah melakukan tindakan penertiban terhadap pelanggaran peraturan daerah dan/atau kebijakan Pemerintah Daerah guna menciptakan ketertiban umum di Daerah

e. Peran Serta Masyarakat

Perlu diatur bahwa masyarakat dapat berperan serta dalam mendukung Ketertiban Umum di Daerah. Setiap orang dan/atau badan yang melihat, mengetahui, dan menemukan terjadinya pelanggaran atas Ketertiban Umum dapat melaporkan kepada Pejabat yang berwenang.

f. Pembinaan, Pengendalian dan Penghargaan

Perlu diatur kewenangan bagi Bupati untuk melakukan pembinaan, pengendalian dan pengawasan terhadap penyelenggaraan ketertiban umum yang dilaksanakan oleh Satpol PP bersama PPNS dengan Organisasi Perangkat Daerah atau instansi terkait lainnya.

Untuk pengendalian, dilakukan melalui kegiatan perijinan, pengawasan dan penertiban.

g. Ketentuan Penyidikan

PPNS di lingkungan Pemerintah Daerah diberi kewenangan khusus untuk melakukan penyidikan atas tindak pidana pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam peraturan daerah ini.

Penyidik dapat memberitahukan dimulainya penyidikan dan menyampaikan hasil penyidikannya pada penuntut umum melalui Pejabat Penyidik Polisi Negara Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

3. Ketentuan Sanksi

Ketentuan diatur sanksi administrasi dan pidana.

Untuk sanksi administrasi hanya ditujukan terhadap pelanggaran atas pelanggaran terhadap kewajiban masing-masing orang atau badan menjaga tertib tanah dan bangunan, tertib perizinan, tertib tempat hiburan dan keramaian, tertib pkl, tertib reklame.

4. Ketentuan Penutup

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dan pembahasan pada bab-bab sebelumnya, maka Naskah Akademik ini dapat menyimpulkan sebagai beberapa hal sebagai berikut :

1. Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Rembang terhadap persoalan yang muncul terkait penyelenggaraan ketertiban umum yang merupakan amanah konstitusi serta perundang-undangan yang lebih tinggi, dengan meninjau penyesuaian kebutuhan daerah, dinamisasi tumbuh kembang serta perkembangan kondisi keadaan di masyarakat, mengarahkan pada perlu dilakukan penyusunan peraturan yang lebih konkret di daerah yakni dalam bentuk Peraturan Daerah Kabupaten Rembang. Penyusunan peraturan daerah tersebut harus mengacu pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku, dengan memperhatikan prinsip-prinsip keadilan, agar dapat memberikan kepastian hukum, dan harus dilakukan dengan baik sesuai dengan prinsip kemanfaatan, keamanan dan kepastian hukum.
2. Pokok-pokok pengaturan yang perlu dirumuskan dalam Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum adalah sebagai berikut.

BAB I	Ketentuan Umum
BAB II	Asas, Maksud dan Tujuan
BAB III	Ruang Lingkup
BAB IV	Penyelenggaraan Ketertiban Umum

BAB V	Tindakan Penertiban
BAB VI	Peran Serta Masyarakat
BAB VII	Pembinaan, Pengendalian dan Penghargaan
BAB VIII	Ketentuan Penyidikan
BAB IX	Sanksi Administrasi
BAB X	Ketentuan Pidana
BAB XI	Ketentuan Penutup

B. Saran

Berdasarkan uraian serta kesimpulan di atas maka disarankan :

1. Perlunya dibuat atau disusun Peraturan Daerah Kabupaten Rembang tentang Ketertiban Umum dengan memperhatikan aspek-aspek sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan.
2. Perlu penyusunan Peraturan Daerah tentang Ketertiban Umum yang melibatkan berbagai pihak yang terkait (*stakeholder*), meliputi: Pemerintah Kabupaten (berbagai SKPD terkait), Legislatif (DPRD Kabupaten Rembang), masyarakat, akademisi, dan *Stakeholders* lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Artikel:

- Azhary, 2003, Negara Hukum Azhary, Negara Hukum (Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya, Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini), Jakarta : Penerbit Kencana.
- Dahlan Thaib, 1996, Kedaulatan Rakyat Negara Hukum dan Hak-hak Asasi Manusia, Kumpulan Tulisan dalam rangka 70 tahun Sri Soemantri Martosoewignjo, Jakarta : Media Pratama.
- E. Utrecht, 1983, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, Jakarta : PT. Ichtar Baru.
- George Sabine, 1995, *A History of Political Theory*, London: George G.Harrap & CO.Ltd.
- H.A.W. Widjaja, 2004, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- H. M. Busrizalti, 2013, S.H., M.H., *Hukum PEMDA Otonomi Daerah dan Implikasinya*. Yogyakarta : Total Media.
- Hazairin, 1973, *Demokrasi Pancasila*, Jakarta : Tintamas, Jakarta.
- I Gde Pantja Astawa, 2008, *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*, Bandung : Alumni.
- Isu Strategis dalam BAB IV Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Rembang Tahun 2016-2021.
- M. Laica Marzuki, 2006, *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum*, Jakarta : Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI Jakarta.

- Maria Farida Indrati Soeprapto. 2002. *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-dasar dan Pembentukannya*, cetakan kelima, Yogyakarta : Kanisius.
- Mastra Liba, 2002, *14 Kendala Penegakan Hukum*, Jakarta : Yayasan Annisa.
- Ni'matul Huda, 2005, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Riview*, Yogyakarta: UII Press.
- _____, 2011, *Hukum Pemerintahan Daerah*. Cet. II, Yogyakarta: Penerbit Nusa Media.
- Padmo Wahjono, 1982, *Konsep Yuridis Negara Hukum Republik Indonesia*, Jakarta: Rajawali.
- _____, *Indonesia Negara yang Berdasarkan Atas Hukum*, Pidato pengukuhan Guru Besar FHUI, Jakarta, 17 November 1979.
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana.
- Philipus M.Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu Surabaya.
- _____, 1996, *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum dan Hak-hak Asasi Manusia*, Kumpulan Tulisan dalam rangka 70 tahun Sri Soemantri Martosoewignjo, Jakarta: Media Pratama.
- Ronny Hanitijo, 1984, *Permasalahan Hukum di dalam Masyarakat*, Bandung: Alumni.
- S.F Marbun dan Moh.Mahfud MD, 1987, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta : Liberty.
- Satjipto Rahardjo, 1991, *Ilmu Hukum*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti.
- Sidharta, Bernand Arief, 2000, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung : Mandar Maju.

