



**NASKAH AKADEMIK RANCANGAN
PERATURAN DAERAH KABUPATEN
GUNUNG MAS
TENTANG PENYELENGGARAAN KETERTIBAN
UMUM DAN
KETENTERAMAN MASYARAKAT SERTA
PERLINDUNGAN MASYARAKAT
TIM PENYUSUN
SATUAN POLISI PAMONG PRAJA
PEMERINTAH KABUPATEN GUNUNG MAS
TAHUN 2024**

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah Tuhan Yang Maha Esa, yang telah melimpahkan rahmat-NYA sehingga Tim Penyusun dapat menyelesaikan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Mas tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat. Himpunan uraian yang Tim Penyusun tuangkan dalam Naskah Akademik ini bertujuan untuk memberikan gambaran mengenai Jangkauan, Arah Pengaturan, Dan Ruang Lingkup Materi Muatan yang akan dituangkan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Mas tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat.

Akhirnya Tim Penyusun menyadari bahwa penyusunan Naskah Akademik ini jauh dari sempurna. Oleh karena itu, segala macam tanggapan dari siapa atau pihak apapun demi kesempurnaan Naskah Akademik ini akan disambut dengan senang hati. Selanjutnya, harapan Tim Penyusuni semoga Naskah Akademik ini ada manfaatnya, betapapun kecil manfaat tersebut dalam rangka mewujudkan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat dan perlindungan masyarakat di Kabupaten Gunung Mas yang selaras dengan tujuan memajukan kesejahteraan umum yang berkeadilan dan perlindungan segenap bangsa Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Terima kasih

Kuala Kurun, November 2024

Penulis,

TIM PENYUSUN

DAFTAR ISI

	Halaman
KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
 BAB I. PENDAHULUAN	 1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	4
C. Tujuan dan Kegunaan	5
D. Metode Penelitian	6
 BAB II. KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	 10
A. Kajian Teoritis	10
B. Kajian Terhadap Asas Dalam Penyusunan Norma	15
C. Kajian Terhadap Kondisi Dan Permasalahan Yang Dihadapi	24
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Di Masyarakat	25
 BAB III. EVALUASI DAN ANALISIS TERHADAP PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	 29
 BAB IV. LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	 42
A. Landasan Filosofis	42
B. Landasan Sosiologis	45
C. Landasan Yuridis	45

BAB V.	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH ...	47
A.	Sasaran Yang Ingin Diwujudkan	47
B.	Arah Dan Jangkauan Pengaturan	47
C.	Ruang Lingkup Materi	48
BAB VI.	PENUTUP	50
A.	Kesimpulan	50
B.	Saran	51

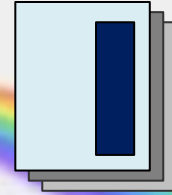
DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN:

RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN GUNUNG MAS
TENTANG PENYELENGGARAAN KETERTIBAN UMUM DAN
KETENTERAMAN MASYARAKAT SERTA PERLINDUNGAN MASYARAKAT



Bab



Pendahuluan

NASKAH AKADEMIK RANCANGAN
PERDA TENTANG
PENYELENGGARAAN KETERTIBAN
UMUM DAN KETENTERAMAN
MASYARAKAT SERTA PERLINDUNGAN
MASYARAKAT

A. LATAR BELAKANG

Kabupaten Gunung Mas merupakan salah satu dari 13 Kabupaten dan 1 Kota yang ada di Provinsi Kalimantan Tengah. Secara astronomis, Kabupaten Gunung Mas terletak antara $\pm 0^{\circ}17'05''$ Lintang Selatan sampai dengan $\pm 113^{\circ}00'45''$ Bujur Timur sampai dengan $114^{\circ}02'05$ Bujur Timur dan memiliki luas wilayah secara keseluruhan $\pm 10.804 \text{ Km}^2$ (kurang lebih sepuluh ribu delapan ratus empat kilometer persegi). Adapun batas-batas administrasi wilayahnya adalah sebagai berikut:

Sebelah Utara : berbatasan dengan Kecamatan Sumber Barito, Kabupaten Murung Raya;

Sebelah Selatan : berbatasan dengan Kecamatan Banama Tingang Kabupaten Pulang Pisau, Kecamatan Bukit Batu Kota Palangka Raya, dan Kecamatan Tewang Sangalang Garing Kabupaten Katingan;

Sebelah Timur : berbatasan dengan Kecamatan Kapuas Hulu, Kecamatan Kapuas Tenga, dan Kecamatan Mantangai Kabupaten Kapuas;; dan

Sebelah Barat : berbatasan dengan Kecamatan Pulau Malan, Kecamatan Katingan Tengah dan Kecamatan Sanaman Mantikei Kabupaten Katingan, dan Kabupaten Sintang, Provinsi Kalimantan Barat.¹

Kabupaten Gunung Mas terdiri dari 12 (Dua Belas) Kecamatan², yaitu sebagai berikut:

**TABEL 1. IBU KOTA KECAMATAN
DI KABUPATEN GUNUNG MAS**

Kecamatan <i>Subdistrict</i>	Ibukota Kecamatan <i>Capital of Subdistrict</i>	Luas ^{1,2} <i>Total Area</i> ^{1,2} (km ² /sq.km)	Persentase terhadap Luas Kabupaten <i>Percentage to</i> <i>Subdistrict's Area</i>
(1)	(2)	(3)	(4)
Manuhing	Tumbang Talaken	1.113	10,30
Manuhing Raya	Tehang	601	5,56
Rungan	Jakatan Raya	710	6,57
Rungan Hulu	Tumbang Rahuyan	738	6,83
Rungan Barat	Rabambang	391	3,62
Sepang	Sepang Simin	397	3,67
Mihing Raya	Kampuri	343	3,17
Kurun	Kuala Kurun	876	8,11
Tewah	Tewah	1.079	9,99
Kahayan Hulu Utara	Tumbang Miri	1.589	14,71
Damang Batu	Tumbang Marikoi	1.425	13,19
Miri Manasa	Tumbang Napoi	1.542	14,27
Gunung Mas		10.804	100

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Gunung Mas Tahun 2024

Selain itu, Kabupaten Gunung Mas memiliki 13 (tiga belas) kelurahan, 114 (seratus empat belas) desa dan 1 (satu) UPT Kecamatan.³ Sedangkan, jumlah penduduk di Kabupaten Gunung Mas. Sedangkan berdasarkan proyeksi penduduk interim 2023 sebanyak 142.835 jiwa yang terdiri dari 75.066 laki-laki dan perempuan 111. Pertumbuhan penduduk Tahun 2020 sebesar 3.28 dibandingkan jumlah penduduk hasil Sensus 2010.

¹ Badan Pusat Statistik Kabupaten Gunung Mas 2024. *Kabupaten Gunung Mas Dalam Angka 2024*. Kuala Kurun : Badan Statistik Kabupaten Gunung Mas. Hlm. 3.

² *Ibid.* Hlm. 11.

³ *Ibid.* Hlm. 33.

