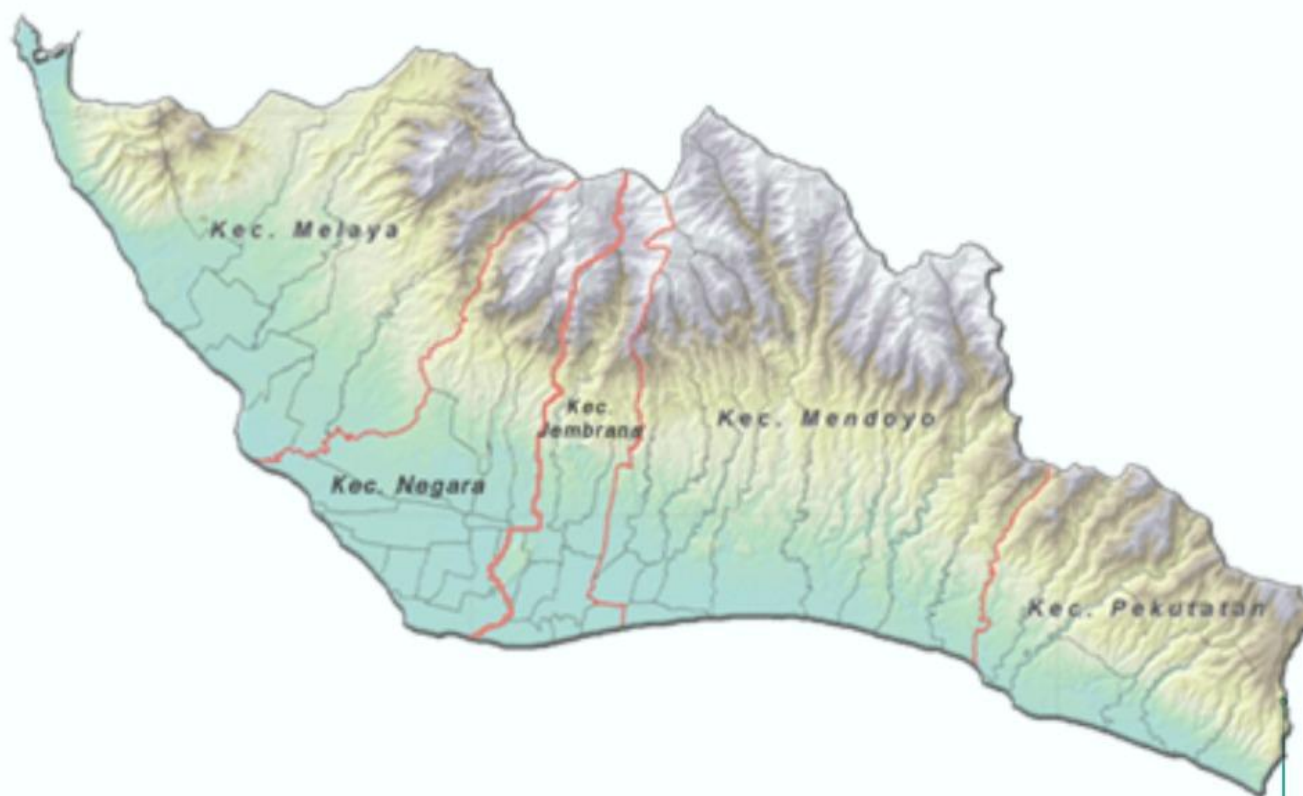




NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBRANA



TENTANG PENYELENGGARAAN KETERTIBAN UMUM, KETENTERAMAN MASYARAKAT, DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT

Jemberana, Oktober 2025
Tim Penyusun

KATA PENGANTAR

Puji syukur kita panjatkan ke hadapan Tuhan Yang Maha Esa, karena atas rahmat dan karunia-Nya, penyusunan **Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, dan Perlindungan Masyarakat** dapat diselesaikan dengan baik.

Naskah Akademik ini disusun sebagai dasar konseptual dan ilmiah dalam rangka pembentukan Rancangan Peraturan Daerah yang diharapkan mampu menjawab kebutuhan hukum, sosial, dan kelembagaan di Kabupaten Jembrana. Melalui kajian filosofis, yuridis, dan sosiologis, dokumen ini berusaha memberikan landasan yang kuat agar Raperda yang dihasilkan tidak hanya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, tetapi juga relevan dengan kondisi empirik masyarakat Jembrana.

Penyusunan Naskah Akademik ini memuat analisis atas latar belakang dan identifikasi masalah yang dihadapi, tujuan serta kegunaan pembentukan regulasi, metode kajian yang digunakan, hingga rekomendasi norma yang dapat dituangkan ke dalam Rancangan Peraturan Daerah. Dengan demikian, naskah ini diharapkan menjadi acuan yang komprehensif bagi Pemerintah Daerah, DPRD, maupun pemangku kepentingan dalam proses legislasi daerah.

Kami menyampaikan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan kontribusi, baik melalui data, pemikiran, maupun masukan selama proses penyusunan naskah akademik ini. Harapan kami, hadirnya Raperda ini nantinya mampu memperkuat tata kelola pemerintahan daerah yang baik (*good governance*), meningkatkan efektivitas penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat, serta memberikan perlindungan yang optimal bagi seluruh warga Jembrana.

Akhir kata, semoga Naskah Akademik ini dapat bermanfaat sebagai landasan bagi lahirnya Peraturan Daerah yang berkualitas, responsif, dan berkeadilan, demi terwujudnya masyarakat Jembrana yang aman, tertib, tenteram, dan sejahtera.

Denpasar, Oktober 2025
Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI	ii
BAB 1 PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Identifikasi Masalah.....	5
1.3. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik	7
1.4. Metode	9
BAB 2 KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS.....	14
2.1. Kajian Teoritis	14
2.2. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Penyusunan Norma	18
2.3. Teknik Penyusunan Norma dalam Naskah Akademik Raperda	21
2.4. Aplikasi Asas pada Muatan Raperda Ketertiban Umum, Ketenteraman Dan Perlindungan Masyarakat	22
2.5. Struktur Naskah Akademik yang Disarankan (Terkait Asas).....	23
2.6. Rekomendasi Praktis Untuk Tim Penyusun Naskah Akademik Kabupaten Jembrana	23
2.7. Kajian Terhadap Praktek Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat	24
2.8. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru	31
BAB 3 EVALUASI DAN ANALISIS TERKAIT PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT.....	37
3.1. Evaluasi Terhadap Perundang-Undangan Terkait	37
3.2. Evaluasi Yuridis terhadap Ketentuan Penyusunan Naskah Akademik.....	38
3.3. Analisis Kesenjangan (Gap Analysis) Antara Ketentuan Normatif Dan Praktek di Daerah.....	39
3.4. Implikasi Hukum dan Implementatif untuk Raperda Jembrana	40
3.5. Rekomendasi Teknis untuk Penyusunan Naskah Akademik Raperda Kabupaten Jembrana	41
3.6. Harmonisasi Vertikal dan Horizontal Terhadap Perundang-undangan Terkait...	42
BAB 4 LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	50

4.1. Landasan Filosofis	50
4.2. Landasan Sosiologis	52
4.3. Landasan Yuridis	56
BAB 5 JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH.....	62
5.1. JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN.....	62
5.1.1. Landasan Hukum dan Kebijakan.....	62
5.1.2. Prinsip dan Asas Pengaturan	63
5.1.3. Jangkauan Materi Pengaturan.....	64
5.1.4. Arah dan Tujuan Substantif Ranperda.....	65
5.1.5 Struktur Norma dan Klausul Kunci	65
5.1.6. Kelembagaan dan Kewenangan Pelaksana.....	66
5.2. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	66
5.2.1. Tujuan Penyusunan	67
5.2.2. Metode Penyusunan.....	67
5.2.3. Dasar Hukum.....	67
5.2.4. Ruang Lingkup Pengaturan	68
5.2.5. Muatan Materi Raperda	68
5.2.6. Ketentuan Implementasi Teknis	70
5.2.7. Aspek Hak Asasi Manusia dan Etika Penegakan	71
5.2.8. Kajian Dampak Hukum, Sosial, dan Ekonomi.....	71
BAB 6 PENUTUP	72
6.1. Kesimpulan	72
6.2. Rekomendasi.....	74
DAFTAR PUSTAKA.....	76

BAB 1

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat merupakan salah satu aspek fundamental dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Keberadaan peraturan yang mengatur mengenai hal tersebut menjadi krusial, terutama di tingkat daerah, karena peraturan tersebut berfungsi sebagai instrumen hukum sekaligus pedoman operasional bagi pemerintah daerah dalam menjaga keteraturan sosial, menciptakan rasa aman, dan melindungi masyarakat dari berbagai potensi gangguan¹. Dalam konteks Kabupaten Jembrana, kebutuhan akan regulasi yang komprehensif dalam bidang ketertiban umum, ketenteraman, dan perlindungan masyarakat semakin mendesak, seiring dengan meningkatnya dinamika sosial, ekonomi, dan budaya di daerah.

Secara normatif, ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat telah menjadi bagian integral dari tujuan negara sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, serta untuk memajukan kesejahteraan umum². Hal ini ditegaskan pula dalam berbagai regulasi nasional, antara lain Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menempatkan urusan ketenteraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat sebagai salah satu urusan wajib pemerintahan daerah yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Dengan demikian, pemerintah daerah, termasuk Kabupaten Jembrana, memiliki kewajiban konstitusional sekaligus legal untuk menyelenggarakan fungsi ini secara efektif, terarah, dan berkelanjutan.

Dari perspektif sosiologis, keberadaan peraturan daerah mengenai ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat diperlukan karena masyarakat Jembrana memiliki karakteristik sosial budaya yang unik, dengan perpaduan antara tradisi agraris, pesisir, dan pariwisata³. Keragaman ini membawa potensi besar dalam pembangunan daerah,

¹ PP Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.

² PP Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.