- Siswanto Sunarno, 2005, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Makasar : Sinar Grafika.
- Soerjono Soekanto, 1989, *Mengenal Sosiologi Hukum*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti.
- Sri Soemantri M, 1992, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung : Penerbit P.T Alumni.
- Suharti, 2008, *Implementasi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dalam Pelaksanaan Otonomi Desa*. (Tesis, Semarang: Universitas Diponegoro.
- Supriyatno, 2010, *Analisis Implementasi Kebijakan Sekolah Gratis*, Jakarta: Tesis Fakultas SOSPOL Universitas Indonesia.
- Syafri Hamid, 1993, *Asas-asas Sosiologi*, Bandung: Unisba.
- Tjahya Supriatna, 2010, *Sistem Administrasi Pemerintah di Daerah*, Jakarta : Bumi Aksara.

Perundang-undangan:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah;
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209);
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia

Nomor 4235) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 297, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5606);

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4247);

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4377)

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4444);

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4557)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 124, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4674) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik

Indonesia Tahun 2013 Nomor 232, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5475);

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723)

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4275);

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 69, Tambahan Lembaran Negara Republik Nomor 69);

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4966);

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4967);

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5052);

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049);

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063)

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1980 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3177);

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja tentang Satuan Polisi Pamong Praja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 9, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5094);

Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 21, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5108);

Peraturan Pemerintah Nomor 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 291, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5108);

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2010 tentang Ketentraman, Ketertiban dan Perlindungan Masyarakat dalam Rangka Penegakan Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 436, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5108);

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2011 tentang Standar Operasional Prosedur Satuan Polisi Pamong Praja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 705, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5108);

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 40 Tahun 2011 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 590, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5108).

**PEMERINTAH KABUPATEN REMBANG
KESATUAN POLISI PAMONG PRAJA**

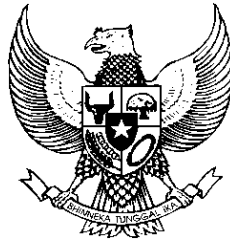


**RANCANGAN
PERATURAN DAERAH KABUPATEN REMBANG
NOMOR TAHUN 2018
TENTANG
KETERTIBAN UMUM**

**Pekerjaan Penyusunan Naskah Akademik Ketertiban Umum
Dan Ketentraman Masyarakat**

**PELAKSANA
CV. LANTAR CIPTA MEDIA**

Premulung RT.001 RW.007 Kelurahan Sondakan, Kecamatan Laweyan,
Kota Surakarta.



BUPATI REMBANG
PROVINSI JAWA TENGAH

RANCANGAN

PERATURAN DAERAH KABUPATEN REMBANG

NOMOR TAHUN 2018

TENTANG

KETERTIBAN UMUM

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

BUPATI REMBANG,

- Menimbang** :
- a. bahwa guna mewujudkan Ketertiban di Kabupaten Rembang, serta menumbuhkan rasa disiplin dalam bermasyarakat, diperlukan upaya dalam meningkatkan ketertiban umum;
 - b. bahwa upaya penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat guna mewujudkan kondisi masyarakat yang aman dan tertib, dalam pelaksanaannya harus dijalankan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
 - c. bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 12 ayat (1) huruf e dalam Undang-Undang Nomor 23

Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa urusan yang menjadi kewenangan Daerah adalah urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;

- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Ketertiban Umum.

- Mengingat** :
1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah;
 3. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209);
 4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (Lembaran Negara

- Republik Indonesia Tahun 1990 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3419);
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 297, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5606);
 6. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4247);
 7. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4377);
 8. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4444);

9. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4557);
10. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 124, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4674) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 232, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5475);
11. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723);
12. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4275);

13. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 69, Tambahan Lembaran Negara Republik Nomor 69);
14. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4966);
15. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4967);
16. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5052);
17. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049);
Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5059);

18. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063);
19. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
20. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
21. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1980 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3177);

22. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 21, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5108);
23. Peraturan Pemerintah Nomor 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 291, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5108);
24. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6205);
25. Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 1977 tentang Kebersihan, Kerapian, Keindahan, Kesehatan, Ketertiban dan Keamanan (Lembaran Daerah Tingkat II Rembang No. 1 Tahun 1977 Seri C pada tanggal 11 Nopember 1977);
26. Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2002 tentang Larangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Keras (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2001 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 16);
27. Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2002 tentang Larangan, dan Penanggulangan

- Pelacuran (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2002 Nomor 7, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 17);
28. Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2007 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2007 Nomor 103, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor76);
 29. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2011 Nomor 2, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2002 Nomor 101);
 30. Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 3 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Usaha Kepariwisata (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2011 Nomor 8, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor 107);
 31. Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Rembang Tahun 2011-2031 (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2011 Nomor 14, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor112);

32. Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Rembang (Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Tahun 2016 Nomor 5, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Rembang Nomor128);

Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN
REMBANG
dan
BUPATI REMBANG

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG KETERTIBAN
UMUM

BAB I
KETENTUAN UMUM

PASAL 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Rembang.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

3. Bupati adalah Bupati Rembang.
4. Pejabat yang berwenang adalah pejabat yang diberikan kewenangan untuk melaksanakan suatu urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawabnya.
5. Organisasi Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat OPD adalah Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Rembang.
6. Ketertiban adalah suatu keadaan kehidupan yang serba teratur dan tertata dengan baik sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku guna mewujudkan kehidupan masyarakat yang dinamis, aman, tenteram, lahir, dan batin.
7. Ketertiban Umum adalah suatu keadaan dimana Pemerintah Daerah dan masyarakat dapat melakukan kegiatan secara tertib dan teratur.
8. Lingkungan Hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya yang mempengaruhi kelangsungan kehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya.
9. Jalan adalah seluruh bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi Lalu Lintas umum, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan/atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan rel dan jalan kabel.
10. Jalan Umum adalah jalan yang diperuntukkan bagi lalu lintas umum.
11. Tempat Umum adalah sarana yang diselenggarakan oleh Pemerintah, swasta atau perorangan yang digunakan

untuk kegiatan bagi masyarakat, termasuk didalamnya adalah semua gedung-gedung perkantoran milik Pemerintah Daerah Kabupaten Rembang, gedung perkantoran umum, dan tempat perbelanjaan.