Sedangkan Pertumbuhan penduduk per tahun antara 2022-2023 adalah sebesar 1,93. Tingkat kepadatan penduduk Gunung Mas tahun 2023, dengan rata-rata 13.2 orang per Km².⁴ Adapun data jumlah penduduk menurut jenis kelamin dan kelompok umur di Kabupaten Gunung Mas pada Tahun 2023 dapat dilihat pada tabel⁵ sebagai berikut:

TABEL 2. JUMLAH PENDUDUK MENURUT JENIS KELAMIN DAN KELOMPOK UMUR

Kelompok Umur <i>Age Groups</i>	Jenis Kelamin <i>Sex</i>		Jumlah <i>Total</i>
	Laki-Laki <i>Male</i>	Perempuan <i>Female</i>	
(1)	(2)	(3)	(4)
0-4	6.778	6.445	13.223
5-9	6.242	5.943	12.185
10-14	6.179	5.872	12.051
15-19	6.626	6.116	12.742
20-24	6.960	6.412	13.372
25-29	6.837	6.324	13.161
30-34	7.182	6.389	13.571
35-39	6.454	5.548	12.002
40-44	5.562	4.630	10.192
45-49	4.611	3.804	8.415
50-54	3.685	3.058	6.743
55-59	2.820	2.297	5.117
60-64	2.025	1.750	3.775
65-69	1.339	1.307	2.646
70-75	888	896	1.784
75+	878	978	1.856
Jumlah/Total	75.066	67.769	142.835

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Gunung Mas Tahun 2024

Berdasarkan data diatas, dapat diprediksikan dengan jumlah dan laju pertumbuhan penduduk, maka akan meningkatkan pula berbagai aktivitas atau kegiatan serta pengetahuan masyarakat di Kabupaten Gunung Mas. Serta tidak menutup kemungkinan pula peningkatan aktivitas atau kegiatan ini akan berujung pada perubahan pola perilaku dan gaya hidup serta kebiasaan, yang berpotensi berujung kepada

⁴ Ibid. Hlm. 108.

gangguan ketertiban umum dan Ketenteraman Masyarakat serta gangguan terhadap upaya Perlindungan Masyarakat. Oleh karenanya diperlukan suatu upaya kongkret untuk memberikan pengaturan terhadap kebiasaan yang sudah ada dan mengantisipasi perkembangan perilaku baru dengan tetap berlandaskan pada hukum dan kearifan lokal.

Pertimbangan-pertimbangan diatas inilah yang kemudian menjadi dasar bagi penyelenggaraan Pemerintahan Kabupaten Gunung Mas sesuai wewenang yang dimilikinya untuk Menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat . Lebih lanjut, Rancangan Peraturan Daerah yang disusun haruslah mengacu kepada Naskah Akademik yang didalamnya memuat kajian mendalam dan komprehensif sehingga didapat suatu argumentasi filosofis, sosiologis, dan yuridis betapa *urgensnya* penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Mas untuk kemudian ditetapkan menjadi Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat .

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Secara garis besar permasalahan yang ada terkait dengan pelaksanaan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat .di Kabupaten Gunung Mas, dapat diuraikan secara singkat sebagai berikut:

1. Belum jelasnya penegasan wewenang dan batasan dari Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat yang terstruktur dan terukur.
2. Belum jelasnya bentuk Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat;
3. Belum jelasnya bentuk penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat;

⁵ *Ibid.* Hlm. 99.

4. Belum terstrukturnya upaya pembinaan dari Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat;
5. Belum terstrukturnya pelaporan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat;
6. Belum jelasnya sumber pendanaan dari Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat;
7. Belum jelasnya jenis dan bentuk sanksi administrasi dalam Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat; dan
8. Belum jelasnya jenis dan bentuk dari penyidikan dan ketentuan pidana dalam Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat.

Adapun sasaran yang ingin dicapai adalah terwujudnya upaya Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat yang secara proporsional, efektif, efisien, dan terukur.

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan penyusunan Naskah Akademik dirumuskan sebagai berikut :

- 1) Merumuskan permasalahan dalam pelaksanaan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat, sehingga mempermudah menemukan solusinya penyelesaiannya;

- 2) Merumuskan pertimbangan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Mas tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat ; dan
- 3) Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Mas tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat .

Selain itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Mas tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat .

D. METODE PENELITIAN

Metode Penelitian yang digunakan adalah Metode Yuridis Normatif dan Yuridis Empiris.

1. Metode Yuridis Normatif

Dalam metode penelitian yuridis normatif ini, peneliti memperoleh kajian dengan cara mengumpulkan dan menganalisa bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan pengkajian terhadap permasalahan dalam Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat di Kabupaten Gunung Mas guna mempermudah menemukan solusinya. Bahan-bahan hukum tersebut terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

- a) Untuk mendapatkan bahan hukum primer, dilakukan pengkajian dengan mengumpulkan sejumlah Peraturan Perundang-Undangan yang relevan dengan menggunakan Pendekatan

Peraturan Perundang-Undangan (*Statue Approach*). Yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua Peraturan Perundang-Undangan yang dibuat oleh lembaga yang memiliki kewenangan dalam pembentukan tiap tingkatan jenis Peraturan Perundang-Undangan berdasarkan hierarkinya. Secara lebih khusus, Peneliti disini juga akan menelaah *ratio legis* dari ketentuan Peraturan Perundang-Undangan berkenaan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat , yang terdiri dari:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945;
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Katingan, Kabupaten Seruyan, Kabupaten Sukamara, Kabupaten Lamandau, Kabupaten Gunung Mas, Kabupaten Pulang Pisau, Kabupaten Gunung Mas, dan Kabupaten Barito Timur di Propinsi Kalimantan Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 18, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4180);
3. 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 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841);

4. 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);
 5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2011 tentang Standar Operasional Prosedur Satuan Polisi Pamong Praja (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 705); dan
 6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 548).
- b) Untuk mendapatkan bahan hukum sekunder dilakukan inventarisir terhadap sejumlah literatur dan artikel lalu dilakukan kualifikasi mana yang berhubungan dan mana yang tidak berhubungan dengan masalah yang dibahas. Adapun bahan-bahan hukum skunder tersebut terdiri dari buku-buku dan beberapa penelitian yang relevan.
- c) Adapun bahan tersier yang berupa Kamus Umum guna menjelaskan beberapa istilah dalam Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Mas tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat.

2. Metode Yuridis Empiris atau Sosiolegal

Dalam metode penelitian yuridis empiris ini dilakukan dengan menelaah data-data non-hukum yang *relevan* terkait dengan upaya pelaksanaan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat di Kabupaten Gunung Mas. Seperti data-data yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik

Kabupaten Gunung Mas dan Badan Perencanaan Pembangunan
Daerah Kabupaten Gunung Mas.



Bab



Kajian Teoritik dan Praktik Empiris

NASKAH AKADEMIK RANCANGAN
PERDA TENTANG
PENYELENGGARAAN KETERTIBAN
UMUM DAN KETENTERAMAN
MASYARAKAT SERTA PERLINDUNGAN
MASYARAKAT

Dalam penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Mas tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat, ada beberapa kajian teoritis/konsepsi yang digunakan. Adapun kajian teoritis/konsepsi yang dimaksud antara lain:

A. KAJIAN TEORITIS / KONSEPSI

Konsep Negara Hukum Pancasila

Kabupaten Gunung Mas sebagai bagian dari Provinsi Kalimantan Tengah tidaklah terlepas dari Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menganut konsep Negara Hukum. Menurut Hamid S. Attamimi yang mengutip pendapat Burkens dan kawan-kawan, yang menjelaskan bahwa arti *rechtstaat* yang berasal dari bahasa Jerman dan dalam bahasa Inggris diterjemahkan dengan *a state based on law* atau *a state governed by law*. Secara sederhana dapat dimaknakan negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan hukum.⁶

Berdasarkan konsep tersebut maka sudah sewajibnya setiap penyelenggaraan pemerintahan, dalam hal ini terkait konteks penyelenggaraan Pemerintahan Kabupaten Gunung Mas dalam pelaksanaan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat , diatur dalam sebuah Peraturan Daerah guna memberikan kekuatan yuridis-formal pengaturannya.

Bentuk negara kesatuan Indonesia walaupun berhubungan dengan sila ketiga Pancasila “Persatuan Indonesia”, namun bukan berarti sila inilah yang menjadi alasan mutlak pilihan terhadap bentuk negara kesatuan. Hal ini dapat dilihat dari pendapat **Moh. Mahfud MD**⁷ yang mengemukakan bahwa:

Di dalam Pancasila (dasar negara) memang dipergunakan kata-kata “Persatuan Indonesia” sebagai salah satu silanya, tetapi istilah persatuan di dalam Pancasila itu memang tidak harus diartikan mendirikan negara dalam bentuk negara keatuan melainkan harus diartikan ikatan batin untuk bersatu. Prinsip “persatuan” itu sendiri memang dapat melahirkan sistem ketatanegaraan yang berbentuk “negara kesatuan” atau “negara federal”, tergantung pada pilihan politiknya, sebab persatuan itu dapat tumbuh di dalam negara kesatuan maupun negara federal.