³ Sockanto, S., & Mamudji, S. 2001.

namun juga menghadirkan tantangan dalam menjaga harmoni sosial. Misalnya, meningkatnya mobilitas penduduk, pertumbuhan sektor pariwisata, serta modernisasi yang cepat berpotensi menimbulkan berbagai gesekan sosial, mulai dari pelanggaran norma sosial, tindak kriminal ringan, gangguan keamanan lingkungan, hingga konflik horizontal. Tanpa adanya instrument hukum yang jelas dan tegas, pemerintah daerah akan mengalami kesulitan dalam melakukan penegakan hukum serta memberi perlindungan optimal kepada Masyarakat.

Selain itu, perkembangan zaman yang ditandai oleh transformasi digital dan globalisasi turut menghadirkan bentuk-bentuk gangguan baru terhadap ketertiban dan ketenteraman masyarakat⁴. Misalnya, penyebaran informasi palsu yang dapat memicu keresahan sosial, munculnya pola-pola kriminalitas berbasis teknologi, hingga potensi ancaman terhadap integritas budaya lokal akibat penetrasi budaya luar yang tidak terfilter. Dalam situasi demikian, pemerintah daerah membutuhkan perangkat hukum yang adaptif, responsive, dan kontekstual, agar dapat menjawab tantangan kekinian tanpa mengabaikan kearifan lokal Masyarakat Jembrana.

Selama ini, penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman, dan perlindungan masyarakat di Kabupaten Jembrana masih mengacu pada regulasi yang bersifat umum dan belum secara spesifik menyesuaikan dengan kondisi daerah. Beberapa aturan yang ada, baik dalam bentuk peraturan daerah maupun peraturan kepala daerah, dinilai masih parsial, sektoral, dan belum menyentuh aspek integratif antara ketertiban, ketenteraman, dan perlindungan masyarakat secara holistik⁵. Hal ini berdampak pada lemahnya koordinasi antarinstansi terkait, kurangnya efektivitas penegakan hukum di lapangan, serta masih terbatasnya keterlibatan masyarakat dalam menjaga ketertiban bersama.

Dari aspek kelembagaan, keberadaan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) sebagai perangkat daerah yang diberi kewenangan untuk menegakkan peraturan daerah dan menyelenggarakan ketertiban umum, ketenteraman, serta perlindungan masyarakat, belum sepenuhnya dapat optimal. Kondisi ini antara lain disebabkan keterbatasan regulasi yang memberikan landasan operasional, baik terkait tugas, fungsi, maupun mekanisme koordinasi lintas sektor. Tanpa adanya peraturan daerah yang komprehensif, Satpol PP berpotensi mengalami keterbatasan legitimasi dalam melaksanakan tindakan-tindakan

⁴ Hadjon, P. M. 2005.

⁵ Perda Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2007.

penegakan, sehingga efektivitas penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat menjadi terhambat.

Lebih jauh, masyarakat sebagai subjek sekaligus objek dalam penyelenggaraan ketertiban dan ketenteraman juga memerlukan perlindungan yang jelas. Dalam praktiknya, masyarakat seringkali hanya diposisikan sebagai pihak yang diatur, padahal keberhasilan menjaga ketertiban dan ketenteraman tidak mungkin dicapai tanpa partisipasi aktif masyarakat⁶. Oleh karena itu, regulasi yang baru harus mampu mengakomodasi peran serta masyarakat dalam bentuk mekanisme partisipasi, pengawasan, dan kolaborasi dengan pemerintah daerah. Dengan demikian, akan terbangun model tata kelola ketertiban umum dan perlindungan masyarakat yang berbasis pada prinsip *co-production of public order*, di mana pemerintah dan masyarakat bekerja sama dalam menjaga keamanan dan ketertiban lingkungan⁷.

Di samping aspek normatif, sosiologis, dan kelembagaan, terdapat pula aspek praktis yang menjadi dasar urgensi penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, dan Perlindungan Masyarakat⁸. Data empiris menunjukkan masih sering terjadinya gangguan ketertiban di ruang publik, seperti pelanggaran lalu lintas, parkir liar, aktivitas pedagang kaki lima di area terlarang, penyalahgunaan fasilitas umum, hingga peredaran minuman keras yang tidak terkendali. Di sisi lain, potensi bencana alam di Kabupaten Jembrana yang cukup tinggi, seperti banjir, tanah longsor, dan gelombang pasang, juga menuntut adanya sistem perlindungan masyarakat yang lebih terstruktur, terkoordinasi, dan berbasis regulasi.

Kondisi-kondisi tersebut memperlihatkan adanya kesenjangan antara kebutuhan riil di lapangan dengan instrumen hukum yang tersedia saat ini. Kesenjangan tersebut tidak hanya berimplikasi pada lemahnya penegakan hukum, tetapi juga berpotensi menurunkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah⁹. Tanpa adanya regulasi yang kuat, masyarakat akan merasakan ketidakpastian hukum, sementara aparat penegak ketertiban akan menghadapi keterbatasan legitimasi. Dengan kata lain, ketiadaan

⁶ Salim HS & Nurbani, Erlies Septiana. 2016.

⁷ Trojanowicz, R., & Bucqueroux, B. 1990.

⁸ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. 2001.

⁹ Rousseau, Jean-Jacques. 1968.

peraturan daerah yang memadai dapat menciptakan ruang abu-abu hukum yang rawan disalahgunakan, baik oleh individu maupun kelompok tertentu.

Menyadari kompleksitas tersebut, maka penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, dan Perlindungan Masyarakat menjadi sebuah keniscayaan. Peraturan daerah ini diharapkan mampu menjadi landasan hukum yang komprehensif, tegas, dan adaptif dalam mengatur berbagai aspek ketertiban dan perlindungan masyarakat. Selain itu, regulasi ini juga diharapkan dapat meningkatkan efektivitas koordinasi antarinstansi, memperkuat peran Satpol PP, serta mengoptimalkan partisipasi masyarakat dalam menjaga ketertiban dan keamanan lingkungan¹⁰. Dengan adanya peraturan daerah tersebut, maka penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Jembrana akan semakin selaras dengan prinsip good governance, yang menekankan pada kepastian hukum, partisipasi, akuntabilitas, dan efektivitas.

Dengan demikian, latar belakang masalah penyusunan naskah akademik ini dapat dirangkum dalam tiga hal pokok. Pertama, adanya kewajiban normatif pemerintah daerah untuk menyelenggarakan ketertiban umum, ketenteraman, dan perlindungan masyarakat sesuai dengan amanat konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Kedua, adanya kebutuhan sosiologis dan praktis di masyarakat Kabupaten Jembrana yang semakin kompleks, sehingga memerlukan perangkat hukum yang adaptif dan kontekstual. Ketiga, adanya kebutuhan kelembagaan dan operasional untuk memperkuat kapasitas pemerintah daerah, khususnya Satpol PP, dalam melaksanakan tugasnya secara lebih efektif dan legitimate.

Oleh sebab itu, penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana ini bukan hanya sebuah kewajiban administratif, melainkan juga sebuah kebutuhan strategis untuk menjamin terciptanya ketertiban, ketenteraman, dan perlindungan masyarakat secara berkelanjutan¹¹. Dengan hadirnya peraturan daerah yang memadai, diharapkan Kabupaten Jembrana mampu menghadapi berbagai tantangan sosial di masa depan, menjaga harmoni sosial budaya, serta memperkuat fondasi pembangunan daerah yang berkeadilan, aman, dan sejahtera.

¹⁰ Salim HS & Nurbani, Erlies Septiana. 2016.

¹¹ Trojanowicz, R., & Bucqueroux, B. 1990.

Identifikasi Masalah

Ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat merupakan salah satu pilar penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah¹². Fungsi ini berkaitan langsung dengan upaya menciptakan lingkungan sosial yang kondusif, harmonis, aman, dan berdaya tahan terhadap potensi ancaman maupun gangguan yang dapat menurunkan kualitas hidup warga¹³. Kabupaten Jembrana sebagai salah satu daerah di Provinsi Bali memiliki kompleksitas sosial, ekonomi, dan budaya yang khas, yang menuntut perhatian serius dari pemerintah dalam menjaga keseimbangan antara Pembangunan, ketertiban, dan keamanan Masyarakat.

Sejalan dengan mandat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, urusan ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat merupakan urusan wajib yang harus diselenggarakan oleh pemerintah daerah¹⁴. Oleh sebab itu, diperlukan regulasi daerah yang mampu menjadi pedoman hukum dalam penyelenggaraan fungsi tersebut. Namun, penyusunan peraturan daerah tidak dapat dilepaskan dari proses identifikasi masalah, karena hanya melalui analisis masalah yang komprehensif dapat diketahui kebutuhan nyata masyarakat, potensi konflik, dan arah kebijakan yang relevan untuk dijalankan.

A. Permasalahan Empiris di Kabupaten Jembrana

1. Pelanggaran Ketertiban di Ruang Publik: Banyak ditemukan pelanggaran tata tertib di fasilitas umum, seperti penggunaan trotoar untuk berdagang, parkir liar, penempatan reklame tanpa izin, hingga penggunaan fasilitas umum yang tidak sesuai peruntukannya.
2. Gangguan Sosial dan Potensi Konflik: Fenomena kenakalan remaja, konsumsi minuman keras, perkelahian antarkelompok, hingga tindak kriminal kecil lainnya masih kerap terjadi dan berdampak pada meningkatnya rasa tidak aman masyarakat.
3. Masalah Penegakan Hukum: Penegakan hukum terkait pelanggaran ketertiban umum belum berjalan optimal akibat keterbatasan sumber daya Satpol PP, tumpang tindih aturan, serta lemahnya sanksi.

¹² UU RI Nomor 23 Tahun 2014.

¹³ Soekanto, S. 2014.

¹⁴ UU RI Nomor 23 Tahun 2014.