12. Fasilitas Umum adalah fasilitas yang disediakan untuk kepentingan umum.
13. Fasilitas Sosial adalah fasilitas yang disediakan oleh Pemerintah atau pihak swasta yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat umum dalam lingkungan pemukiman.
14. Bangunan adalah setiap yang dibangun diatas persil yang meliputi rumah, gedung, kantor, pagar dan bangunan lainnya yang sejenis.
15. Izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lain yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu.
16. Usaha hiburan dan rekreasi adalah merupakan usaha yang ruang lingkup usahanya berupa usaha seni pertunjukan, arena permainan, karaoke, bioskop, serta kegiatan hiburan rekreasi lainnya yang bertujuan untuk pariwisata.
17. Taman adalah ruang terbuka hijau yang mempunyai fungsi tertentu, di tata dengan serasi, lestari dengan menggunakan material taman, material buatan, dan unsur-unsur alam dan mampu menjadi areal penyerapan air.
18. Pedagang Kaki Lima yang selanjutnya disingkat PKL adalah pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan dengan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana umum, fasilitas sosial,

fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan/atau swasta yang bersifat sementara/tidak menetap.

19. Reklame adalah benda, alat, perbuatan, atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang atau badan yang ditempatkan atau yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan dan atau dinikmati oleh umum, kecuali yang dilakukan oleh pemerintah.
20. Penyelenggara Reklame adalah orang atau badan yang menyelenggarakan reklame baik untuk dan atas nama dirinya sendiri atau untuk dan atas nama pihak lain yang menjadi tanggungannya.
21. Penyelenggaraan Reklame adalah suatu kegiatan mengurus dan mengusahakan sesuatu untuk melakukan pemasangan, pemeliharaan dan pembongkaran reklame.
22. Sungai adalah alur atau wadah air alami dan/atau buatan berupa jaringan pengaliran air beserta air didalamnya, mulai dari hulu sampai muara, dengan dibatasi kanan dan kiri oleh garis sempadan.
23. Garis Sempadan Sungai adalah garis batas luar pengamanan sungai sepanjang kiri dan kanan.
24. Garis Sempadan Jalan adalah garis batas pekarangan terdepan
25. Saluran Air adalah semua saluran, selokan-selokan, got-got serta parit-parit tempat mengalirkan air.
26. Jaringan Irigasi adalah saluran, bangunan dan bangunan pelengkapanya yang merupakan satu kesatuan yang

diperlukan untuk penyediaan, pembagian, pemberian, penggunaan dan pembuangan air irigasi.

27. Rumah makan adalah setiap tempat usaha komersial yang ruang lingkup kegiatannya menyediakan makanan dan minuman untuk umum di tempat usahanya.
28. Restoran adalah salah satu jenis usaha jasa pangan yang bertempat di sebagian atau seluruh bangunan yang permanen dilengkapi dengan peralatan dan perlengkapan untuk proses pembuatan, penyimpanan, penyajian dan penjualan makanan dan minuman bagi umum di tempat usahanya.
29. Jasaboga adalah usaha pengelolaan makanan yang disajikan di luar tempat usaha atas dasar pesanan yang dilakukan oleh perseorangan atau badan usaha.
30. Depot Air Minum selanjutnya disingkat DAM adalah usaha yang melakukan proses pengelolaan air baku menjadi air minum dalam bentuk curah dan menjual langsung kepada konsumen.
31. Hotel adalah jenis akomodasi yang mempergunakan sebagian atau seluruh bangunan untuk menyediakan jasa pelayanan penginapan, yang dikelola secara komersial yang meliputi hotel berbintang dan melati.
32. Sertifikat Laik Higiene Sanitasi adalah bukti tertulis yang dikeluarkan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota atau Kantor Kesehatan Pelabuhan yang menerangkan bahwa suatu produk makanan/minuman telah memenuhi standar baku mutu atau persyaratan kualitas higiene dan sanitasi.
33. Bangunan gedung adalah wujud fisik hasil pekerjaan konstruksi yang menyatu dengan tempat kedudukannya, sebagian atau seluruhnya berada di atas dan/atau di

dalam tanah dan/atau air, yang berfungsi sebagai tempat manusia melakukan kegiatannya, baik untuk hunian atau tempat tinggal, kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan sosial, maupun kegiatan khusus.

34. Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya di singkat PPNS adalah pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan pemerintah daerah yang diangkat oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB II

ASAS, MAKSUD DAN TUJUAN

PASAL 2

Asas

Penyelenggaraan ketertiban umum berasaskan ketakwaan dan keimanan kepada Tuhan Yang Maha Esa dengan memperhatikan nilai-nilai budaya, kesusilaan, moral, keadilan, perlindungan hukum, dan kepastian hukum.

PASAL 3

Maksud

Maksud ditetapkannya pengaturan ketenteraman dan ketertiban umum adalah sebagai upaya memberikan kesadaran kepada masyarakat untuk merubah sikap mental sehingga terwujud ketaatan dan kepatuhan masyarakat terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan.

PASAL 4

Tujuan

Tujuan dari pengaturan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat ini adalah :

- a. mewujudkan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan atas hak-hak masyarakat atas kehidupan yang tertib dan tentram;
- b. menumbuhkembangkan budaya disiplin masyarakat guna mewujudkan visi dan misi daerah; dan
- c. memberikan dasar serta pedoman dalam penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat.

BAB III

RUANG LINGKUP

Pasal 5

Ruang lingkup yang diatur dalam ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat ini meliputi:

- a. Tertib jalan dan angkutan jalan;
- b. Tertib sosial;
- c. Tertib tanah dan bangunan;
- d. Tertib lingkungan;
- e. Tertib perizinan;
- f. Tertib tempat hiburan dan keramaian;
- g. Tertib PKL;
- h. Tertib reklame;
- i. Tertib sungai, saluran air, dan sumber air;
- j. Tertib kesehatan

BAB IV
PENYELENGGARAAN KETERTIBAN UMUM

Bagian Kesatu
Tertib Jalan dan Angkutan Jalan

Pasal 6

- (1) Setiap orang berhak menikmati kenyamanan berjalan, berlalu lintas dan mendapat perlindungan dari Pemerintah Kabupaten Rembang.
- (2) Untuk melindungi hak setiap orang atau badan, Pemerintah Kabupaten melakukan penertiban penggunaan jalur lalu lintas, trotoar dan bahu jalan, jalur hijau jalan, melindungi kualitas jalan serta mengatur lebih lanjut mengenai pelarangan kendaraan bus/truk besar melintas jalan-jalan tertentu.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelarangan kendaraan bus/truk melintas jalan-jalan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat 2 akan diatur dengan Peraturan Bupati.
- (4) Dalam rangka penertiban jalur lalu lintas Pemerintah Daerah melakukan pengaturan rambu-rambu lalu lintas dan marka jalan.