Adapun, menurut **Jimly Asshiddiqie**⁸:

Prinsip persatuan sangat dibutuhkan karena keragaman suku bangsa, agama, dan budaya yang diwarisi oleh bangsa Indonesia dalam sejarah mengharuskan bangsa Indonesia bersatu dengan seerat-eratnya dalam keragaman itu. Keragaman itu merupakan kekayaan yang harus dipersatukan (*united*), tetapi tidak boleh disatukan atau diseragamkan (*uniformed*). Oleh karena itu, prinsip persatuan Indonesia tidak boleh diidentikkan dengan kesatuan. Prinsip persatuan juga tidak boleh dipersempit maknanya ataupun diidentikkan dengan pengertian pelenbagaan bentuk Negara

⁶ Winahyu Erwiningsih. 2009. *Hak Menguasai Negara Atas Negara*. Yogyakarta : Total Media. Hlm. 45.

⁷ Moh. Mahfud MD. 2010. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Jakarta : Rajawali Pers. Hlm. 211.

⁸ Jimly Asshiddiqie. 2010. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika. Hlm. 64.

Kesatuan yang merupakan bangunan negara yang dibangun atas moto ke-Bhineka Tunggal Ika-an.

Berdasarkan kedua pendapat tersebut, maka dapat dipahami bahwa pada negara kesatuan selain terdapat “persatuan sebagai ikatan lahir bathin”, terdapat juga “kesatuan sebagai wadah bentuk negara”. Hal ini berbeda dengan negara federal yang hanya memiliki “persatuan” saja.

Pilihan terhadap bentuk negara kesatuan (*unitary state, eenheidsstaat*) berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 diatas telah menggolongkan Indonesia sebagai negara yang memiliki karakteristik “*unitary constitution*”. Christoper W. Taylor⁹ mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan “*unitary constitution*” adalah “*a constitution with power concentrated in central government and local government may exist but not with the constitutional status of the states under federal constitution*”. (Sebuah konstitusi dengan kekuasaan terpusat pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah dapat tetap ada tetapi tidak dengan status konstitusional sebagaimana negara-negara bagian di bawah konstitusi federal).

Pada negara Indonesia juga sudah lama dikembangkan konsep negara hukum Pancasila. Berdasarkan ketentuan Pasal 2 UU No. 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pancasila ditempatkan sebagai sumber segala sumber hukum negara. Dengan kata lain, Pancasila merupakan konsep utama pembangunan hukum nasional, dengan berdasar pada:

1. Sila Ketuhanan Yang Maha Esa;
2. Kemanusiaan yang Adil dan Beradab;
3. Persatuan Indonesia;
4. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan; dan

⁹ Christoper W. Taylor. 2008. *Constitutional and Administrative Law*, Pearson Education Limited. Essex. Hlm. 5.

5. Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Yang dimaksud sebagai konsep utama disini adalah bukanlah konsep yang sama sekali meniadakan konsep hukum lainnya yang muncul dari konsep hukum adat maupun konsep hukum lainnya yang berasal dari konsep *Rechtsstaat*, *The Rule of Law*, dan Nomokrasi Islam. Melainkan dapat dikatakan sebagai konsep gabungan yang sesuai dengan karakter bangsa Indonesia itu sendiri.

Terhadap negara hukum Pancasila dapat dikemukakan pandangan **Backy Krisnayuda**¹⁰ yang mengemukakan bahwa:

Pancasila merupakan kaidah penuntun dalam politik hukum nasional sehingga hukum nasional harus dikembangkan mengarah pada (a) menjaga integrasi bangsa, baik dari aspek ideologi maupun teritori; (b) didasarkan pada upaya membangun demokrasi dan nomokrasi sekaligus; (c) didasarkan pada upaya membangun keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia; dan; dan (d) didasarkan pada prinsip toleransi beragama yang berkeadaban. Pancasila adalah sumber material tertinggi yang menentukan materi muatan dalam pembentukan hukum serta tolak ukur filosofis dan pengujian konstitusionalitas norma hukum.

Salah satu sub sistem dari hukum nasional adalah elemen kaedah aturan (elemen instrumental) yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Perundang-undangan. Dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pancasila bersamaan dengan Pembukaan UUD 1945 ditempatkan sebagai landasan filosofis, yaitu pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia (Uraian singkat setiap bagian angka 4 Lampiran I uu No. 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan). Landasan filosofis sendiri merupakan salah satu pertimbangan selain sosiologis dan yuridis, yang pada umumnya dimuat dalam konsiderans UU sebagai

¹⁰ Backy Krisnayuda. 2016. *Pancasila dan Undang-Undang, Relasi dan Transformasi Keduanya Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, Hlm.552.

wujud dari fungsi legislasi di tingkat pusat dan Perda sebagai wujud dari fungsi legislasi di tingkat daerah.

Sebagai sebuah sub sistem, pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan secara terencana. Hal ini dimaksudkan agar prosedur pembentukan Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang melandasinya. Demikian pula halnya dengan materi muatan Peraturan Perundang-undangan tersebut yang sudah seyogyanya tidak bertentangan dengan materi muatan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi maupun sederajat. Sehingga pada akhirnya nanti keberadaan Peraturan Perundang-undangan antara yang satu dengan yang lainnya secara keseluruhan, dapat saling melengkapi dan menunjang sesuai fungsinya, yaitu memberikan kepastian hukum.

Secara singkat konsep negara kesejahteraan Pancasila tidak hanya mencakup deskripsi mengenai sebuah cara pengorganisasian kesejahteraan (welfare) atau pelayanan sosial (*social services*). Melainkan juga sebuah konsep normatif atau sistem pendekatan ideal yang menekankan bahwa setiap orang harus memperoleh pelayanan sosial sebagai haknya, sehingga akan tercapai kesejahteraan materiil maupun imateriil.¹¹

Dengan adanya konsep negara kesejahteraan Pancasila ini maka diharapkan akan menjadi model ideal bagi sebuah pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan. Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah maka pemerintah daerah dalam setiap tindakannya dalam menjalankan suatu kewenangan harus berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerahnya. Oleh karenanya Pemerintah Kabupaten Gunung Mas dengan pemuatan konsep negara kesejahteraan Pancasila dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan

¹¹ *Ibid.* Hlm. 63.

Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat , diharapkan mampu mengakomodir segala upaya guna tercapainya tujuan masyarakat Kabupaten Gunung Mas yang selaras dengan tujuan memajukan kesejahteraan umum yang berkeadilan dan perlindungan segenap bangsa Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

B. KAJIAN TERHADAP ASAS TERKAIT PENYUSUNAN NORMA

Dalam penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Mas tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat , ada beberapa kajian terhadap asas yang akan digunakan dalam penyusunan norma. Asas-Asas yang akan dikemukakan merupakan asas-asas yang didapat dari hasil mengkaji dengan terlebih dahulu melakukan inventarisasi sejumlah peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat , seperti:

1. Demokratis, berkeadilan, dan tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, tata nilai budaya, dan ke-bhinneka tunggal ika-an bangsa;
2. Proses pembudayaan dan pemberdayaan dalam kearifan lokal yang berlangsung sepanjang hayat sesuai perkembangan kemajuan pembangunan masa kini dan yang akan datang; dan
3. Sinergi, kolaborasi, dan keterpaduan.

Adapun, asas –asas lain yang juga perlu diperhatikan karena sangat mendasari wewenang Penyelenggara Pemerintahan Daerah dalam menyusun Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Mas tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat , antara lain:

1. Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik
2. Asas-Asas Dalam Otonomi Daerah; dan
2. Asas Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Adapun penjelasannya adalah sebagai berikut :

1. Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik

Ridwan HR menyebutkan bahwa pemahaman mengenai AAUPB tidak hanya dapat dilihat dari segi kebahasaan saja namun juga dari segi sejarahnya, karena asas ini timbul dari sejarah juga. Dengan bersandar pada kedua konteks ini, AAUPB dapat dipahami sebagai asas-asas umum yang dijadikan dasar dan tatacara dalam penyelenggaraan pemerintahan yang layak, yang dengan cara demikian penyelenggaraan pemerintahan menjadi baik, sopan, adil, terhormat, bebas dari kedzaliman, pelanggaran peraturan tindakan penyalahgunaan wewenang, dan tindakan sewenang-wenang.