4. Keterbatasan Partisipasi Masyarakat: Peran serta masyarakat dalam menjaga ketertiban masih terbatas. Keberadaan pecalang dan linmas sudah menjadi modal sosial, namun belum dimaksimalkan.
5. Tantangan Perlindungan Masyarakat dalam Situasi Darurat: Kabupaten Jembrana memiliki risiko bencana seperti tsunami, banjir, maupun tanah longsor, namun kapasitas perlindungan masyarakat dalam menghadapi risiko ini masih rendah.

B. Permasalahan Normatif dan Kelembagaan

1. Kekosongan Regulasi Daerah : Hingga saat ini, Kabupaten Jembrana belum memiliki peraturan daerah yang secara komprehensif mengatur penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat.
2. Tumpang Tindih Kewenangan : Terdapat tumpang tindih kewenangan antara pemerintah daerah dengan instansi vertikal, seperti kepolisian, sehingga menimbulkan duplikasi maupun kekosongan penanganan.
3. Kelembagaan yang Belum Optimal : Kapasitas Satpol PP dan Linmas masih terbatas dari sisi personel, sarana, prasarana, dan pelatihan.
4. Ketiadaan Standar Operasional : Belum adanya SOP yang jelas dalam penanganan gangguan ketertiban dan ketenteraman masyarakat menyebabkan praktik di lapangan sering inkonsisten.

C. Dampak Permasalahan

1. Menurunnya Kualitas Hidup dan Rasa Aman : Ketidaknyamanan di ruang publik serta meningkatnya gangguan sosial membuat rasa aman masyarakat menurun.
2. Terganggunya Stabilitas Sosial dan Ekonomi : Ketidakpastian penegakan hukum dan potensi konflik sosial dapat menghambat aktivitas ekonomi, investasi, serta pariwisata.
3. Menurunnya Kepercayaan terhadap Pemerintah Daerah : Apabila permasalahan tidak segera diatasi, masyarakat bisa kehilangan kepercayaan terhadap pemerintah.
4. Kerentanan terhadap Bencana dan Situasi Darurat : Keterbatasan perlindungan masyarakat membuat risiko korban jiwa dan kerugian materi semakin besar.

D. Akar Permasalahan

1. Ketiadaan regulasi daerah yang komprehensif.
2. Keterbatasan kapasitas kelembagaan Satpol PP dan Linmas.
3. Rendahnya kesadaran dan partisipasi masyarakat.

4. Koordinasi antar instansi yang lemah.
5. Belum adanya sistem perlindungan masyarakat yang terintegrasi dalam menghadapi risiko bencana.

Identifikasi masalah di atas menunjukkan bahwa penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat di Kabupaten Jembrana menghadapi tantangan kompleks dari aspek empiris, normatif, kelembagaan, maupun partisipatif¹⁵. Oleh karena itu, penyusunan Rancangan Peraturan Daerah yang komprehensif dan responsif menjadi kebutuhan mendesak. Regulasi ini diharapkan mampu memberikan landasan hukum yang kuat, memperjelas kewenangan, meningkatkan kapasitas kelembagaan, serta memperkuat peran serta Masyarakat dalam menjaga ketertiban, ketenteraman dan perlindungan Masyarakat¹⁶.

Dengan adanya peraturan daerah, diharapkan terwujud tata kehidupan masyarakat Jembrana yang aman, tertib, damai, serta tangguh dalam menghadapi berbagai bentuk gangguan maupun ancaman.

Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik merupakan suatu tahapan penting dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 menegaskan bahwa setiap Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang berasal dari inisiatif pemerintah daerah maupun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) wajib dilengkapi dengan Naskah Akademik¹⁷. Hal ini bertujuan agar peraturan yang akan dibentuk memiliki landasan konseptual, metodologis, filosofis, serta sosiologis yang memadai, sehingga dapat menjawab kebutuhan masyarakat secara tepat dan efektif.

¹⁵ Perda Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2007.

¹⁶ Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN). 2019.

¹⁷ Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN). 2019.

Dalam konteks Kabupaten Jembrana, penyusunan Naskah Akademik Raperda tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, dan Perlindungan Masyarakat memiliki urgensi yang tinggi. Kabupaten Jembrana sebagai salah satu daerah strategis di Bali menghadapi berbagai tantangan sosial, mulai dari dinamika urbanisasi, perkembangan ekonomi, perubahan budaya, hingga kompleksitas masalah sosial kemasyarakatan¹⁸. Oleh karena itu, tujuan dan kegunaan penyusunan Naskah Akademik dalam pembentukan Raperda ini perlu dijelaskan secara akademis agar pelaksanaannya tidak hanya berorientasi pada kepatuhan hukum, tetapi juga pada pencapaian kesejahteraan dan keamanan masyarakat.

Tujuan Penyusunan Naskah Akademik:

1. Memberikan Landasan Filosofis, Yuridis, dan Sosiologis
2. Menyediakan Analisis Empiris dan Akademis
3. Mewujudkan Peraturan yang Responsif dan Partisipatif
4. Menghindari Tumpang Tindih Regulasi
5. Membangun Dasar Perencanaan Implementasi

Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik:

1. Sebagai Instrumen Perumusan Kebijakan Publik yang Rasional
2. Meningkatkan Kualitas Legislasi Daerah
3. Sebagai Pedoman Teknis dan Substansial
4. Meminimalisasi Potensi Konflik Sosial dan Hukum
5. Mendukung Tata Kelola Pemerintahan Daerah yang Baik (Good Governance)

Relevansi dalam Konteks Kabupaten Jembrana, tujuan dan kegunaan penyusunan Naskah Akademik untuk Raperda tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, dan Perlindungan Masyarakat sangat relevan dengan kondisi daerah. Sebagai wilayah dengan mobilitas penduduk yang tinggi, perkembangan pariwisata, serta heterogenitas sosial budaya, Jembrana membutuhkan regulasi yang tidak hanya menegakkan ketertiban, tetapi juga memberikan perlindungan bagi seluruh lapisan masyarakat

19

Selain itu, tantangan global seperti perkembangan teknologi, peredaran informasi digital, serta perubahan perilaku sosial turut memengaruhi ketertiban dan ketenteraman

¹⁸ Perda Provinsi Bali Nomor 4 tahun 2023.

¹⁹ Perda Provinsi Bali Nomor 4 tahun 2023.

di tingkat lokal. Oleh karena itu, penyusunan Naskah Akademik ini bermanfaat sebagai instrumen adaptif yang mampu menjembatani kebutuhan hukum dengan perubahan sosial yang dinamis.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa penyusunan Naskah Akademik Raperda tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, dan Perlindungan Masyarakat di Kabupaten Jembrana memiliki tujuan strategis, yaitu membangun landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis, menyediakan analisis empiris, serta mewujudkan regulasi yang partisipatif dan responsif²⁰. Sementara itu, kegunaannya terletak pada perannya sebagai instrument perumusan kebijakan yang rasional, peningkatan kualitas legislasi, pedoman teknis, pencegah konflik, dan pendukung tata Kelola pemerintahan yang baik.

Dengan demikian, Naskah Akademik tidak hanya sekadar persyaratan formal dalam pembentukan peraturan daerah, tetapi juga merupakan instrumen akademis yang menentukan keberhasilan implementasi peraturan dalam mewujudkan ketertiban, ketenteraman, dan perlindungan masyarakat di Kabupaten Jembrana²¹.

Metode

Penyusunan Naskah Akademik (NA) merupakan salah satu tahapan penting dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda). Naskah Akademik berfungsi sebagai dokumen ilmiah yang menyajikan landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis bagi peraturan yang akan dibentuk. Agar naskah tersebut memiliki legitimasi akademik yang kuat dan dapat dipertanggungjawabkan, diperlukan metode penyusunan yang sistematis, objektif, dan sesuai dengan kaidah ilmiah.

Dalam konteks penyusunan NA Ranperda Kabupaten Jembrana mengenai Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, dan Perlindungan Masyarakat, metode yang digunakan diarahkan untuk menghasilkan analisis yang komprehensif terhadap kondisi sosial, hukum, dan pemerintahan daerah. Metode tersebut mencakup pendekatan penelitian hukum normatif, penelitian hukum empiris, studi literatur, studi perbandingan, serta teknik analisis data kualitatif.

²⁰ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2025.

²¹ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2020.

1. Pendekatan Normatif

Pendekatan normatif merupakan metode utama dalam penyusunan Naskah Akademik. Metode ini menitikberatkan pada kajian terhadap norma hukum yang berlaku, baik di tingkat nasional maupun daerah²². Dalam pendekatan ini, dilakukan inventarisasi dan analisis terhadap :

- 1) Peraturan perundang-undangan nasional seperti Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. UU Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, serta peraturan terkait ketertiban umum dan perlindungan masyarakat.
- 2) Peraturan daerah dan kebijakan daerah sebelumnya, yang masih relevan atau sudah tidak sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat. Asas-asas hukum umum, khususnya asas legalitas, keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.
- 3) Melalui pendekatan normatif, dihasilkan identifikasi masalah hukum yang hendak diselesaikan melalui Ranperda, sekaligus memetakan ruang lingkup materi muatan yang dibolehkan atau dibatasi oleh hukum positif.

1. Pendekatan Empiris

Selain pendekatan normatif, penyusunan Naskah Akademik juga menggunakan pendekatan empiris. Pendekatan ini dilakukan untuk melihat realitas sosial yang berkembang di Kabupaten Jembrana terkait penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat²³.

Teknik pengumpulan data empiris dilakukan melalui:

- a) Wawancara dengan aparat penegak perda, perangkat daerah terkait, tokoh masyarakat, serta pihak-pihak yang terlibat langsung dalam pemeliharaan ketertiban dan ketenteraman.
- b) Observasi lapangan, khususnya pada titik-titik rawan gangguan ketertiban, pusat keramaian, dan kawasan publik.
- c) Focus Group Discussion (FGD) yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan guna memperoleh masukan secara partisipatif.

²² Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018.

²³ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2020.

Data empiris memberikan gambaran aktual mengenai kebutuhan masyarakat, efektivitas regulasi sebelumnya, serta problematika yang muncul dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah.

2. Studi Literatur

Studi literatur dilakukan dengan cara mengkaji berbagai sumber pustaka yang relevan, baik berupa buku, jurnal ilmiah, laporan penelitian, maupun dokumen kebijakan²⁴. Literatur yang ditelaah meliputi kajian teori mengenai hukum tata negara, hukum administrasi, hukum pidana ringan (tipiring), ilmu social, hingga konsep perlindungan masyarakat dalam konteks pemerintahan daerah.

Studi literatur berfungsi untuk memperkuat argumentasi akademik sekaligus memberikan dasar teoritis yang kokoh dalam penyusunan NA. Melalui metode ini, penyusunan Ranperda tidak hanya berangkat dari kebutuhan praktis, tetapi juga berpijak pada kerangka konseptual yang bersifat universal²⁵.

4. Studi Perbandingan

Metode lain yang digunakan adalah studi perbandingan (*comparative study*). Studi ini bertujuan untuk membandingkan peraturan sejenis yang telah diterapkan di daerah lain, baik di Provinsi Bali maupun di luar provinsi²⁶.

Hasil studi perbandingan memberikan manfaat sebagai berikut:

- a) Mengetahui praktik terbaik (*best practices*) dari daerah lain yang berhasil dalam menyusun dan mengimplementasikan peraturan ketertiban umum dan perlindungan masyarakat.
- b) Menghindari pengulangan kesalahan atau kelemahan yang pernah dialami oleh daerah lain.
- c) Memberikan alternatif formulasi norma yang lebih efektif dan adaptif dengan kondisi lokal Jembrana.

²⁴ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. 2001.

²⁵ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. 2001.

²⁶ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. 2001.

5. Teknik Analisis Data

Analisis data dalam penyusunan Naskah Akademik dilakukan dengan pendekatan kualitatif. Data normatif, empiris, literatur, maupun hasil perbandingan dianalisis secara deskriptif analitis dan argumentatif²⁷.

Tahapan analisis meliputi :

- a) Reduksi data, yaitu menyaring informasi yang relevan dengan isu ketertiban umum, ketenteraman, dan perlindungan masyarakat.
- b) Kategorisasi data, yakni mengelompokkan data berdasarkan aspek filosofis, yuridis, dan sosiologis.
- c) Interpretasi data, dengan menghubungkan temuan empiris dan teori hukum guna menghasilkan argumentasi normatif.
- d) Formulasi rekomendasi, yaitu menyusun alternatif solusi kebijakan yang dapat dituangkan dalam norma hukum daerah.

6. Validasi dan Partisipasi Publik

Metode penyusunan Naskah Akademik juga menekankan pentingnya validasi data serta partisipasi publik. Validasi dilakukan dengan cara melakukan verifikasi silang antara data normatif dan empiris. Sementara itu, partisipasi publik diwujudkan melalui forum konsultasi publik, rapat dengar pendapat, maupun uji sahih akademik yang melibatkan masyarakat dan stakeholder terkait²⁸. Hal ini sesuai dengan prinsip good governance yang menekankan pada transparansi, akuntabilitas, dan inklusivitas dalam perumusan kebijakan.

Metode penyusunan Naskah Akademik Ranperda Kabupaten Jembrana tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, dan Perlindungan Masyarakat mengintegrasikan pendekatan normatif, empiris, studi literatur, studi perbandingan, analisis data kualitatif, serta validasi partisipatif. Kombinasi metode tersebut menghasilkan dokumen akademik yang tidak hanya kuat secara teoritis, tetapi juga relevan secara praktis dengan kondisi sosial masyarakat Jembrana.

Dengan demikian, Ranperda yang disusun diharapkan dapat memberikan dasar hukum yang jelas, menjawab kebutuhan masyarakat, serta mewujudkan penyelenggaraan

²⁷ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. 2001.

²⁸ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. 2001.

pemerintahan daerah yang lebih tertib, tenteram, dan melindungi seluruh warga masyarakat.

BAB 2

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS

2.1. Kajian Teoritis

Kajian teoritis merupakan bagian penting dalam penyusunan Naskah Akademik karena menyediakan landasan konseptual yang dapat digunakan sebagai dasar perumusan kebijakan dan norma hukum dalam Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda)²⁹. Tanpa adanya pijakan teori yang kokoh, sebuah regulasi cenderung bersifat reaktif dan tidak sistematis. Dalam konteks penyusunan Ranperda Kabupaten Jembrana tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, dan Perlindungan Masyarakat, kajian teoritis bertujuan memberikan pemahaman mengenai konsep-konsep dasar yang relevan, teori hukum, teori ketertiban sosial, serta teori perlindungan masyarakat yang dapat digunakan sebagai dasar pengaturan³⁰. Berikut beberapa teori yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini, antara lain :

1) Teori Perundang-undangan

Pembentukan Peraturan Daerah harus berlandaskan teori perundang-undangan yang menekankan pada prinsip *lex superior derogat legi inferiori* (hukum yang lebih tinggi mengesampingkan hukum yang lebih rendah) serta asas hierarki peraturan perundang-undangan. Hal ini sejalan dengan pendapat Jimly Asshiddiqie, yang menegaskan bahwa setiap produk hukum daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya, baik Undang-Undang maupun Peraturan Pemerintah³¹.

2) Asas Pembentukan Peraturan Daerah

Dalam kerangka teori hukum, asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan juga menjadi acuan, seperti asas kejelasan tujuan, asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, asas dapat dilaksanakan, serta asas keterbukaan (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011). Oleh karena itu, penyusunan Naskah Akademik Ranperda Jembrana harus memastikan bahwa regulasi yang disusun sesuai dengan kebutuhan masyarakat, dapat diimplementasikan secara efektif, dan tidak bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi³².

²⁹ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. 2001.

³⁰ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. 2001.

³¹ Asshiddiqie, Jimly. 2006.

³² UU RI Nomor 12 Tahun 2011.

3) Teori Ketertiban Umum

3.1 Definisi Ketertiban Umum

Ketertiban umum merupakan kondisi masyarakat yang aman, damai, dan terkendali dari gangguan yang dapat mengganggu kehidupan sosial. Kartono menyebut ketertiban umum sebagai “keadaan teratur dalam masyarakat yang dicapai melalui kepatuhan terhadap norma sosial dan hukum”³³.

3.2 Perspektif Sosiologis

Dari perspektif sosiologi, Emile Durkheim menekankan pentingnya norma sosial dalam menjaga keteraturan. Ketertiban tercapai ketika masyarakat mematuhi nilai dan aturan yang berlaku. Sebaliknya, pelanggaran norma dapat memunculkan *anomie*, yakni kondisi disintegrasi sosial yang mengancam harmoni masyarakat³⁴.

3.3 Ketertiban Umum Dalam Konteks Pemerintahan Daerah

Dalam konteks pemerintahan daerah, ketertiban umum erat kaitannya dengan penegakan aturan di ruang publik, seperti ketertiban lalu lintas, pemeliharaan fasilitas umum, penanganan gelandangan dan pengemis, serta pengendalian penyakit masyarakat. Peraturan daerah berfungsi sebagai instrumen untuk mengatur dan mengendalikan perilaku warga agar sejalan dengan kepentingan umum³⁵.

4) Teori Ketenteraman Masyarakat

4.1 Definisi Ketenteraman

Ketenteraman masyarakat dapat dipahami sebagai kondisi di mana warga merasakan rasa aman, tenteram, dan bebas dari ancaman. Menurut Soekanto (2014), ketenteraman adalah manifestasi dari adanya kepastian hukum dan keadilan dalam kehidupan sosial.

4.2 Perspektif Kriminologi

Kriminologi memberikan perspektif bahwa ketenteraman masyarakat hanya dapat dicapai melalui upaya pencegahan kriminalitas. *Teori Routine Activity* dari Cohen dan Felson (1979) menyatakan bahwa tindak kejahatan terjadi ketika ada tiga unsur yang bertemu : pelaku potensial, target yang sesuai, dan ketiadaan

³³ Kartono, K. 2005.

³⁴ Durkheim, E. 1990.

³⁵ Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN). 2019.

pengawasan³⁶. Oleh karena itu, regulasi daerah harus dirancang untuk memperkuat peran masyarakat dan aparat dalam mencegah kriminalitas.

4.3 Konteks Lokal Jembrana

Dalam konteks Jembrana, ketenteraman masyarakat juga terkait dengan adat istiadat Bali yang menekankan harmoni (*Tri Hita Karana*). Oleh karena itu, Ranperda harus selaras dengan nilai budaya lokal dalam menciptakan keamanan dan ketenteraman³⁷.

5) Teori Perlindungan Masyarakat

5.1 Definisi Perlindungan Masyarakat

Perlindungan masyarakat dapat diartikan sebagai upaya yang dilakukan pemerintah untuk menjamin keselamatan, hak, dan kepentingan warga dari berbagai ancaman baik fisik maupun sosial. Menurut Hadjon, perlindungan hukum bagi masyarakat mencakup aspek preventif dan represif³⁸.

5.2 Perspektif Hukum Administrasi

Hukum administrasi menekankan pentingnya peran negara dalam memberikan perlindungan kepada warganya. Perlindungan ini tidak hanya dalam bentuk penegakan hukum, tetapi juga pelayanan publik yang adil, transparan, dan akuntabel (Ridwan, 2011).

5.3 Peran Masyarakat dalam Perlindungan

Perlindungan masyarakat tidak dapat semata-mata dibebankan pada aparat pemerintah. Partisipasi warga sangat penting, sesuai teori *community policing* yang menekankan kolaborasi antara aparat keamanan dan masyarakat³⁹.