Pasal 7

- (1) Jalur lalu lintas diperuntukkan bagi lalu lintas umum dan trotoar dipergunakan bagi pejalan kaki dan kereta dorong untuk orang cacat.
- (2) Setiap pejalan kaki yang akan menyeberang jalan harus menggunakan sarana marka penyeberangan (*zebra cross*).

Pasal 8

- (1) Setiap operator kendaraan umum wajib menyediakan tempat sampah yang memadai dan tertutup di dalam kendaraan
- (2) Untuk ketertiban dan keamanan lalu lintas, setiap pengemudi kendaraan angkutan umum diwajibkan menurunkan dan menaikkan penumpang di tempat-tempat yang telah ditentukan.

Pasal 9

- (1) Dalam rangka mengatur kelancaran lalu lintas, Pemerintah Daerah menetapkan jalan bebas becak, jalan bebas gerobak, jalur bebas parkir dan kawasan tertib lalu lintas pada jalan-jalan tertentu yang rawan kemacetan.
- (2) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati.

Pasal 10

- (1) Setiap orang atau badan dilarang :
 - a. membuat dan memasang portal;
 - b. membuat atau memasang alat pembatasan kecepatan;
 - c. membuat atau memasang pintu penutup jalan;
 - d. membuat, memasang, memindahkan, membuat tidak berfungsi rambu-rambu lalu lintas, trotoar, parit dan sungai;
 - e. menutup terobosan atau putaran jalan;
 - f. membongkar jalur pemisah jalan atau bahu jalan;
 - g. membongkar, memotong, merusak dan membuat tidak berfungsi pagar pengaman jalan;
 - h. menggunakan bahu jalan dan badan jalan yang tidak sesuai dengan fungsinya; dan

- i. melakukan perbuatan-perbuatan yang dapat berakibat merusak sebagian atau seluruh badan jalan dan membahayakan keselamatan lalu lintas.
- (2) Terhadap ketentuan ayat (1) huruf a, b, c dan h dapat diberikan izin oleh instansi yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 11

Setiap orang atau badan dilarang mengangkut bahan beracun, berdebu, berbau busuk, bahan yang mudah terbakar, dan bahan-bahan lain yang dapat membahayakan keselamatan umum dengan menggunakan alat angkutan terbuka.

Pasal 12

Setiap orang dilarang bertempat tinggal atau tidur di jalan, di atas atau di bawah jembatan, kecuali untuk kepentingan dinas.

Bagian Kedua

Tertib Sosial

Pasal 13

- (1) Setiap orang atau badan dilarang meminta bantuan atau sumbangan yang dilakukan sendiri-sendiri dan/atau bersama-sama di jalan, pasar, kendaraan umum, lingkungan pemukiman, rumah sakit, sekolah dan perkantoran;
- (2) Permintaan bantuan atau sumbangan untuk kepentingan sosial dan kemanusiaan pada tempat selain sebagaimana

dimaksud pada ayat (1), dapat diberikan atas izin oleh Bupati atau pejabat yang berwenang;

- (3) Tempat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
 - a. supermarket/mall;
 - b. rumah makan;
 - c. stasiun;
 - d. terminal;
 - f. stasiun pengisian bahan bakar umum/Gas (SPBU/SPBG);
 - g. penyelenggaraan pameran/bazar amal;
 - h. tempat hiburan/rekreasi;
 - i. hotel.

Pasal 14

- (1) Setiap orang atau badan dilarang:
 - a. melakukan kegiatan mengemis, menggelandang, mengelap mobil, mengasong dan mengamen di jalan-jalan;
 - b. menyuruh orang lain untuk menjadi pengemis, pengamen, pedagang asongan, dan pengelap mobil;
 - c. memberikan sejumlah uang atau barang kepada pengemis, pengamen, dan pengelap mobil.
- (2) Kegiatan mengamen dapat dilakukan pada tempat-tempat tertentu dalam rangka mendukung kepariwisataan seizin OPD terkait atau pengelola tempat atau usaha pariwisata.

Pasal 15

- (1) Setiap orang dilarang bertingkah laku dan/atau berbuat asusila di jalan, jalur hijau, taman atau dan tempat-tempat umum lainnya.
- (2) Setiap orang dilarang:
 - a. menjadi pekerja seks komersial;

- b. menyuruh, memfasilitasi, membujuk, memaksa orang lain untuk menjadi pekerja seks komersial;
- c. memakai jasa pekerja seks komersial.
- d. melakukan pengambilan manfaat secara tidak sah/mengusahakan/memeras tenaga wanita/pria untuk kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan.

Pasal 16

Setiap orang atau badan dilarang menyediakan dan/atau menggunakan bangunan atau rumah sebagai tempat untuk berbuat asusila.

Pasal 17

Setiap orang atau badan dilarang menyelenggarakan dan/atau melakukan segala bentuk kegiatan perjudian.