Jazim Hamidi sendiri mengemukakan bahwa AAUPB adalah :

- a. AAUPB merupakan nilai-nilai etik yang hidup dan berkembang dalam lingkungan hukum Administrasi Negara.
- b. AAUPB berfungsi sebagai pegangan bagi para pejabat administrasi negara dalam menjalankan fungsinya, merupakan alat uji bagi hakim administrasi dalam menilai tindakan administrasi negara (yang berwujud penetapan atau *beschikking*) dan sebagai dasar pengajuan gugatan bagi pihak penggugat.
- c. Sebagian besar dari AAUPB masih merupakan asas-asas yang tidak tertulis, masih abstrak, dan dapat digalidalam praktik kehidupan di masyarakat.
- d. Sebagian asas yang lain sudah menjadi kaidah hukum tertulis dan terpencar dalam berbagai peraturan hukum positif.

Lebih lanjut, Crinice le Roy mengemukakan bahwa AUPB meliputi : asas kepastian hukum, asas keseimbangan, asas bertindak cermat, asas motivasi untuk setiap keputusan badan pemerintah, asas tidak boleh mencampuradukkan kewenangan, asas kesamaan dalam pengambilan keputusan, asas permainan yang layak, asas keadilan atau kewajaran, asas menanggapi pengharapan yang wajar, asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal, dan asas perlindungan atas pandangan hidup pribadi. Koentjoro menambahkan dua asas lagi, yakni: asas kebijaksanaan dan asas penyelenggaraan kepentingan umum.

Sedangkan Phillipus M. Hadjon mengemukakan bahwa AUPB yang telah mendapat pengakuan dalam praktek hukum di Belanda, yaitu asas persamaan, asas kepercayaan, asas kepastian hukum, asas kecermatan, asas pemberian alasan (motivasi), larangan penyalahgunaan wewenang dan larangan bertindak sewenang-wenang.

Kemudian dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme, disebutkan dalam Pasal 1 angka 6 bahwa asas umum pemerintahan negara yang baik adalah asas yang menjunjung tinggi norma kesusilaan, kepatutan, dan norma hukum untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Dalam Bab III Pasal 3 UU No. 28/1999 menyebutkan asas-asas umum penyelenggaraan negara meliputi :

1. Asas kepastian hukum, yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.
2. Asas tertib penyelenggaraan negara, yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.

3. Asas kepentingan umum, yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
4. Asas keterbukaan, yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
5. Asas proporsionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.
6. Asas profesionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. Asas akuntabilitas, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Begitupun peng-aplikasian AUPB dalam penyelenggaraan pengelolaan Persampahan oleh Pemerintah Kabupaten Gunung Mas selain berdasarkan peraturan perundang-undangan tetapi juga harus berdasarkan AUPB.

2. Asas-Asas Dalam Otonomi Daerah

Selama ini dipahami bahwa penyelenggaran pemerintahan daerah didasarkan tiga asas, yaitu asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Dalam perubahan UUD 1945 Pasal 18 ayat (2), ditegaskan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan ini menegaskan bahwa

pemerintahan daerah adalah suatu pemerintahan otonom dalam negara kesatuan Republik Indonesia. Adapun penjelasan asas-asas tersebut antara lain :

1) Asas Desentralisasi

Menurut Joeniarto, desentralisasi adalah memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri. Amrah Muslimin, mengartikan desentralisasi adalah pelimpahan wewenang pada badan-badan dan golongan-golongan dalam masyarakat dalam daerah tertentu untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Irawan Soejito, mengartikan desentralisasi adalah pelimpahan kewenangan pemerintah kepada pihak lain untuk dilaksanakan. Sedangkan,

Dennis A. Rondinelli dan Cheema merumuskan definisi desentralisasi dengan lebih merujuk pada perspektif lebih luas namun tergolong perpektif administrasi, bahwa desentralisasi adalah: *"The transfer of planning, decision making, or administrative authority from central government to its field organizations, local administrative units, semi autonomous and parastatal organizations, local government, or local non-government organization."*¹²

Sedangkan menurut ketentuan Pasal 1 angka 8 UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, memberikan pengertian bahwa yang dimaksud dengan Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.

Dilihat dari pelaksanaan fungsi pemerintahan, desentralisasi atau otonomi ini menunjukan :

¹² Andi Hamzah. 2008. *Hubungan Eksekutif Dengan Legislatif Daerah Dan implikasi Hukumnya*. Makasar: Pascasarjana UNHAS. hlm. 142.

- a. Satuan-satuan desentralisasi (otonomi) lebih fleksibel dalam memenuhi berbagai perubahan yang terjadi dengan cepat
- b. Satuan-satuan desentralisasi dapat melaksanakan tugas dengan efektif dan lebih efisien
- c. Satuan-satuan desentralisasi lebih inovatif
- d. Satuan-satuan desentralisasi mendorong tumbuhnya sikap moral yang lebih tinggi, komitmen yang lebih tinggi dan lebih produktif.

2) Asas Dekonsentrasi

Amrah Muslimin mengartikan dekonsentrasi sebagai pelimpahan sebagian dari kewenangan pemerintah pusat pada alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah. Irawan Soejito mengartikan dekonsentrasi sebagai pelimpahan kewenangan penguasa kepada pejabat bawahannya sendiri. Menurut Joeniarto, dekonsentrasi adalah pemberian wewenang oleh pemerintah pusat (atau pemerintahan atasannya) kepada alat-alat perlengkapan bawahan untuk menyelenggarakan urusan-urusannya yang terdapat di daerah. Sedangkan, Henry Maddick menyebutkan dekonsentrasi sebagai *"The delegation of authority equate for the discharge of specified functions to staff of a central department who are situated outside the headquarters"*¹³. Sementara menurut Parson dekonsentrasi adalah: *"The sharing of power between members of same ruling of group of group having authority respectively in different areas of tha state."*¹⁴

Sedangkan menurut ketentuan Pasal 1 angka 9 UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, memberikan pengertian bahwa yang dimaksud dengan Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di

¹³ Sarundajang. 1999. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. Hlm. 23.

wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.

Asas Dekonsentrasi dapat ditinjau dari tiga segi, yaitu :

- a. Dari segi wewenang asas ini memberikan/melimpahkan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat-pejabat di daerah untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintah pusat yang ada di daerah, termasuk juga pelimpahan wewenang pejabat-pejabat atasan kepada tingkat dibawahnya
- b. Dari segi pembentuk pemerintahan berarti membentuk pemerintah lokal administrasi di daerah, untuk diberi tugas menyelenggarakan urusan pemerintah pusat yang ada di daerah
- c. Dari segi pembagian wilayah, asas ini membagi wilayah negara menjadi daerah-daerah pemerintahan lokal administratif atau akan membagi wilayah negara menjadi wilayah-wilayah administratif.

3) Asas Tugas Pembantuan

Disamping pengertian otonomi, menurut Amrah Muslimin, kita dapat juga istilah yang selalu bergandengan dengannya, yaitu "*medebewind*" yang mengandung arti kewenangan pemerintah daerah menjalankan sendiri aturan-aturan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang lebih tinggi tingkatnya. Kewenangan ini mengenai tugas melaksanakan sendiri (*zelfuitvoering*) atas biaya dan tanggung jawab terakhir dari pemerintah tingkat atasan yang bersangkutan. Menurut Joeniarto, disamping pemerintah lokal yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, kepadanya dapat pula diberi tugas-tugas pembantuan (tugas *medebewind, sertatantra*). Tugas pembantuan ialah tugas ikut melaksanakan urusan-urusan pemerintah pusat atau pemerintah lokal yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga tingkat atasannya. Beda tugas pembantuan dengan tugas rumah tangga sendiri, disini urusannya bukan menjadi urusan rumah tangga sendiri,

¹⁴ Andi Hamzah. *Op. Cit*, Hlm. 142.

tetapi merupakan urusan pemerintah pusat atau pemerintah atasannya. Kepada pemerintah lokal yang bersangkutan diminta untuk ikut membantu penyelenggaraannya saja. Oleh karena itu, dalam tugas pembantuan tersebut pemerintah lokal yang bersangkutan, wewenangnya mengatur dan mengurus terbatas kepada penyelenggaraannya saja. Sementara itu, Bagir Manan mengatakan bahwa pada dasarnya tugas pembantuan adalah tugas melaksanakan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi (*de uitvoering van hogere regelingen*). Daerah terikat melaksanakan peraturan perundang-undangan termasuk yang diperintahkan atau diminta (*vorderen*) dalam rangka tugas pembantuan.¹⁵

Sedangkan menurut ketentuan Pasal 1 angka 11 UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, memberikan pengertian bahwa yang dimaksud dengan Tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.

4. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pembentukan suatu peraturan perundang-undangan haruslah berdasar asas-asas peraturan perundang-undangan yang baik, tidak terkecuali pula untuk pembentukan suatu Peraturan Daerah. Secara umum, asas-asas peraturan perundang-undangan berdasarkan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, terdiri dari:

¹⁵ Bagir Manan. 2002. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta : Pusat Studi Hukum UII.Hlm. 34.

a. Kejelasan Tujuan.

Yang dimaksud dengan “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

b. Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk Yang Tepat.

Yang dimaksud dengan “asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat” adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

c. Kesesuaian Antara Jenis, Hierarki, Dan Materi Muatan.

Yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

d. Dapat Dilaksanakan.

Yang dimaksud dengan “asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundangundangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

e. Kedayagunaan dan Kehasilgunaan.

Yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

f. Kejelasan Rumusan.

Yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

g. Keterbukaan.

Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

C. KAJIAN TERHADAP KONDISI DAN PERMASALAHAN YANG DIHADAPI

Kabupaten Gunung Mas memiliki penduduk yang terdiri dari berbagai suku, antara lain misalnya suku Dayak, suku Banjar, suku Jawa, suku Batak, dan suku-suku lainnya. Hanya saja peneliti tidak menemukan angka pasti yang bersumber dari Data Badan Pusat Statistik Kabupaten Gunung Mas berkenaan jumlah penduduk berdasarkan suku dimaksud. Selain itu, salah satu kemajemukan dan keberagaman yang ada di Kabupaten Gunung Mas, dapat dilihat pada data sebagai berikut:

TABEL 3. JUMLAH PENDUDUK MENURUT KECAMATAN DAN AGAMA YANG DIANUT DI KABUPATEN GUNUNG MAS

Kecamatan <i>Subdistrict</i>	Islam <i>Moslem</i>	Protestan <i>Protestant</i>	Katolik <i>Catholic</i>	Hindu <i>Hindu</i>
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Manuhing	4.391	5.195	530	1.223
Manuhing Raya	279	4.194	84	1.361
Rungan	3.232	6.056	250	2.049
Rungan Hulu	438	4.115	7	2.318
Rungan Barat	1.078	3.168	241	2.136
Sepang	1.503	6.443	161	571
Mihing Raya	631	5.744	87	1.239
Kurun	8.849	21.940	1.165	1.647
Tewah	4.711	15.190	163	1.140
Kahayan Hulu Utara	885	6.433	97	1.223
Damang Batu	122	3.598	84	1.123
Miri Manasa	116	2.934	20	676
Gunung Mas	26.235	85.010	2.889	16.706

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Gunung Mas Tahun 2024

Kemajemukan dan Keberagaman diatas belum termasuk pandangan terhadap politik, ekonomi, sosial, dan budaya serta gaya hidup yang juga rentan terhadap konflik. Sehingga Upaya peningkatan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat perlu terus ditingkatkan, guna mengatasi berbagai masalah yang berpotensi memunculkan gangguan.

D. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTEM BARU DALAM PERDA TERHADAP ASPEK KEHIDUPAN DI MASYARAKAT

Seperti yang sudah pernah diuraikan sebelumnya, dengan latar belakang penduduk yang majemuk dan beragam kemudian jumlah dan laju pertumbuhan penduduk, maka akan meningkatkan pula berbagai aktivitas atau kegiatan masyarakat di Kabupaten Gunung Mas. Serta tidak menutup kemungkinan pula peningkatan aktivitas atau kegiatan ini

akan berujung pada gesekan mulai dari gangguan sampai lahirnya konflik diberbagai bidang dan dilatarbelakangi berbagai kepentingan. Oleh karenanya diperlukan upaya untuk mengatasi hal tersebut.

Penyelenggara Pemerintahan Kabupaten Gunung Mas tentunya harus merespon tantangan kemajemukan dan keberagaman ini dengan cara mengelolanya agar menjadi salah satu modal meningkatkan pembangunan. Upaya peningkatan ini juga harus didukung dan melibatkan berbagai elemen masyarakat, seperti tokoh agama, tokoh masyarakat, pelaku usaha, dan *stakeholder* lainnya. Dengan adanya inventarisir masalah sebelumnya, maka upaya strategis secara terstruktur perlu dilaksanakan, yang terdiri dari:

1. Jelasnya penegasan wewenang dan batasan dari Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat yang terstruktur dan terukur.
2. Jelasnya bentuk Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat;
3. Jelasnya bentuk penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat;
4. Terstrukturnya pembinaan terhadap upaya Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat;
5. Terstrukturnya pelaporan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat;
6. Jelasnya sumber pendanaan dari Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat;
7. Jelasnya jenis dan bentuk sanksi administrasi dalam Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat; dan

8. Jelasnya jenis dan bentuk dari penyidikan dan ketentuan pidana dalam Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat.

Yang pada gilirannya nanti Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Mas tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat akan memiliki manfaat terhadap 3 (tiga) aspek, yaitu:

1. Aspek Hukum

Aspek Hukum tidak dapat dilepaskan guna memberikan pengaturan secara *juridis-formal* yang lebih menjamin adanya suatu kepastian hukum terkait dengan pelaksanaan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat yang terstruktur di Kabupaten Gunung Mas.

2. Aspek HAM

Aspek HAM mempunyai peran yang sangat vital terkait jaminan terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan hidup yang baik, hidup yang aman dan tenteram serta terhindar dari berbagai konflik serata kehidupan yang sejahtera dengan menjunjung tinggi rasa hormat terhadap kearifan lokal yang ada. Dengan diakomodirnya aspek HAM dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Mas tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat, maka diharapkan Rancangan Peraturan Daerah yang akan ditetapkan nantinya, betul-betul dapat memberikan kontribusi yang sangat besar terhadap peningkatan kesadaran masyarakat sebagai bagian dari bangsa Indonesia yang besar di wilayah Kabupaten Gunung Mas.

3. Aspek Ekonomi

Aspek ekonomi terkait dengan apabila Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Mas tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat ini ditetapkan menjadi Peraturan Daerah, maka akan ada suatu pedoman yang jelas dalam upaya peningkatan pelaksanaan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat yang proporsional, efektif, efisien, dan terukur. Sehingga, pada akhirnya nanti akan tercapainya Kabupaten Gunung Mas yang sejahtera.

4. Aspek Sosial

Yang diharapkan dengan adanya aturan baru dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Mas tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat adalah adanya pengaruh positif, yaitu meningkatnya peran Pemerintah Kabupaten, pelaku usaha, dan masyarakat dalam upaya peningkatan pelaksanaan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat di wilayah Kabupaten Gunung Mas.



Bab



Evaluasi dan Analisis Terhadap Peraturan Perundang-Undangan Terkait

NASKAH AKADEMIK RANCANGAN
PERDA TENTANG
PENYELENGGARAAN KETERTIBAN
UMUM DAN KETENTERAMAN
MASYARAKAT SERTA PERLINDUNGAN
MASYARAKAT

Seperti yang sudah diuraikan sebelumnya pada bagian Latar Belakang, dapat kita ketahui betapa urgennya pengaturan berkenaan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat di Kabupaten Gunung Mas. Secara lebih lanjut ditinjau kedalam hukum positif yang ada di Indonesia, maka dapat diambil evaluasi dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan terkait, yakni antara lain sebagai berikut :

A. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945

Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menyebutkan bahwa : “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.”