6) Teori Partisipasi Publik dalam Penyusunan Kebijakan

Partisipasi publik merupakan bagian penting dalam penyusunan Naskah Akademik. Menurut Arnstein, partisipasi dapat dilihat dalam bentuk “tangga partisipasi” mulai dari manipulasi hingga kendali masyarakat penuh. Dalam konteks penyusunan Ranperda, partisipasi masyarakat diperlukan untuk memastikan bahwa regulasi yang dibuat sesuai dengan kebutuhan riil warga⁴⁰.

³⁶ Cohen, L. E., & Felson, M. 1979.

³⁷ Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 tahun 2023.

³⁸ Hadjon, P. M. 2005.

³⁹ Trojanowicz, R., & Bucqueroux, B. 1990.

⁴⁰ Arnstein, S. R. 1969.

7) Teori Kebijakan Publik

7.1 Model Rasional-Legal

Max Weber menekankan pentingnya model rasional-legal dalam penyusunan kebijakan publik, di mana keputusan harus didasarkan pada pertimbangan objektif, rasional, dan berbasis aturan⁴¹.

7.2 Model Implementasi Kebijakan

Mazmanian dan Sabatier menjelaskan bahwa implementasi kebijakan akan berhasil apabila peraturan yang dibuat jelas, tujuan spesifik, serta adanya komitmen dari pelaksana⁴². Oleh karena itu, penyusunan Ranperda harus memperhatikan aspek implementasi agar tidak hanya menjadi dokumen normatif, tetapi dapat diterapkan secara efektif.

8) Teori Sosial-Budaya dan Relevansi Lokal

Penyusunan Ranperda juga perlu memperhatikan teori sosial-budaya. Menurut Koentjaraningrat, kebijakan yang tidak selaras dengan nilai dan budaya lokal cenderung ditolak masyarakat⁴³. Di Jembrana, nilai-nilai adat Bali seperti *menyama braya* (persaudaraan) dan *Tri Hita Karana* menjadi landasan sosial yang relevan dalam menjaga ketertiban, ketenteraman, dan perlindungan masyarakat.

9) Teori Hak Asasi Manusia dan Rule of Law

Ranperda harus menjunjung tinggi prinsip-prinsip hak asasi manusia (HAM). Menurut UUD 1945 Pasal 28G, setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda. *Teori rule of law* yang dikemukakan Dicey (1959) juga menegaskan bahwa perlindungan warga tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang, melainkan berdasarkan hukum yang adil⁴⁴.

Kajian teoritis penyusunan Naskah Akademik Ranperda Kabupaten Jembrana tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, dan Perlindungan Masyarakat mencakup berbagai perspektif: teori hukum, ketertiban sosial, ketenteraman masyarakat, perlindungan masyarakat, partisipasi publik, kebijakan publik, serta aspek sosial budaya lokal. Semua teori tersebut menjadi pijakan konseptual untuk

⁴¹ Weber, M. 1978.

⁴² Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. 1983.

⁴³ Koentjaraningrat. 2009.

⁴⁴ Dicey, A. V. 1959.

memastikan bahwa regulasi yang dihasilkan tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga relevan dengan kebutuhan dan nilai masyarakat Jembrana.

2.2. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Penyusunan Norma

Tulisan ini mengkaji asas-asas (prinsip-prinsip) yang menjadi dasar norma dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) khususnya yang mengatur penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat di Kabupaten Jembrana. Kajian meliputi dasar hukum dan pedoman teknis, identifikasi asas yang relevan, implikasi teknis penyusunan norma, hubungan asas dengan tujuan kebijakan publik, hingga rekomendasi penerapan asas dalam struktur naskah akademik dan muatan pasal-pasal⁴⁵.

Penyusunan peraturan daerah (Perda) yang mengatur ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat memerlukan landasan ilmiah dan teknis yang kuat agar norma yang dihasilkan efektif, konstitusional, dan sesuai kebutuhan daerah⁴⁶. Naskah akademik sebagai dokumen pendukung legislasi berfungsi menjelaskan dasar hukum, kajian sosiologis, yuridis, dan yuridis-komparatif yang membenarkan pilihan norma serta menjamin rasionalitas dan akuntabilitas kebijakan normatif tersebut. Pedoman penyusunan dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan nasional serta peraturan menteri/pedoman teknis daerah harus menjadi rujukan utama dalam penyusunan naskah akademik Raperda.

1) Landasan Hukum dan Pedoman Teknis Penyusunan

- 1. Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU No. 12/2011 dan perubahannya) :** Menetapkan asas-asas umum pembentukan peraturan perundang-undangan yang harus dipatuhi, mis. asas kejelasan tujuan, kepastian hukum, tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, dan keterbukaan proses. Asas-asas ini juga berlaku sebagai kerangka bagi pembentukan Perda.
- 2. Permendagri/Pedoman Teknis untuk Naskah Akademik dan Perencanaan Prolegda:** Pemerintah daerah umumnya mengikuti pedoman teknis yang dikeluarkan Kementerian Dalam Negeri atau produk hukum daerah tentang tata

⁴⁵ Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN). 2019.

⁴⁶ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018.

cara penyusunan naskah akademik dan rencana penyusunan peraturan daerah (prolegda). Pedoman ini menguraikan muatan minimal naskah akademik, metodologi penelitian, dan sinkronisasi materi peraturan.

3. **Dokumen Teknis BPHN & Bappenas / Litbang Kemendagri:** Terdapat pedoman teknis dan contoh naskah akademik yang dapat dijadikan acuan struktur, penarikan data empiris, dan teknik rumusan norma.

Kombinasi sumber-sumber tersebut menjadi rujukan utama saat menilai asas-asas yang akan dijadikan landasan norma dalam Naskah Akademik Raperda Kabupaten Jembrana.

2) Konsep Asas/Prinsip dalam Pembentukan Norma Peraturan Daerah

Secara umum, “asas” merujuk pada prinsip-prinsip normatif dan metodologis yang harus dijadikan pedoman saat merancang norma hukum. Asas memberikan batasan nilai (value framework) dan tata teknik (rule-making technique) agar produk hukum memiliki legitimasi, efektivitas, dan keserasian vertical/horizontal dengan sistem hukum. Dalam konteks Raperda tentang ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat, asas-asas berikut dianggap krusial:

3) Asas-asas Utama dan Implikasinya dalam Penyusunan Norma

3.1. Asas Kepastian Hukum (*Legal Certainty*)

Ruang lingkup: Norma harus jelas dalam rumusan, cakupan, sanksi, mekanisme pelaksanaan, dan pembagi tugas kelembagaan sehingga tidak menimbulkan tafsir ganda atau multitafsir. Kepastian hukum adalah prasyarat bagi penegakan yang adil dan mencegah penyalahgunaan kewenangan aparat.

Implikasi teknis: Dalam naskah akademik perlu diuraikan frasa-definisi yang baku (mis. definisi gangguan ketertiban, ketenteraman, tugas Linmas, peran RT/RW, sanksi administratif vs pidana), batasan wewenang aparat daerah, serta mekanisme pengaduan dan peradilan administratif. Sumber hukum hierarkis harus diperiksa agar tidak bertentangan dengan peraturan nasional.

3.2. Asas Kesesuaian Dengan Peraturan Lebih Tinggi (*Hierarchy&Compatibility*)

Ruang lingkup: Perda tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, atau peraturan nasional lain. Harus ada analisis normatif yang menegaskan kesesuaian muatan Raperda dengan peraturan yang lebih tinggi.

Implikasi teknis: Naskah akademik wajib memuat peta normatif (legal mapping) dan matriks sinkronisasi yang menunjukkan keterkaitan dan perbedaannya dengan peraturan pusat/propinsi/ketentuan nasional, sehingga meminimalkan risiko judicial review.

3.3. Asas Kebutuhan Sosial dan Sosiologis (*Sociological Necessity*)

Ruang lingkup: Pembentukan norma harus didasarkan pada fakta empiris: potret problematika ketertiban, data gangguan, pola konflik sosial, kebutuhan proteksi masyarakat, serta evaluasi implementasi aturan sebelumnya.

Implikasi teknis: Naskah akademik harus menyajikan data primer/sekunder, hasil survei, analisis akar masalah, dan proyeksi dampak kebijakan. Contoh-contoh lokal (kasus gangguan ketertiban, kawasan rawan konflik) memberi legitimasi kebutuhan regulasi.

3.4. Asas Proporsionalitas dan Efektivitas (*Proportionality & Effectiveness*)

Ruang lingkup: Norma harus proporsional terhadap tujuan pengaturan; tidak berlebihan sehingga mengekang hak dasar atau tidak efektif karena terlalu longgar. Proporsionalitas termasuk pemilihan sanksi yang sesuai dan mekanisme preventif lebih diutamakan.

Implikasi teknis: Analisis biaya-manfaat (cost-benefit), pertimbangan dampak terhadap hak asasi, serta pilihan instrumen administratif dibandingkan pidana harus dituangkan dalam naskah akademik. Rekomendasi pasal hendaknya menimbang langkah preventif (pendidikan publik, mediasi) sebelum sanksi keras.

3.5. Asas Keterbukaan dan Partisipasi (*Transparency & Participation*)

Ruang lingkup: Proses penyusunan norma harus melibatkan konsultasi publik, pemangku kepentingan (stakeholders), dan akuntabilitas keputusan. Keterbukaan meningkatkan legitimasi sosial dan kualitas norma.

Implikasi teknis: Naskah akademik perlu memaparkan tahapan konsultasi, hasil hearing dengan tokoh masyarakat, aparat keamanan, organisasi kemasyarakatan, dan protokol pengumpulan masukan publik. Dokumentasi konsultasi menjadi lampiran pendukung.

3.6. Asas Kepentingan Umum (Public Interest) Dan Perlindungan Hak Asasi Manusia

Ruang lingkup: Norma harus menyeimbangkan kepentingan kolektif (ketertiban dan keamanan) dengan perlindungan hak asasi (kebebasan berekspresi, kebebasan bergerak, hak atas privasi).