Pasal 18

Setiap orang atau badan dilarang menyediakan tempat dan menyelenggarakan segala bentuk undian dengan memberikan hadiah dalam bentuk apapun kecuali mendapat izin dari Bupati atau pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 19

- (1) Setiap orang dilarang :
- a. mengedarkan, menyimpan, membuat/meracik, dan/atau menjual minuman beralkohol;
 - b. mabuk dan/atau mengganggu Ketertiban Umum; atau

- c. mengkoordinir, memaksa, dan/atau memfasilitasi orang lain untuk mengedarkan, menyimpan, dan menjual minuman beralkohol.
- (2) Dikecualikan untuk penjualan minuman beralkohol dapat dilakukan setelah mendapat izin dari pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Bagian Ketiga

Tertib Tanah dan Bangunan

Pasal 20

Setiap orang atau badan dilarang:

- a. menguasai dan memanfaatkan tanah milik negara tanpa izin pemerintah, pemerintah daerah, atau pejabat yang berwenang.
- b. mendirikan bangunan atau benda lain yang menjulang, menanam atau membiarkan tumbuh pohon atau tumbuh-tumbuhan lain di dalam kawasan Saluran Udara Tegangan Tinggi (SUTT) pada radius sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan;
- c. mendirikan bangunan pada ruang milik jalan, trotoar, drainase/saluran tersier/sekunder, sempadan sungai, sempadan embung, sempadan waduk, sempadan danau, taman dan jalur hijau, kecuali untuk kepentingan dinas;
- d. mendirikan bangunan di kawasan/lahan kereta api di pinggir rel kereta api, dan di bawah jembatan rel kereta api, kecuali adanya kepentingan Kereta Api Indonesia, Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- e. mendirikan warung/toko/kios di ruang milik jalan (RUMIJA) yaitu: trotoar, sempadan jalan, bahu jalan, dan halte pemberhentian kendaraan;

- f. mendirikan posko/gardu/gazebo/tenda dan sejenisnya di daerah milik jalan sebagaimana huruf c kecuali atas izin Bupati;
- g. mengubah jalan, mengubah fungsi jalan/posisi jalan/saluran tersier/sekunder kecuali atas izin Bupati atau pejabat yang berwenang;
- h. mendirikan bangunan dan sarana apapun di atas prasarana, sarana, utilitas umum pemerintah daerah kecuali atas izin Bupati atau pejabat yang berwenang;
- i. menutup saluran air pembuangan/drainase milik jalan dengan melakukan penutupan sementara, dan atau dengan pengecoran permanen kecuali atas izin Bupati atau pejabat yang berwenang;
- j. melakukan perubahan bangunan peruntukan rumah tinggal menjadi tempat kegiatan usaha, kecuali atas izin Bupati.
- k. melakukan perubahan fungsi pemanfaatan bangunan yang tidak sesuai dengan ijin pemanfaatan ruang, dan ijin mendirikan bangunan yang telah ditetapkan semula.
- l. membangun pagar halaman rumah secara tertutup dengan ketinggian di atas 2,5 meter.
- m. memanfaatkan Ruang Terbuka Hijau (RTH) sebagai tempat untuk berbuat asusila dan tempat minum-minuman keras.
- n. membuang sampah di taman-taman kota yang sudah dibangun oleh pemerintah.

Pasal 21

- (1) Setiap orang atau badan dilarang membangun menara/tower komunikasi, kecuali dengan izin dari Bupati.
- (2) Pemilik/pengelola menara/tower komunikasi wajib menjamin keamanan dan keselamatan dari berbagai kemungkinan yang

dapat membahayakan dan/atau merugikan orang lain dan/atau badan dan/atau fungsi menara/tower komunikasi tersebut.

- (3) Pemilik/pengelola menara/tower komunikasi wajib menjamin bahwa dalam pengoperasian dan berfungsinya menara/tower komunikasi tersebut tidak menimbulkan kerugian bagi orang lain.
- (4) Pemilik /pengelola menara/ tower komunikasi berkewajiban mematuhi ketentuan tentang kebijakan tower bersama;
- (5) Pemilik/ pengelola menara/tower komunikasi radio/televisi /internet wajib memiliki izin dari Bupati, atau pejabat yang berwenang.

Pasal 22

Setiap orang atau badan pemilik bangunan atau rumah diwajibkan:

- a. memelihara pagar pekarangan dan memotong pagar hidup yang berbatasan dengan jalan, mengganggu ruang milik jalan;
- b. memelihara keindahan dan merawat bangunan, rumah tinggal, bangunan kegiatan usaha, pagar serta bangunan-bangunan lain milik pribadi yang berada pada jalur/ruas jalan negara, jalan provinsi, jalan kabupaten/lota serta jalan desa/kelurahan;
- c. membuang bagian dari pohon, semak-semak dan tumbuh-tumbuhan yang dapat mengganggu keamanan keindahan dan/atau ketertiban.

Bagian Keempat

Tertib Lingkungan

Pasal 23

Setiap orang dilarang memburu, menangkap atau membunuh binatang tertentu yang jenisnya dilindungi sesuai ketentuan yang berlaku.

Pasal 24

Setiap orang dilarang membuat gaduh/keributan, menghidupkan alat musik dan atau alat lain sejenisnya yang dapat mengganggu ketentraman dan ketertiban orang lain di lingkungan sekitar tempat tinggal kecuali sedang menyelenggarakan kegiatan khusus dengan ijin tertentu.

Pasal 25

Setiap orang dilarang membawa senjata tajam, senjata api di jalan, taman dan tempat umum lainnya dimana sedang diselenggarakan perayaan atau keramaian kecuali petugas/aparat keamanan.

Pasal 26

Setiap orang dilarang bermain di jalan umum, di atas atau di bawah jembatan, dipinggir saluran, taman, jalur hijau, tempat umum lainnya.

Bagian Kelima
Tertib Perizinan

Pasal 27

- (1) Setiap orang atau badan yang melakukan aktifitas dengan mengadakan eksploitasi terhadap sumber daya alam wajib memiliki izin sesuai peraturan perundangan yang berlaku.
- (2) Setiap orang atau badan yang melakukan kegiatan usaha wajib memiliki izin sesuai peraturan perundangan yang berlaku.
- (3) Pemerintah Daerah melakukan penertiban terhadap pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2).

Bagian Keenam
Tertib Tempat Hiburan dan Keramaian

Pasal 28

- (1) Setiap orang atau badan dilarang menyelenggarakan tempat usaha hiburan tanpa izin Bupati.
- (2) Setiap penyelenggaraan tempat usaha hiburan yang telah mendapat izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilarang melaksanakan kegiatan lain yang menyimpang dari izin yang dimiliki.

Pasal 29

Setiap penyelenggaraan kegiatan keramaian wajib mendapat izin Bupati atau pejabat yang ditunjuk, kecuali yang merupakan tugas, wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Pusat atau Pemerintah Provinsi.