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka Pemerintah Daerah, dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Gunung Mas memiliki kewenangan konstitusional, yaitu hak untuk menetapkan Peraturan Daerah.

- B. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Katingan, Kabupaten Seruyan, Kabupaten Sukamara, Kabupaten Lamandau, Kabupaten Gunung Mas, Kabupaten Pulang Pisau, Kabupaten Murung Raya, dan Kabupaten Barito Timur di Propinsi Kalimantan Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 18, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4180)

Dalam UU ini disebutkan bahwa Kabupaten Gunung Mas merupakan hasil pemekaran Kabupaten Kapuas yang pada awalnya terdiri atas:

- a. Kecamatan Kahayan Hulu Utara;
- b. Kecamatan Tewah;
- c. Kecamatan Kurun;
- d. Kecamatan Sepang;
- e. Kecamatan Rungan; dan
- f. Kecamatan Manuhing.

Konsekuensi hukum dengan adanya UU ini adalah Kabupaten Kapuas mempunyai struktur organisasi dan tata kerja Pemerintahan Daerah sendiri yang terlepas dari Pemerintahan Kabupaten Kapuas. Hal ini juga berpengaruh terhadap kewenangan dan batas wilayah yang ada diantara Kabupaten Gunung Mas dengan Kabupaten tetangga. Salah satunya adalah kewenangan dalam memberikan pelayanan dan melindungi kearifan lokal yang ada didaerahnya masing-masing.

Dan, sekarang telah menjadi:

- 1. Manuhing;
- 2. Manuhing Raya;
- 3. Rungan;

4. Rungan Hulu;
5. Rungan Barat;
6. Sepang;
7. Mihing Raya;
8. Kurun;
9. Tewah;
10. Kahayan Hulu Utara;
11. Damang Batu; dan
12. Miri Manasa.

Paradigma seperti inilah yang akan diakomodir dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Mas tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat

- C. 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 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841)

Dalam UU ini disebutkan bahwa Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia yaitu

Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas Pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap

ada ditangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada Negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional.

Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan. Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Pada hakikatnya Otonomi Daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan DPRD dengan dibantu oleh Perangkat Daerah. Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada ditangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada ditangan Presiden. Agar pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke

Daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Untuk pembentukan Perda, dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Perda sebagai dasar hukum bagi Daerah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut. Perda yang dibuat oleh Daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi Daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian Perda yang ditetapkan oleh Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu Perda sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perda.

Berdasarkan ketentuan Pasal 12 ayat (1) huruf e dan Lampiran Pembagian Urusan Pemerintahan huruf I poin E Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan Masyarakat merupakan salah satu bagian dari urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sehingga wajib diselenggarakan oleh semua Daerah, tidak terkecuali di Kabupaten Gunung Mas.

- D. 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)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa Satpol PP dibentuk untuk menegakkan Perda dan Perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat. Ketentuan Pasal 256 ayat (7) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dimaksud mengamanatkan pengaturan lebih lanjut mengenai Satpol PP diatur dalam Peraturan Pemerintah. Satpol PP sebagai perangkat daerah, mempunyai peran yang sangat strategis dalam memperkuat otonomi daerah dan pelayanan publik di daerah. Untuk menjamin terlaksananya tugas Satpol PP dalam penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta perlindungan masyarakat perlu dilakukan peningkatan, baik dari sisi kelembagaan maupun sumber daya manusia. Selain itu, keberadaan Satpol PP dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah diharapkan dapat membantu adanya kepastian hukum dan memperlancar proses pembangunan di daerah.

Peraturan Pemerintah ini mengatur mengenai pembentukan dan organisasi, tugas, fungsi, dan wewenang, sumber daya manusia, kewajiban Pemerintah Daerah, koordinasi, pembinaan, pengawasan, penghargaan, dan pelaporan serta pengaturan kualifikasi PPNS untuk pejabat pimpinan tinggi pratama Satpol PP. Lebih lanjut dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah ini mengatur tentang tugas Satpol PP yang terdiri dari:

- a. menegakkan Perda dan Perkada;
- b. menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman; dan
- c. menyelenggarakan perlindungan masyarakat.

Dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah ini mengatur tentang fungsi Satpol PP dalam pelaksanaan tugas yang terdiri dari:

- a. penyusunan program penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat;
- b. pelaksanaan kebijakan penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat;
- c. pelaksanaan koordinasi penegakan Perda dan ketenteraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat dengan instansi terkait;
- d. pengawasan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum atas pelaksanaan Perda dan Perkada; dan
- e. pelaksanaan fungsi lain berdasarkan tugas yang diberikan oleh kepala daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Lebih lanjut dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah ini mengatur mengenai wewenang Satpol PP dalam pelaksanaan tugas dan fungsi tersebut, yaitu:

- a. melakukan tindakan penertiban nonyustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada;
- b. menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
- c. melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada; dan

- d. melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparat, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.

Kemudian dalam Pasal 11 Peraturan Pemerintah ini, diatur pula bahwa Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat meliputi kegiatan:

- a. deteksi dan cegah dini;
- b. pembinaan dan penyuluhan;
- c. patroli;
- d. pengamanan;
- e. pengawalan;
- f. penertiban; dan
- g. penanganan unjuk rasa dan kerusuhan massa.

E. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2011 tentang Standar Operasional Prosedur Satuan Polisi Pamong Praja (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 705)

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri ini diatur mengenai standar operasional prosedur dari Satpol PP. Dalam Pasal 5 disebutkan bahwa SOP Satpol PP meliputi:

- a. Standar Operasional Prosedur penegakan peraturan daerah;
- b. Standar Operasional Prosedur ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;

- c. Standar Operasional Prosedur pelaksanaan penanganan unjuk rasa dan kerusuhan massa;
- d. Standar Operasional Prosedur pelaksanaan pengawalan pejabat/orang-orang penting;
- e. Standar Operasional Prosedur pelaksanaan tempat-tempat penting; dan
- f. Standar Operasional Prosedur pelaksanaan operasional patroli.

Selanjutnya dalam Pasal 6 ayat (2) disebutkan bahwa Petunjuk teknis SOP Satpol PP kabupaten/kota ditetapkan oleh bupati/walikota. Kemudian dalam Pasal 7 diatur pula bahwa Pendanaan SOP Satpol PP provinsi dan SOP Satpol PP kabupaten/kota dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi, dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota.

- F. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 548)

Ruang lingkup Peraturan Menteri ini terdiri atas:

- a. Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat; dan
- b. Penyelenggaraan Pelindungan Masyarakat.

Seadangkan dalam Pasal 3 diatur bahwa:

- (1) Satpol PP menyelenggarakan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di provinsi dan kabupaten/kota.
- (2) Kepala Desa/Lurahmelalui Satlinmas membantu Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di Desa/Kelurahan.

- (3) Penyelenggaraan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), termasuk Penyelenggaraan Pelindungan Masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
- (4) Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), meliputi kegiatan:
 - a. deteksi dan cegah dini;
 - b. pembinaan dan penyuluhan;
 - c. patroli;
 - d. pengamanan;
 - e. pengawalan;
 - f. penertiban; dan
 - g. penanganan unjuk rasa dan kerusuhan massa.
- (5) Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (4), dapat dilakukan melalui koordinasi dan kerja sama antar Satpol PP kabupaten/kota dibawah koordinasi Kepala Satpol PP provinsi dan antar Satpol PP provinsi dibawah koordinasi Menteri melalui Direktur Jenderal Bina Administrasi Kewilayahan.
- (6) Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di kecamatan dapat dibentuk Unit Pelaksana Teknis Satpol PP Kabupaten/Kota.
- (7) Unit Pelaksana Teknis Satpol PP Kabupaten/Kota di kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dipimpin oleh seorang kepala satuan yang secara *ex officio* dijabat oleh Kepala Seksi Ketenteraman dan Ketertiban Umum pada kecamatan.
- (8) Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Pelindungan Masyarakat di Desa/Kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3) dan ayat (4), dilaksanakan oleh Kepala Desa/Lurah dibawah koordinasi camat.

Kemudian dalam Pasal 4 diatur bahwa Kegiatan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat melalui tahapan:

- a. perencanaan;
- b. pelaksanaan; dan
- c. pelaporan.