Implikasi teknis: Perumusan norma yang memuat pembatasan hak harus jelas dasar hukumnya, tujuan yang sah, dan proporsionalitas pembatasan. Naskah akademik perlu memasukkan analisis HAM dan mekanisme pengawasan.

3.7. Asas Kesederhanaan dan Keterbacaan (*Plain Language & Clarity*)

Ruang lingkup : Bahasa hukum harus dapat dipahami oleh pengguna utama (aparatur daerah, masyarakat, aparat penegak). Rumusan teknis yang ringkas dan sistematis memudahkan implementasi.

Implikasi teknis : Naskah akademik menyarankan redaksi pasal yang menghindari istilah multi-makna, menyertakan glosarium, dan memberi contoh-contoh aplikasi praktis dalam lampiran.

3.8. Asas Desentralisasi dan Subsidiaritas

Ruang lingkup : Dalam kerangka otonomi daerah, peraturan daerah mengisi celah yang relevan pada level lokal selama tidak melanggar ketentuan pusat. Prinsip subsidiaritas menyatakan masalah diatasi pada level yang paling rendah yang efektif.

Implikasi teknis : Naskah akademik harus mengidentifikasi ranah kewenangan kabupaten vs provinsi/pusat, serta batasan pendelegasian (mis. kebijakan penertiban keramaian vs penanganan gangguan yang melibatkan aparat kepolisian nasional).

2.3. Teknik Penyusunan Norma dalam Naskah Akademik Raperda

Untuk menjamin bahwa asas-asas di atas tertuang secara sistematis, naskah akademik hendaknya mengadopsi teknik penyusunan sebagai berikut :

1. **Struktur argumentatif :** Setiap muatan pasal diawali dengan analisis kebutuhan (why), tujuan (what), instrumen (how), dan indikator keberhasilan (*how to measure*). Dokumen harus menautkan muatan normatif dengan bukti empiris.

2. **Matriks sinkronisasi/harmonisasi** : Tabel yang memperlihatkan keterkaitan norma Raperda dengan peraturan lebih tinggi, serta penjelasan apabila diperlukan perbedaan (derogasi terbatas) atau keperluan lokal.
3. **Analisis dampak regulasi (*Regulatory Impact Analysis/RIA*)** : Mencakup analisis ekonomi, sosial, budaya, dan lingkungan dari norma yang diusulkan, serta opsi-opsi kebijakan alternatif.
4. **Redaksi pasal yang teknis namun berbasis asas** : Memastikan rumusan pasal tidak menimbulkan multi-interpretasi; menyertakan definisi, ruang lingkup, pengecualian, dan ketentuan transisi.

2.4. Aplikasi Asas pada Muatan Raperda Ketertiban Umum, Ketenteraman Dan Perlindungan Masyarakat

Berikut contoh aplikasi praktis asas pada beberapa muatan pokok :

1. **Definisi Umum:** Tetapkan definisi “ketertiban umum”, “ketenteraman”, “gangguan publik”, “perlindungan masyarakat”, “satuan tugas” (Linmas/Pol PP) secara eksplisit untuk kepastian hukum. (Asas kepastian hukum; asas kesederhanaan)
2. **Pembagian Peran dan Kewenangan** : Tetapkan fungsi pembinaan (preventif), penertiban administratif, dan mekanisme koordinasi dengan kepolisian/pihak provinsi ketika situasi memerlukan kewenangan yang lebih tinggi. (Asas subsidiaritas & kesesuaian hierarki)
3. **Sanksi dan Mekanisme Penyelesaian** : Prioritaskan sanksi administratif, mediasi, dan pemulihan atas sanksi pidana kecuali untuk pelanggaran berat; jelaskan mekanisme banding dan pengaduan. (Asas proporsionalitas; asas perlindungan HAM)
4. **Pengaturan Kegiatan Publik** : Rumuskan standar izin kegiatan publik, prosedur pemberitahuan, kapasitas massa, dan tanggung jawab penyelenggara acara untuk mencegah gangguan. (Asas kepentingan umum & efektivitas)
5. **Perlindungan Kelompok Rentan** : Ketentuan khusus untuk melindungi kelompok rentan (mis. korban konflik, kaum lanjut usia) selama proses penertiban. (Asas HAM & kepentingan umum)

2.5. Struktur Naskah Akademik yang Disarankan (Terkait Asas)

Untuk memenuhi pedoman teknis dan memasukkan semua aspek asas, susun Naskah Akademik Raperda Kabupaten Jembrana sebagai berikut (format ringkasan):

1. **Halaman Sampul & Daftar Isi**
2. **Ringkasan Eksekutif** (mencantumkan tujuan, rekomendasi inti, dampak utama)
3. **Pendahuluan** (latar belakang, rumusan masalah, tujuan, ruang lingkup)
4. **Kerangka Teoritis dan Landasan Hukum** (termasuk asas pembentukan peraturan, UU 12/2011, Permendagri dan pedoman teknis terkait).
5. **Metode Penelitian** (metode kualitatif/kuantitatif, sampling, teknik observasi, wawancara)
6. **Analisis Sosiologis Dan Data Empiris** (identifikasi masalah, studi kasus, statistik)
7. **Analisis Yuridis** (legal mapping dan evaluasi kesesuaian norma)
8. **Kajian Alternatif Kebijakan & Rekomendasi Norma** (termasuk redaksi pasal usulan)
9. **Analisis Dampak Regulasi (RIA)** (ekonomi, sosial, penegakan hukum)
10. **Rencana Implementasi dan Pembiayaan** (tata kerja unit, kapasitas SDM, anggaran)
11. **Mekanisme Evaluasi & Pengawasan** (indikator kinerja dan evaluasi periodik)
12. **Daftar Pustaka & Lampiran** (materi konsultasi publik, data survei, matriks sinkronisasi)

2.6. Rekomendasi Praktis Untuk Tim Penyusun Naskah Akademik Kabupaten Jembrana

1. **Gunakan pedoman resmi** (Permendagri dan dokumen teknis BPHN/DPR/Bappenas) sebagai kerangka metodologis untuk memastikan kesesuaian teknis dan legal.
2. **Prioritaskan bukti empiris lokal:** lakukan survei persepsi publik, peta hotspot gangguan ketertiban, dan wawancara pemangku kepentingan untuk memperkuat kebutuhan regulasi.
3. **Sertakan matriks harmonisasi hukum** yang menunjukkan hubungan antara pasal usulan dan peraturan nasional/propinsi.

4. **Rumuskan mekanisme pengaduan dan mekanisme kontrol administratif** yang jelas untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan dalam penertiban.
5. **Lakukan uji publik (*public consultation*) dan revisi berdasar masukan** untuk meningkatkan legitimasi sosial. Dokumentasikan proses konsultasi sebagai lampiran.

Penyusunan Naskah Akademik Raperda tentang penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat di Kabupaten Jembrana harus berpegang pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan (kepastian hukum, kesesuaian hierarki, kebutuhan sosial, proporsionalitas, keterbukaan, kepentingan umum, dan subsidiaritas). Secara teknis, naskah akademik harus menggabungkan bukti empiris lokal, analisis yuridis menyeluruh, matriks sinkronisasi, RIA, dan mekanisme partisipatif. Penerapan asas secara sistematis akan meningkatkan kualitas norma, menurunkan risiko tumpang tindih hukum, serta menjamin bahwa kebijakan normatif menjawab problem nyata masyarakat Kabupaten Jembrana tanpa mengorbankan hak asasi warganya.

2.7. Kajian Terhadap Praktek Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat

Tulisan ini mengkaji praktik penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat pada level kabupaten, dengan fokus pada konteks Kabupaten Jembrana. Kajian meliputi kerangka teori, praktik kelembagaan dan kebijakan yang berjalan, kondisi empiris di lapangan, serta problematika yang kerap dihadapi masyarakat dan pelaksana publik. Tujuan tulisan ini adalah menyediakan dasar kajian yang sistematis untuk penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) yang responsif terhadap kebutuhan lokal, legal, dan implementatif.

Pendekatan yang digunakan adalah telaah kepustakaan, analisis kebijakan, dan sintesis praktik terbaik serta isu-isu lokal. Hasil kajian menunjukkan bahwa meskipun terdapat kerangka regulasi nasional yang mengatur ketertiban umum dan peran aktor lokal, praktek di lapangan diwarnai variasi kapasitas institusional, keterbatasan sumber daya, konflik norma sosial-ekonomi, dan tantangan koordinasi antarlembaga, sehingga dibutuhkan rumusan perda yang jelas, instrumen operasional, mekanisme partisipasi masyarakat, serta penguatan kapasitas aparat di tingkat kecamatan dan desa.

Ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat merupakan bagian penting dari tata kelola pemerintahan daerah. Fungsi tersebut bukan hanya soal penegakan hukum formal, melainkan juga menyangkut upaya pencegahan konflik, pengaturan ruang publik, dan pemberdayaan komunitas agar mampu hidup bersama secara harmonis. Di tingkat kabupaten, penyusunan peraturan daerah yang mengatur penyelenggaraan ketertiban dan ketenteraman menjadi instrumen politik hukum yang menentukan pedoman operasional, pembagian peran antar-aktor, dan mekanisme perlindungan warga.

Kabupaten Jembrana, sebagai entitas lokal dengan karakter sosial, ekonomi, dan budaya tersendiri, membutuhkan kajian akademik yang memetakan kondisi faktual, praktik kelembagaan, serta problematika masyarakat terkait penyelenggaraan ketertiban. Naskah akademik Ranperda menjadi dokumen penting yang mendasari legitimasi peraturan daerah, sehingga harus didukung oleh analisis ilmiah, data empiris, serta kajian yuridis dan sosiologis. Tulisan ini menyusun kajian yang komprehensif dengan tujuan memberi masukan sistematis untuk penyusunan Naskah Akademik Ranperda tersebut.