Pasal 30

- (1) Bupati menetapkan jenis-jenis kegiatan keramaian yang menggunakan tanda masuk.
- (2) Ketentuan lebih lanjut tentang bentuk dan persyaratan tanda masuk sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

Pasal 31

Setiap orang, badan dilarang menyelenggarakan kegiatan keramaian di luar gedung dan/atau memanfaatkan jalur jalan yang dapat mengganggu kepentingan umum tanpa izin Bupati.

Bagian Ketujuh

Tertib PKL

Pasal 32

Setiap orang atau badan dilarang:

- a. melakukan kegiatan usahanya pada tempat umum yang tidak ditetapkan untuk lokasi PKL;
- b. merombak, menambah dan mengubah fungsi serta fasilitas yang ada di tempat atau lokasi usaha PKL yang telah ditetapkan oleh Bupati;
- c. menempati lahan atau lokasi PKL untuk kegiatan tempat tinggal;
- d. berpindah tempat atau lokasi PKL tanpa izin Bupati;
- e. diatas jalan umum yang dapat mengganggu keamanan lalu lintas dan keindahan kota dan/atau lingkungan;

- f. dengan materi rokok pada tempat-tempat yang dilarang untuk memasang/menyelenggarakan reklame khusus materi rokok.
- g. mengganti bidang usaha dan/atau memperdagangkan barang ilegal;
- h. berdagang di tempat yang dilarang; dan
- i. memperjual belikan atau menyewakan tempat usaha kepada pedagang lainnya.

Bagian Kedelapan

Tertib Reklame

Pasal 33

- (1) Lokasi penyelenggaraan/pemasangan reklame dapat dilakukan di tanah dan/atau bangunan milik Pemerintah Daerah, milik perorangan, atau badan yang disewakan sesuai ketentuan yang berlaku sepanjang tidak mengganggu fasilitas umum, fasilitas sosial dan ketertiban umum.
- (2) Reklame yang dipasang di dalam dan di luar sarana dan prasarana umum harus memenuhi ketentuan:
 - a. tidak menghalangi, menutupi, dan/atau mengganggu rambu-rambu dan arus lalu lintas jalan serta pejalan kaki;
 - b. tidak menghalangi dan/atau mengganggu pandangan mata pengendara kendaraan;
 - c. tidak mengambil dan/atau menyambung daya listrik dari Penerangan Jalan Umum (PJU);
 - d. tidak mengganggu fungsi Penerangan Jalan Umum (PJU) dan lingkungan ekologis sekitar;
 - e. memperhatikan kekuatan, dan keamanan konstruksi dengan memperhitungkan beban yang dipikul oleh

konstruksi antara lain beban sendiri, beban bangunan-bangunan, dan beban angin dengan mempertimbangkan kondisi dan/atau tempat berdirinya Reklame yang dihitung oleh tenaga ahli;

- f. tidak bertentangan dengan kesusilaan, ketertiban umum dan tidak mengandung materi yang dapat memprovokasi pertentangan suku, antar golongan, ras, dan agama;
- g. tidak melintang/memotong jalan untuk reklame kain; dan
- h. Untuk Reklame Selebaran tidak ditempel pada tempat/bangunan milik umum/instansi/pribadi yang dapat mengganggu kebersihan, ketertiban, dan keindahan.

Pasal 34

- (1) Setiap orang atau badan dilarang menyelenggarakan reklame:
 - a. di lokasi kantor instansi Pemerintah;
 - b. di sekitar tempat pendidikan/sarana pendidikan dan tempat ibadah;
 - c. pada bangunan atau titik-titik yang tidak sesuai dengan ketentuan kawasan penataan reklame yang diatur dengan Peraturan Bupati;
 - d. dengan materi minuman beralkohol/minuman keras; dan/atau
 - e. diatas jalan umum yang dapat mengganggu keamanan lalu lintas dan keindahan kota dan/atau lingkungannya.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikecualikan bagi orang atau badan yang memperoleh izin dari Bupati atau Pejabat yang ditunjuk.

Bagian Kesembilan
Tertib Sungai, Saluran Air, dan Sumber Air

Pasal 35

- (1) Pemerintah daerah bertanggung jawab atas pemanfaatan sungai, saluran air, saluran irigasi, saluran drainase dan pelestarian sumber air.
- (2) Pemerintah daerah bersama-sama masyarakat wajib memelihara, menanam, dan melestarikan pohon pelindung di sempadan sungai, saluran air dan sumber air.
- (3) Dalam menanggulangi bencana alam banjir, Pemerintah Daerah dapat melaksanakan program padat karya penghijauan, penggalian dan pengerukan sungai serta saluran air dengan mengikutsertakan masyarakat.

Pasal 36

Setiap orang dan/atau badan dilarang membuang/mengalirkan tinja ke sungai dan/atau badan air.

Pasal 37

Setiap orang dan/atau badan dilarang mengambil, memindahkan, atau merusak tutup got, selokan, atau tutup got lainnya serta komponen bangunan perlengkapan jalan, kecuali dilakukan oleh petugas untuk kepentingan dinas/umum.

Pasal 38

Setiap orang atau badan dilarang menangkap ikan dengan menggunakan bahan dan/atau alat yang dapat merusak kelestarian lingkungan perairan.

Bagian Kesepuluh
Tertib Kesehatan

Pasal 39

- (1) Setiap Tenaga Kesehatan yang menjalankan praktek di bidang pelayanan kesehatan dan/atau fasilitas pelayanan kesehatan wajib memiliki izin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pengobat Tradisional yang melakukan pekerjaan atau praktek sebagai pengobat tradisional wajib terdaftar dan/atau memiliki izin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Setiap Fasilitas Pelayanan Kesehatan sebagai tempat pelayanan kesehatan wajib memiliki izin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Setiap produksi pangan industri rumah tangga, rumah makan, restoran, jasaboga, Depot Air Minum, dan hotel wajib memiliki sertifikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB V

TINDAKAN PENERTIBAN

Pasal 40

- (1) Pemerintah Daerah melakukan tindakan penertiban terhadap pelanggaran peraturan daerah dan/atau kebijakan Pemerintah Daerah guna menciptakan ketertiban umum di Daerah

- (2) Tindakan Penertiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan oleh perangkat Daerah yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi penegakan peraturan daerah dan ketertiban umum.
- (3) Tindakan Penertiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2), meliputi :
 - a. Penertiban terhadap pelaku pelanggaran;
 - b. Penertiban bangunan;
 - c. Penertiban reklame;
 - d. Penertiban kegiatan usaha;
 - e. Penertiban tower;
- (4) Dalam hal tindakan penertiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) terjadi suatu keadaan yang mengancam keselamatan jiwa manusia, Pemerintah Daerah dapat mengambil segala tindakan yang dipandang perlu dengan tetap memperhatikan asas-asas umum pemerintahan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (5) Tata cara tindakan penertiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Bupati.