Selanjutnya dalam Pasal 5 diatur bahwa Setiap anggota Pol PP dan Satlinmas dalam melaksanakan kegiatan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat, dilengkapi dengan:

- a. surat perintah; dan
- b. peralatan dan perlengkapan.

Dalam Pasal 6 disebutkan bahwa dalam melaksanakan kegiatan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat, Satpol PP dapat meminta bantuan personil Kepolisian Negara, Tentara Nasional Indonesia, dan/atau lembaga teknis terkait. Dalam melaksanakan kegiatan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat, Kepala Desa/Lurah melalui camat dapat meminta bantuan personil Kepolisian Negara, Tentara Nasional Indonesia dan/atau lembaga teknis terkait. Bantuan personil dalam hal memiliki dampak sosial yang luas dan risiko tinggi. Kemudian dalam Pasal 7 disebutkan Tata cara pelaksanaan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di provinsi dan kabupaten/kota meliputi tahapan, kelengkapan dan bantuan. Tata cara pelaksanaan kegiatan, tahapan, kelengkapan dan bantuan terhadap Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di Desa tercantum dalam petunjuk teknis yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Bina Pemerintahan Desa. Tata cara pelaksanaan kegiatan, tahapan, kelengkapan dan bantuan terhadap Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di Kelurahan tercantum dalam petunjuk teknis yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Bina Administrasi Kewilayahan.

Berkenaan perlindungan Masyarakat, dalam Pasal 8 disebutkan bahwa Kepala daerah dan Kepala Desa wajib menyelenggarakan Linmas. Penyelenggaraan Linmas di pemerintah daerah dilakukan oleh Satpol PP dan di pemerintah Desa dilaksanakan oleh Kepala Desa. Selanjutnya dalam Pasal 9 diatur apabila dalam Penyelenggaraan Linmas, gubernur membentuk Satgas Linmas provinsi dan bupati/wali kota membentuk Satgas Linmas kabupaten/kota dan kecamatan. Satgas Linmas untuk provinsi ditetapkan dengan keputusan gubernur, untuk kabupaten/kota dan

kecamatan ditetapkan dengan keputusan bupati/wali kota. Keputusan memuat antara lain tugas Satgas Linmas yaitu pengorganisasian dan pemberdayaan Satlinmas.

Dalam Pasal 10 disebutkan Satgas Linmas terdiri atas:

- a. Kepala Satgas Linmas; dan
- b. Anggota Satgas Linmas;

Kepala Satgas Linmas untuk provinsi dan kabupaten/kota dijabat oleh pejabat yang membidangi Linmas, dan untuk kecamatan dijabat oleh Kepala Seksi Ketenteraman dan Ketertiban. Dan Anggota Satgas Linmas terdiri atas Aparatur Linmas di pemerintah daerah untuk pemerintah daerah dan Aparatur Linmas di Kecamatan untuk Kecamatan serta Satlinmas yang dipilih secara selektif. Anggota Satgas Linmas paling sedikit 10 (sepuluh) orang. Tugas Satgas Linmas antara lain;

- a. membantu pelaksanaan pembinaan Satlinmas;
- b. membantu keamanan, ketenteraman dan ketertiban umum masyarakat;
- c. membantu dalam penanggulangan dan pencegahan bencana serta kebakaran; dan
- d. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Satgas Linmas.

Satgas Linmas dalam pelaksanaan tugas apabila diperlukan dapat mengerahkan Satlinmas.

Kemudian dalam Pasal 11 menyebutkan bahwa Penyelenggaraan Linmas di Desa/Kelurahan dilaksanakan oleh Kepala Desa/Lurah sesuai dengan tugas fungsi dan kewenangan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Adapaun Penyelenggaraan Linmas di Desa/Kelurahan, dilaksanakan dengan membentuk Satlinmas.



Bab

IV

Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis

NASKAH AKADEMIK RANCANGAN
PERDA TENTANG
PENYELENGGARAAN KETERTIBAN
UMUM DAN KETENTERAMAN
MASYARAKAT SERTA PERLINDUNGAN
MASYARAKAT

A. Landasan Filosofis

Filosofis berasal dari kata filsafat, yakni ilmu tentang kebijaksanaan. Berdasarkan akar kata semacam ini, maka arti filosofis tidak lain adalah sifat-sifat yang mengarah kepada kebijaksanaan. Karena menitikberatkan kepada sifat akan kebijaksanaan, maka filosofis tidak lain adalah pandangan hidup suatu bangsa yakni nilai-nilai moral atau etika yang berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik.

Dasar filosofis berkaitan dengan *rechtsidee* dimana semua masyarakat mempunyainya, yaitu apa yang mereka harapkan dari hukum, misalnya untuk menjamin keadilan, ketertiban, kesejahteraan dan sebagainya. Cita hukum atau *rechtsidee* tersebut tumbuh dari sistem nilai mereka mengenai baik atau buruk, pandangan terhadap hubungan individu dan kemasyarakatan, tentang kebendaan, kedudukan wanita dan sebagainya.

Semuanya itu bersifat filosofis artinya menyangkut pandangan mengenai hakikat sesuatu. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai tersebut baik sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat. Nilai-nilai ini ada yang dibiarkan dalam masyarakat sehingga setiap pembentukan hukum atau peraturan perundang-undangan harus dapat menangkapnya setiap kali akan membentuk hukum atau peraturan perundang-undangan. Akan tetapi adakalanya sistem nilai tersebut telah

terangkum dengan baik berupa teori-teori filsafat maupun dalam doktrin-doktrin resmi (Pancasila).

Dalam tataran filsafat hukum, pemahaman mengenai pemberlakuan moral bangsa ke dalam hukum (termasuk peraturan perundang-undangan dan Perda) ini dimasukkan dalam pengertian yang disebut dengan *rechtsidee* yaitu apa yang diharapkan dari hukum, misalnya untuk menjamin keadilan, ketertiban, kesejahteraan dan sebagainya yang tumbuh dari sistem nilai masyarakat (bangsa) mengenai baik dan buruk, pandangan mengenai hubungan individu dan masyarakat di Kabupaten Gunung Mas.

Berdasarkan pada pemahaman seperti ini, maka bagi pembentukan/pembuatan hukum atau Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Mas harus berlandaskan pandangan filosofis Pancasila, yakni :

- a. Nilai-nilai religiusitas bangsa Indonesia yang terangkum dalam sila Ketuhanan Yang Maha Esa;
- b. Nilai-nilai hak-hak asasi manusia dan penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan sebagaimana terdapat dalam sila kemanusiaan yang adil dan beradab;
- c. Nilai-nilai kepentingan bangsa secara utuh, dan kesatuan hukum nasional seperti yang terdapat di dalam sila Persatuan Indonesia;
- d. Nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat, sebagaimana terdapat di dalam Sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan; dan
- e. Nilai-nilai keadilan baik individu maupun sosial seperti yang tercantum dalam sila Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kelima dasar filosofis tersebut harus tersurat maupun tersirat tertuang dalam suatu peraturan daerah bahkan alasan atau latar belakang terbentuknya Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Mas tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat harus bersumber dari kelima nilai filosofi tersebut. Hal yang juga perlu dipahami adalah dalam bidang hukum, Pancasila merupakan sumber hukum materiil, sekaligus juga sebagai ideologi negara dan dasar filosofis negara. Oleh karena itu, setiap isi peraturan perundang-undangan, termasuk didalamnya adalah Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan Pancasila. Jika hal itu terjadi, peraturan itu harus dicabut atau dapat dibatalkan

Hal-hal yang diuraikan diatas, tentunya bersinergi pula dengan apa yang diamanatkan dalam paragraph ke-4 (empat) Pembukaan UUD 1945 yakni :

Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dan satu hal yang sangat penting untuk diperhatikan adalah pentingnya bagi pemerintah daerah, khususnya dalam hal ini yang dimaksud adalah Pemerintah Kabupaten Gunung Mas seiring dengan tujuan dari pelaksanaan otonomi daerah, dapat memberikan pengaturan dalam Upaya Peningkatan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat yang proporsional, efektif, efisien, dan terukur pelaksanaannya.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis (*sociologische gelding*) dapat diartikan pencerminan kenyataan yang hidup dalam masyarakat, dengan harapan peraturan perundang-undangan (termasuk peraturan daerah didalamnya) tersebut akan diterima oleh masyarakat secara wajar bahkan spontan. Peraturan perundang-undangan yang diterima secara wajar akan mempunyai daya berlaku efektif dan tidak begitu banyak memerlukan pengerahan institusional untuk melaksanakannya. Dengan adanya Peningkatan Upaya Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat yang proporsional, efektif, efisien, dan terukur pelaksanaannya, maka yang diharapkan adalah terwujudnya situasi dan kondisi Kabupaten Gunung Mas yang lebih tertib dan lebih tenteram serta masyarakat merasa lebih terlindungi dari berbagai potensi gangguan.