1). Metode Kajian

Kajian ini disusun melalui gabungan metode kualitatif: telaah kepustakaan (library research) terhadap peraturan perundang-undangan nasional, literatur akademik tentang ketertiban publik dan keamanan komunitas, dan dokumen kebijakan daerah; serta analisis kebijakan (policy analysis) untuk menilai kesesuaian antara praktik lapangan dan kerangka normatif. Selain itu, digunakan pendekatan studi kasus konseptual yang mensintesis temuan empiris sekunder (laporan pemerintah daerah, pemberitaan lokal, dan hasil-hasil penelitian terkait) untuk menggambarkan kondisi di Kabupaten Jembrana. Karena tujuan utama adalah menyusun dasar akademik Ranperda, fokus kajian diarahkan pada aspek yuridis-normatif, kelembagaan, sumber daya pelaksana, serta pengalaman masyarakat sebagai subjek kebijakan.

2) Kerangka Teoretis dan Landasan Hukum

2.1 Kerangka Teoretis

Kajian ketertiban dan ketenteraman masyarakat dapat ditelaah melalui beberapa pendekatan: teori kendali sosial (social control theory), teori tata kelola lokal (local governance), dan perspektif keamanan lingkungan (community safety). Teori kendali

sosial menjelaskan mekanisme formal dan informal yang menahan perilaku menyimpang melalui norma, sanksi sosial, dan institusi (Soekanto, 2002). Tata kelola lokal menekankan pentingnya kapasitas pemerintah daerah, partisipasi masyarakat, dan jaringan antaraktor untuk penyelenggaraan publik yang efektif (Putnam, 1993). Perspektif keamanan lingkungan menyoroti peran desain ruang, pencahayaan, dan pengaturan penggunaan ruang publik dalam mencegah kejahatan dan gangguan ketenteraman (Cozens et al., 2005).

2.2 Landasan Hukum

Secara nasional, penyelenggaraan ketertiban umum dan perlindungan masyarakat berada dalam bingkai undang-undang yang mengatur pemerintahan daerah, kepolisian, dan ketenteraman umum. Peraturan daerah (Perda) memainkan peran pelengkap yang menerjemahkan norma-norma nasional ke dalam kebijakan lokal sesuai karakteristik wilayah. Dalam menyusun Ranperda, Naskah Akademik harus menguraikan kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, prinsip-prinsip hak asasi manusia, serta kewenangan daerah berdasarkan undang-undang pemerintahan daerah.

3) Praktik Penyelenggaraan di Tingkat Kabupaten : Aktor dan Mekanisme

3.1 Aktor Penyelenggara

Penyelenggaraan ketertiban umum di kabupaten melibatkan berbagai aktor: pemerintah daerah (bupati, dinas/instansi terkait), aparat keamanan (Polri—Polsek/Polres), Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), aparat desa/kelurahan, organisasi masyarakat, tokoh adat, serta masyarakat sipil. Fungsi dan peran masing-masing aktor harus jelas tertulis dalam perda; misalnya Satpol PP berwenang melakukan penertiban administratif, Polri memegang fungsi penegakan hukum pidana, dan aparat desa bertindak sebagai ujung tombak penyelesaian masalah ketertiban di tingkat warga.

3.2 Mekanisme Operasional

Penyelenggaraan operasional umumnya meliputi: pemetaan titik rawan, patroli terpadu, pengaturan ruang publik (mis. pasar, festival, pelaksanaan kegiatan keagamaan), penegakan peraturan administratif, dan penyuluhan/preventif. Mekanisme koordinasi antarlembaga (polres, satpol pp, dinas sosial, dinas perizinan) serta prosedur penanganan pengaduan publik menjadi penentu

efektivitas. Di beberapa daerah, dibentuk forum kemitraan keamanan (security forum) yang memfasilitasi koordinasi rutin antara stakeholder.

3.3 Pendanaan dan SDM

Ketersediaan anggaran untuk kegiatan preventif (sosialisasi, patroli, bimbingan masyarakat) dan operasional penindakan sering menjadi kendala. Selain itu, kapasitas SDM aparat—baik dari sisi keterampilan penanganan konflik, kompetensi mediasi, maupun pemahaman HAM—bervariasi antarunit kerja.

4) Kondisi Faktual di Kabupaten Jembrana (Ringkasan Temuan)

Catatan: bagian ini merangkum gambaran umum tipikal yang relevan untuk penyusunan Ranperda; data kuantitatif rinci sebaiknya dilengkapi oleh survei lokal dan data resmi Pemkab Jembrana.

4.1 Pola Kejadian dan Titik Rawan

- a) Titik-titik area publik (pasar, terminal, area wisata) sering menjadi lokasi isu ketertiban: pedagang kaki lima, sengketa ruang publik, hingga gangguan ketenteraman saat musim wisata.
- b) Peristiwa kecil seperti tawuran antarwarga, gangguan suara (noise), dan pelanggaran ketertiban lalu-lintas skala lokal tercatat secara sporadis.

4.2 Kesiapan Kelembagaan

- a) Satpol PP berperan aktif dalam penertiban administratif, namun menghadapi keterbatasan jumlah personel dan sarana.
- b) Koordinasi antarinstansi kadang terbatas pada momen krisis; belum terbentuk sistem koordinasi rutin berbasis data terpadu.
- c) Peran aparat desa sangat penting tetapi implementasinya dipengaruhi oleh sumber daya dan legitimasi sosial.

4.3 Partisipasi Masyarakat

- a) Masyarakat menunjukkan bentuk partisipasi inisiatif melalui RT/RW dan lembaga adat; namun mekanisme formal partisipasi pada pembentukan aturan lokal masih perlu penguatan agar aspirasi warga terakomodasi.
- b) Kesadaran hukum di masyarakat bervariasi, mempengaruhi kepatuhan terhadap peraturan daerah baik yang formal maupun kebiasaan lokal.

5) Permasalahan Utama yang Dihadapi Masyarakat dan Penyelenggara

Dari sintesis kajian, beberapa permasalahan utama yang perlu diatasi melalui Ranperda dan kebijakan pendukung meliputi :

5.1 Ambiguitas Peran dan Batas Kewenangan

Ketiadaan atau ketidakjelasan aturan teknis di tingkat daerah menyebabkan tumpang tindih wewenang antara satuan aparat (mis. antara Satpol PP dan Polri) atau antara pemerintah kabupaten dan desa dalam hal penanganan peristiwa ketertiban. Ambiguitas ini menghambat respons cepat dan memberi celah potensi penyalahgunaan kewenangan.

5.2 Keterbatasan Kapasitas dan Sumber Daya

Kekurangan personel, anggaran operasional, dan sarana-prasarana (kendaraan patroli, alat komunikasi) menurunkan efektivitas penegakan kebijakan dan kegiatan preventif. Selain itu, keterbatasan kapasitas SDM dalam mediasi konflik, manajemen krisis, dan pemahaman HAM menjadi masalah serius.

5.3 Koordinasi Antar-Lembaga yang Lemah

Ketiadaan mekanisme koordinasi terjadwal dan sistem informasi terpadu menyebabkan respons sektoral dan reaktif. Akibatnya, solusi yang diberikan cenderung jangka pendek dan tidak menyentuh akar permasalahan.

5.4 Konflik Norma antara Aturan Formal dan Praktik Lokal

Beberapa praktik lokal (kebiasaan adat, struktur informal ekonomi) kadang bertentangan dengan norma formal sehingga menimbulkan resistensi terhadap penertiban. Peraturan yang tidak mempertimbangkan kearifan lokal akan sulit diimplementasikan.

5.5 Kurangnya Partisipasi dan Kepercayaan Publik

Rendahnya keterlibatan publik dalam proses penyusunan kebijakan serta persepsi bahwa penegakan hanya bersifat represif menyebabkan berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap aparat serta menurunnya kepatuhan sukarela.

5.6 Isu Khusus (Musiman dan Spesifik Lokal)

Sebagai daerah yang memiliki aktivitas pariwisata dan kegiatan tradisional, Jembrana menghadapi fluktuasi kebutuhan penertiban saat puncak wisata atau kegiatan adat—momen ini memerlukan strategi khusus yang responsif.

6) Implikasi bagi Penyusunan Naskah Akademik Ranperda

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, Naskah Akademik Ranperda perlu mengakomodasi beberapa elemen kunci agar perda yang disusun bersifat efektif, akuntabel, dan responsif:

6.1 Klarifikasi Kewenangan dan Mekanisme Koordinasi

Naskah Akademik harus memetakan kewenangan secara jelas antara Satpol PP, Polri, aparat desa, serta dinas terkait; menyusun protokol koordinasi terpadu (SOP) untuk berbagai skenario (penertiban, gangguan ketenteraman, bencana kecil). Rekomendasi: lampirkan bagan koordinasi dan alur pelaporan.

6.2 Instrumen Hukum yang Fleksibel namun Tegas

Perda harus menyediakan ketentuan normatif sekaligus aturan teknis operasional (peraturan bupati atau peraturan kepala daerah sebagai turunannya) yang mengatur sanksi administratif, mekanisme penyelesaian, dan prosedur administratif. Hal ini memungkinkan penegakan yang konsisten tanpa bergantung pada kebijakan sektoral sementara.

6.3 Penguatan Partisipasi Masyarakat dan Kearifan Lokal

Masukkan ketentuan partisipatif: forum musyawarah keamanan desa/kelurahan, mekanisme pengaduan yang mudah diakses, dan pengakuan terhadap peran lembaga adat selama tidak melanggar HAM dan hukum positif. Rekomendasi: mekanisme partisipasi publik selama penyusunan Perda dan keterlibatan dalam pengawasan pelaksanaan.

6.4 Peningkatan Kapasitas Aparat dan Pendanaan

Naskah Akademik wajib menyertakan analisis kebutuhan sumber daya (SDM, anggaran, perlengkapan) serta usulan mekanisme pembiayaan yang berkelanjutan (alokasi APBD, sinergi dengan dana desa untuk fungsi pencegahan, dan program CSR pada sektor swasta). Sertakan juga program pelatihan berkelanjutan: mediasi konflik, human security, pengelolaan massa, dan perlindungan korban.