BAB VI

PERAN SERTA MASYARAKAT

Pasal 41

Setiap Orang dan/atau Badan pemilik rumah dan/atau bangunan gedung wajib memasang bendera Merah Putih pada peringatan hari besar Nasional dan Daerah pada waktu tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 42

- (1) Masyarakat dapat berperan serta dalam mendukung Ketertiban Umum di Daerah.
- (2) Setiap Orang dan/atau Badan yang melihat, mengetahui, dan menemukan terjadinya pelanggaran atas Ketertiban Umum dapat melaporkan kepada Pejabat yang berwenang.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai peran serta masyarakat diatur dengan Peraturan Bupati.

BAB VII

PEMBINAAN, PENGENDALIAN DAN PENGHARGAAN

Pasal 43

- (1) Bupati berwenang untuk melakukan pembinaan, pengendalian dan pengawasan terhadap penyelenggaraan ketertiban umum.
- (2) Kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Satpol PP bersama PPNS dengan Organisasi Perangkat Daerah atau instansi terkait lainnya.

Pasal 44

Pembinaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (1) dilakukan melalui kegiatan :

- a. sosialisasi produk hukum daerah;
- b. bimbingan dan penyuluhan kepada masyarakat dan aparat;
- c. pendidikan keterampilan bagi masyarakat; dan/atau
- d. bimbingan teknis kepada aparat dan pejabat Perangkat Daerah.

Pasal 45

- (1) Pengendalian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (1) dilakukan melalui kegiatan perijinan, pengawasan dan penertiban.
- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui kegiatan pemantauan, pelaporan dan evaluasi secara rutin.
- (3) Penertiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan temuan langsung di lapangan atau berupa laporan baik dari unsur masyarakat maupun aparat.
- (4) Bentuk penertiban sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat berupa pemberian sanksi.

Pasal 46

- (1) Dalam rangka meningkatkan rasa tanggung jawab dan peran serta orang/badan dalam penyelenggaraan Ketertiban umum dilakukan penilaian secara periodik.
- (2) Penilaian sebagaimana diatur pada ayat (1) adalah sebagai dasar pemberian penghargaan.
- (3) Pelaksanaan, standarisasi nilai dan bentuk penghargaan diatur lebih lanjut oleh Bupati.

BAB VIII

KETENTUAN PENYIDIKAN

Pasal 47

- (1) PPNS di lingkungan Pemerintah Daerah diberi kewenangan khusus untuk melakukan penyidikan atas tindak pidana pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam peraturan daerah ini.

- (2) Dalam melaksanakan tugas penyidikan, wewenang penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:
- a. menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana pelanggaran;
 - b. melakukan tindakan pertama pada saat itu ditempat kejadian dan melakukan pemeriksaan;
 - c. menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
 - b. melakukan penyitaan benda atau surat;
 - c. mengambil sidik jari dan memotret orang lain/seseorang;
 - d. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
 - e. mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
 - f. mengadakan penghentian penyidikan setelah mendapat petunjuk bahwa tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana dan selanjutnya memberitahukan hal tersebut kepada penuntut umum, tersangka atau keluarganya; dan
 - g. mengadakan tindakan lain menurut hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.
- (3) Dalam melakukan tugasnya, PPNS tidak berwenang melakukan penangkapan dan/atau penahanan.
- (4) PPNS membuat berita acara setiap tindakan tentang:
- a. pemeriksaan tersangka;
 - b. pemasukan rumah;
 - c. penyitaan benda;
 - d. pemeriksaan surat;
 - e. pemeriksaan saksi; dan/atau

- f. pemeriksaan di tempat kejadian dan mengirimkan berkasnya kepada Pengadilan Negeri dengan tembusan kepada Penyidik Polisi Negara Republik Indonesia.
- (5) Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberitahukan dimulainya penyidikan dan menyampaikan hasil penyidikannya pada penuntut umum melalui Pejabat Penyidik Polisi Negara Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

BAB IX

SANKSI ADMINISTRASI

Pasal 48

- (1) Setiap Orang dan/atau badan yang melanggar ketentuan Pasal 7 ayat (2), Pasal 8, Pasal 10, Pasal 20, Pasal 22, Pasal 24, Pasal 26, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 38 ayat (1), Pasal 39, dikenai sanksi administratif.
- (2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa :
- a. teguran lisan;
 - b. teguran tertulis;
 - c. penghentian sementara kegiatan;
 - d. penghentian tetap kegiatan;
 - e. pencabutan sementara izin;
 - f. pencabutan tetap izin
 - g. denda administratif; dan/atau

- h. sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan sanksi administratif diatur dengan Peraturan Bupati.

BAB X

KETENTUAN PIDANA

Pasal 49

- (1) Setiap orang, badan yang melanggar ketentuan Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15 ayat (1), Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 31, Pasal 32 ayat (1), Pasal 33, Pasal 36, Pasal 37, Pasal 38 di ancam pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah).
- (2) Setiap orang, badan yang melanggar ketentuan Pasal 19 di ancam pidana kurungan paling lama 6 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 5.000.000 (lima juta rupiah).

BAB X

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 50

Peraturan pelaksanaan dari Peraturan Daerah ini harus ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun terhitung sejak diundangkan.

Pasal 51

Paraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan

Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Rembang.

Ditetapkan di **R E M B A N G**
pada tanggal
KABUPATEN REMBANG,

PENJELASAN
ATAS
PERATURAN DAERAH KABUPATEN REMBANG
NOMOR TAHUN 2018
TENTANG
KETERTIBAN UMUM

I. UMUM

Ketertiban umum merupakan bagian integral di bidang penjaminan kesejahteraan masyarakat yang merupakan kewenangan tiap pemerintah daerah pada wilayah Indonesia, dalam rangka ikut serta membantu pemerintah pusat menyelenggarakan ketertiban umum bagi masyarakat daerah. Hal ini selaras dengan apa yang dijelaskan dalam Penjelasan Umum Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintahan yang ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip bahwa untuk kewajiban yang senyatanya telah ada dan kekhasan daerah,

dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah.