C. Landasan Yuridis

Pembentukan peraturan perundang-undangan haruslah mengacu pada landasan pembentukan peraturan perundang-undangan atau ilmu perundang-undangan (*gesetzgebungslehre*), yang diantaranya landasan yuridis. Setiap produk hukum, haruslah mempunyai dasar berlaku secara yuridis (*juridische gelding*). Dasar yuridis ini sangat penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan khususnya Peraturan Daerah Kabupaten Murung ray tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat .

Dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Mas tentang tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat ini sesuai pendapat Bagir Manan harus memperhatikan beberapa persyaratan yuridis. Persyaratan seperti inilah yang dapat dipergunakan sebagai landasan yuridis, yang dimaksud disini adalah:

- a. *Dibuat atau dibentuk oleh organ yang berwenang*, artinya suatu peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat atau badan yang mempunyai kewenangan untuk itu. Dengan konsekuensi apabila tidak diindahkan persyaratan ini maka konsekuensinya undang-undang tersebut batal demi hukum (*van rechtswege nietig*);
- b. *Adanya kesesuaian bentuk/ jenis Peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang akan diatur*, artinya ketidaksesuaian bentuk/ jenis dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan yang dimaksud;
- c. *Adanya prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan* adalah *pembentukan* suatu peraturan perundang-undangan harus melalui prosedur dan tata cara yang telah ditentukan;
- d. *Tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya* adalah sesuai dengan pandangan stufenbau theory, *peraturan* perundang-undangan mengandung norma-norma hukum yang sifatnya hirarkhis. Artinya suatu Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya merupakan *grundnorm* (norma dasar) bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya.



Bab

V

Jangkauan, Arah Pengaturan, Dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah Kabupaten Murung Raya

NASKAH AKADEMIK RANCANGAN
PERDA TENTANG
PENYELENGGARAAN KETERTIBAN
UMUM DAN KETENTERAMAN
MASYARAKAT SERTA PERLINDUNGAN
MASYARAKAT

Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Mas tentang tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat yang akan disusun. Dalam Bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Adapun uraiannya sebagai berikut :

A. SASARAN YANG INGIN DIWUJUDKAN:

Sasaran yang ingin diwujudkan dengan tersusunnya upaya peningkatan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat yang proporsional, efektif, efisien, dan terukur pelaksanaannya.

B. ARAH DAN JANGKAUAN PENGATURAN

Adapun arah dan jangkauan pengaturan meliputi:.

1. Jelasnya penegasan wewenang dan batasan dari Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat yang terstruktur dan terukur.

2. Jelasnya bentuk Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat;
3. Jelasnya bentuk penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat;
4. Terstrukturanya pembinaan terhadap upaya Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat;
5. Terstrukturanya pelaporan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat;
6. Jelasnya sumber pendanaan dari Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat;
7. Jelasnya jenis dan bentuk sanksi administrasi dalam Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat; dan
8. Jelasnya jenis dan bentuk dari penyidikan dan ketentuan pidana dalam Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat.

C. RUANG LINGKUP MATERI

Adapun ruang lingkup materi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Mas tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat pada dasarnya mencakup:

1. Ketentuan umum terdiri dari definisi-definisi.
2. Materi yang akan diatur akan berfokus:
 - a. urusan pemerintahan;
 - b. penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat;

- c. penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat;
 - d. pembinaan;
 - e. pelaporan;
 - f. pendanaan;
 - g. sanksi administrasi;
 - h. ketentuan penyidikan; dan
 - i. ketentuan pidana.
- 3. Ketentuan Penutup;
 - 4. Penjelasan; dan
 - 5. Lampiran.



Bab

VI

Penutup

NASKAH AKADEMIK RANCANGAN
PERDA TENTANG
PENYELENGGARAAN KETERTIBAN
UMUM DAN KETENTERAMAN
MASYARAKAT SERTA PERLINDUNGAN
MASYARAKAT

A. Kesimpulan

Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat di Kabupaten Gunung Mas sangatlah berkaitan dengan Konsep Negara Hukum Pancasila. Dan, dalam pelaksanaannya ada beberapa asas yang harus diperhatikan seperti

1. Demokratis, berkeadilan, dan tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, tata nilai budaya, dan ke-bhinneka tunggal ika-an bangsa;
2. Proses pembudayaan dan pemberdayaan dalam kearifan lokal yang berlangsung sepanjang hayat sesuai perkembangan kemajuan pembangunan masa kini dan yang akan datang; dan
3. Sinergi, kolaborasi, dan keterpaduan;
4. Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik
- 5.. Asas-Asas Dalam Otonomi Daerah; dan
6. Asas Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

B. Saran

1. Dalam rangka terwujudnya upaya peningkatan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat yang proporsional, efektif, efisien, dan terukur pelaksanaannya, maka Rancangan Peraturan Daerah yang mengatur tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat harus segera selesai penyusunannya dan kemudian ditetapkan.
2. Sebelum ditetapkan, Rancangan Peraturan Daerah dimaksud harus dibawa ke dalam sebuah konsultasi publik untuk memastikan keterlibatan para pihak di dalam penyusunannya. Konsultasi publik harus bersifat deliberatif dan harus dipastikan keterlibatan semua pihak, dan harus dirancang suatu mekanisme yang memastikan semua masukan yang diberikan di dalam konsultasi publik direspon oleh pihak terkait.
3. Setelah pelaksanaan konsultasi publik, Rancangan Peraturan Daerah tersebut disampaikan kepada Biro Hukum Setda Provinsi Kalimantan Tengah untuk mendapatkan fasilitasi.
4. Pada saatnya, DPRD Kabupaten Gunung Mas segera mengagendakan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah dimaksud dengan Pemerintah Kabupaten Gunung Mas dan selanjutnya apabila telah tercapai persetujuan bersama, maka segera ditindaklanjuti dengan permohonan Nomor Register ke Biro Hukum Setda Provinsi Kalimantan Tengah dan kemudian dilakukan penetapan Perda.

DAFTAR PUSTAKA

Asshiddiqie, Jimly. 2010. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika.

Badan Pusat Statistik Kabupaten Gunung Mas. 2024. *Kabupaten Murung Raya Dalam Angka 2024*. Kuala Kurun : Badan Statistik Kabupaten Gunung Mas.

Hamzah, Andi. 2008. *Hubungan Eksekutif Dengan Legislatif Daerah Dan implikasi Hukumnya*. Makasar: Pascasarjana UNHAS.

Krisnayuda, Backy. 2016. *Pancasila dan Undang-Undang, Relasi dan Transformasi Keduanya Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group.

Mahfud MD, Moh.. 2010. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Jakarta : Rajawali Pers.

Manan, Bagir. 2002. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta : Pusat Studi Hukum UII.

Sarundajang. 1999. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

W. Taylor, Christoper. 2008. *Constitutional and Administrative Law*, Pearson Education Limited. Essex.

Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Katingan, Kabupaten Seruyan, Kabupaten Sukamara, Kabupaten Lamandau, Kabupaten Gunung Mas, Kabupaten Pulang Pisau, Kabupaten Murung Raya, dan Kabupaten Barito Timur di Propinsi Kalimantan Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 18, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4180)

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 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841)

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)

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2011 tentang Standar Operasional Prosedur Satuan Polisi Pamong Praja (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 705)

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 548)