Dalam rangka menjamin daerah dan masyarakat daerah Kabupaten Rembang tertib, aman dan nyaman, perlu untuk melakukan penataan dan pengaturan. Pengaturan ditujukan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang merupakan ancaman dari ketertiban umum, maka diperlukan penyusunan dan penetapan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang yang mengatur tentang Ketertiban Umum.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup Jelas

Pasal 2

Asas yang digunakan dalam peraturan daerah ini tidak berkehendak untuk mengatur nilai-nilai yang diluar jangkauan atau batas kewenangan peraturan daerah, namun norma-norma agama, susila, budaya, dan kepatutan menjadi bahan pertimbangan dalam merumuskan materi peraturan daerah ini.

Pasal 3

Cukup Jelas

Pasal 4

Titik berat penerapan kebijakan ketertiban umum terletak pada pengawasan, pengendalian, dan penegakan kebijakan pemerintah daerah. Kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan ketertiban umum dispesifikasikan pada bidang penggunaan/pemanfaatan ruang atau perizinan untuk

usaha/pendirian bangunan, serta pembinaan kehidupan sosial masyarakat.

Pasal 5

Cukup Jelas

Pasal 6

Cukup Jelas

Pasal 7

Cukup Jelas

Pasal 8

Cukup Jelas

Pasal 9

Cukup Jelas

Pasal 10

Ayat (1)

Huruf a

Cukup Jelas

Huruf b

yang dimaksud dengan alat pembatas kecepatan adalah kelengkapan tambahan pada jalan yang berfungsi untuk membuat pengemudi kendaraan bermotor mengurangi kecepatannya.

Huruf c sampai dengan huruf I

Cukup Jelas.

Ayat (2)

Cukup Jelas

Pasal 11

Cukup Jelas

Pasal 12

Cukup Jelas

Pasal 13

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Permintaan sumbangan yang diperbolehkan di lingkungan pemukiman, sekolah dan kantor antara lain adalah: sumbangan untuk kepentingan lingkungannya, tempat ibadah, kematian, bencana alam.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Pasal 14

Cukup Jelas

Pasal 15

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan bertingkah laku dan/atau berbuat asusila adalah perbuatan yang menyinggung rasa kesusilaan sesuai norma yang berlaku di masyarakat, misalnya: menjajakan diri di jalan, bercumbu, berciuman, dan aktivitas seksual lainnya.

Ayat (2)

Huruf a

Kegiatan menyuruh, memfasilitasi, membujuk, memaksa orang lain untuk menjadi penjaja seks komersial pada umumnya dikenal sebagai germo. Pada umumnya penjaja seks komersial dilakukan oleh penyandang masalah tuna susila baik

yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri, yang dikenal masyarakat umum dengan sebutan Wanita Tuna Susila (WTS), Pria Tuna Susila (gigolo), Waria Tuna Susila, yang melakukan hubungan seksual diluar perkawinan yang sah untuk mendapatkan imbalan baik berupa uang, materi maupun jasa.

Huruf b

Cukup Jelas.

Huruf c

Cukup Jelas.

Huruf d

Cukup Jelas.

Pasal 16

Cukup Jelas

Pasal 17

Cukup Jelas

Pasal 17

Cukup Jelas

Pasal 18

Cukup Jelas

Pasal 19

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan minuman beralkohol adalah minuman beralkohol golongan A (kadar ethanol 1% (satu persen) sampai dengan 5% (lima persen), golongan B (kadar ethanol lebih dari 5% (lima persen) sampai dengan 20% (dua puluh persen) dan golongan C (kadar ethanol lebih dari

20% (dua puluh persen) sampai dengan 55% (lima puluh lima persen).

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 20

Ayat 1

Huruf a

Yang dimaksud hak atas tanah adalah hak yang berisi serangkaian wewenang, kewajiban, dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki atau memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu. Dalam batas-batas menurut undang-undang Agraria serta peraturan hukum yang lebih tinggi.

Pasal 21

Cukup Jelas

Pasal 22

Huruf a

Cukup Jelas

Huruf b

Pemilik rumah serta bangunan apapun yang berada di sepanjang jalan Negara, Provinsi,

Kota/Kabupaten serta Desa/Kelurahan agar memelihara dan membersihkan serta merawat bangunan tersebut dengan tidak membiarkan kotor dan kumuh yang dapat merusak estetika dan keindahan Kota.

Huruf c

Cukup Jelas

Pasal 23

Cukup Jelas

Pasal 24

Cukup Jelas

Pasal 25

Cukup Jelas

Pasal 26

Cukup Jelas

Pasal 27

Cukup Jelas

Pasal 28

Cukup Jelas

Pasal 29

Cukup Jelas

Pasal 30

Cukup Jelas

Pasal 31

Cukup Jelas

Pasal 32

Cukup Jelas

Pasal 33

Cukup Jelas

Pasal 34

Cukup Jelas

Pasal 35

Cukup Jelas

Pasal 36

Cukup Jelas

Pasal 37

Cukup Jelas

Pasal 38

Cukup Jelas

Pasal 39

Ayat (1)

Cukup Jelas.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan “pengobat tradisional” adalah orang yang melakukan pengobatan tradisional (alternatif).

Ayat (3)

Cukup Jelas.

Pasal 40

Cukup Jelas

Pasal 41

Ayat (1)

Peran serta masyarakat dapat berupa kader siaga ketentraman dan ketertiban (trantib), tim pemeliharaan ketentraman dan ketertiban, bantuan OPD, dan/atau sebutan lainnya.

Ayat (2)

Cukup Jelas.

Ayat (3)

Cukup Jelas

Pasal 42

Cukup Jelas

Pasal 43

Cukup Jelas

Pasal 44

Cukup Jelas

Pasal 45

Cukup Jelas

Pasal 46

Cukup Jelas

Pasal 47

Cukup Jelas

Pasal 48

Cukup Jelas

Pasal 49

Cukup Jelas

Pasal 50

Cukup Jelas

Pasal 51

Cukup Jelas

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KABUPATEN REMBANG
NOMOR