6.5 Sistem Informasi dan Pemantauan

Sertakan rekomendasi pembentukan sistem informasi terpadu untuk pemetaan titik rawan, pengaduan publik, dan pelaporan insiden—dapat berbasis

aplikasi/portal yang dikelola bersama antarinstansi. Data menjadi dasar evaluasi implementasi dan perbaikan kebijakan.

6.6 Mekanisme Pencegahan yang Berbasis Bukti

Naskah Akademik harus merekomendasikan strategi pencegahan yang bersifat multisektoral: peningkatan pencahayaan publik, desain ruang aman (CPTED — Crime Prevention Through Environmental Design), penguatan program pemberdayaan ekonomi untuk mengurangi motif sosial yang memicu gangguan, serta program pendidikan hukum masyarakat.

7) Rekomendasi Kebijakan Operasional (Ringkas) :

1. **Penegasan Kewenangan:** Rumuskan pasal perda yang jelas tentang cakupan kewenangan tiap aktor, termasuk kewenangan penertiban administratif dan prosedur rujukan ke penegakan hukum pidana.
2. **Pembentukan Forum Koordinasi Terstruktur:** Buat mekanisme rapat koordinasi keamanan berkala (kabupaten–kecamatan–desa) dengan agenda dan produk kerja yang terukur.
3. **Rencana Aksi Sumber Daya:** Susun rencana pembiayaan dan kebutuhan SDM 3 tahunan untuk pelaksanaan fungsi ketertiban.
4. **Partisipasi Publik:** Wajibkan konsultasi publik dan uji publik draf perda serta alur aduan masyarakat yang cepat dan transparan.
5. **Pelatihan dan Standar Operasional:** Standarkan SOP penanganan insiden, patroli terpadu, dan pelatihan mediasi bagi aparat.
6. **Perlindungan HAM:** Masukkan prinsip-prinsip perlindungan HAM dalam setiap pasal yang memberi kewenangan kepada aparat.
7. **Evaluasi Berkala:** Tetapkan mekanisme monitoring & evaluasi (M&E) berbasis indikator kinerja yang terukur.

Penyusunan Naskah Akademik Ranperda Kabupaten Jembrana tentang penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat harus didasarkan pada pemahaman komprehensif terhadap konteks lokal, kerangka hukum nasional, dan praktik kelembagaan. Kajian ini menunjukkan kebutuhan untuk menjembatani kesenjangan antara norma formal dan realitas lapangan melalui regulasi yang jelas, mekanisme koordinasi yang kuat, penguatan kapasitas aparat, serta peningkatan partisipasi masyarakat. Dengan dasar akademik yang kuat, Ranperda

diharapkan mampu memberikan pedoman operasional yang efektif, adil, dan berkelanjutan bagi terciptanya ketertiban dan ketenteraman di Jembrana.

2.8. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru

Tulisan ini mengkaji implikasi penerapan sistem baru dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) Kabupaten Jembrana yang mengatur penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat. Kajian dilakukan secara normatif-kualitatif dengan pendekatan studi kepustakaan dan analisis kebijakan publik. Fokus analisis meliputi implikasi hukum-formal, kelembagaan, operasional/pelayanan, sosial-kultural, ekonomi-anggaran, serta implikasi hak asasi dan tata kelola pemerintahan. Hasil kajian menunjukkan bahwa penerapan sistem baru menyediakan peluang peningkatan efektivitas dan akuntabilitas, namun juga menimbulkan kebutuhan penguatan kapasitas aparatur, penyesuaian regulasi lain, dan mitigasi risiko dampak sosial. Rekomendasi diarahkan pada desain sistem yang inklusif, mekanisme evaluasi, serta strategi sosialisasi dan pembiayaan.

Penyusunan peraturan daerah harus didasarkan pada kajian akademik yang kuat untuk memastikan legitimasi, efektivitas, dan konsistensi dengan peraturan di atasnya serta kebutuhan lokal. Di Kabupaten Jembrana, kebutuhan untuk menata ulang mekanisme penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman, dan perlindungan masyarakat semakin penting seiring perubahan demografis, mobilitas, dan perkembangan sosial-ekonomi. Penerapan **sistem baru** dalam proses penyusunan Naskah Akademik (mis. digitalisasi alur penyusunan, integrasi data lintas OPD, mekanisme partisipasi publik yang terstruktur) berpotensi merubah tata kerja, hubungan antar-pemangku kepentingan, dan substansi kebijakan yang diusulkan. Kajian ini bertujuan memetakan implikasi-implikasi tersebut agar perumusan Ranperda dapat berjalan optimal dan berkeadilan.

1) Kerangka Teoritis Dan Tinjauan Pustaka Singkat

Secara teoritis, kebijakan publik dipahami sebagai rangkaian keputusan kolektif yang memerlukan legitimasi, kapasitas implementasi, dan mekanisme evaluasi (policy cycle) (Moleong, 2007; Easton, 1953 dalam kajian kebijakan). Konsep ketertiban dan ketenteraman berkaitan dengan kontrol sosial formal dan informal, hubungan antara negara dan masyarakat, serta prinsip hak asasi manusia (Soekanto & Mamudji, 2002).

Studi implementasi kebijakan menekankan pentingnya kesiapan institusional, sumber daya, serta hubungan antara peraturan baru dengan lingkungan regulasi yang ada (Lipsky, 1980; Pressman & Wildavsky, 1973). Dalam konteks lokal, partisipasi publik dan pendekatan berbasis komunitas (community policing / community safety) menjadi pendekatan yang sering direkomendasikan untuk meningkatkan efektivitas pengelolaan ketertiban (Reiner, 2010; Wilson, 1968).

2) Metode Kajian

Kajian ini bersifat normatif-kualitatif: (1) telaah dokumen akademik, buku teori kebijakan, dan literatur terkait; (2) analisis dokumen peraturan dan pedoman umum (kerangka perundang-undangan); (3) analisis konseptual terhadap implikasi sistem baru pada penyusunan Naskah Akademik. Metode ini sesuai untuk memetakan dampak kebijakan dan merumuskan rekomendasi strategis tanpa melakukan penelitian lapangan primer pada tahap ini (Moleong, 2007; Miles & Huberman, 1994).

3) Deskripsi Singkat: “Sistem Baru” dalam Penyusunan Naskah Akademik

Untuk kejelasan analisis, istilah *sistem baru* mengacu pada kombinasi unsur teknis dan prosedural berikut (dapat diadaptasi sesuai desain Pemda Jembrana):

1. **Digitalisasi alur penyusunan** (platform daring untuk draf, konsultasi, dan manajemen versi);
2. **Integrasi data lintas OPD** (database kejadian ketertiban, laporan polisi, data demografi, hotspot konflik);
3. **Mekanisme konsultasi publik terstruktur** (survei daring/offline, forum warga, dan unit respons umpan balik);
4. **Standar operasional prosedur (SOP) baru** untuk analisis dampak dan pemantauan;
5. **Dashboard evaluasi kinerja** (indikator outcome/output).

Sistem ini bertujuan mempercepat, memperbaiki kualitas kajian, dan meningkatkan akuntabilitas.

4) Analisis Implikasi

4.1 Implikasi Hukum-Formal dan Harmonisasi Regulasi

Penerapan sistem baru berimplikasi terhadap kebutuhan harmonisasi antara Ranperda yang diusulkan dengan peraturan provinsi/nasional, serta ketentuan konstitusional tentang hak asasi. Digitalisasi naskah akademik dan sumber data

meningkatkan transparansi, namun menuntut kepastian legal terkait penggunaan data, kerahasiaan, dan akses publik. Ranperda harus memuat klausul yang jelas mengenai batas wewenang daerah, mekanisme koordinasi dengan Polri dan instansi terkait, serta prinsip-prinsip perlindungan HAM agar tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi (Soekanto & Mamudji, 2002). Selain itu, ada kebutuhan untuk meninjau peraturan pelaksana yang terkait agar penerapan sistem baru tidak berbenturan secara prosedural.

4.2 Implikasi Kelembagaan

Sistem baru mengharuskan restrukturisasi peran antar OPD: mis. Dinas Perhubungan, Satpol PP, Dinas Sosial, Bagian Hukum, dan satuan tugas khusus perlindungan masyarakat. Integrasi data memerlukan unit pengelola informasi tersentralisasi serta focal point di tiap OPD. Perubahan ini menuntut penetapan tata kerja baru, alokasi SDM, dan pengaturan tanggung jawab hukum. Bila tidak diantisipasi, dapat muncul resistensi organisasi atau konflik kewenangan.

4.3 Implikasi Operasional Dan Teknis

Digitalisasi dan integrasi data menawarkan efisiensi namun memerlukan infrastruktur TI, standar interoperabilitas data, serta kapasitas pegawai (literasi digital). Kebutuhan pelatihan, protokol keamanan siber, dan pemeliharaan sistem adalah implikasi biaya dan manajemen. Dari sisi substansi, akses data real-time poten membantu analisis titik rawan (hotspot) dan perumusan kebijakan berbasis bukti, tetapi kualitas kebijakan tergantung pada validitas data dan metodologi analisis yang baku.

4.4 Implikasi Partisipasi Publik dan Sosial-Kultural

Mekanisme konsultasi publik yang terstruktur dapat meningkatkan legitimasi Perda dan memperkuat social license. Namun, bila akses konsultasi didominasi kelompok tertentu (mis. aktor lokal yang lebih terorganisir), ada risiko marginalisasi suara rentan. Budaya lokal, norma adat, dan praktik komunitas di Jembrana harus dijadikan bagian dari proses kajian agar kebijakan responsif terhadap realitas sosial. Komunikasi publik yang efektif dan kemampuan menjelaskan konsekuensi aturan akan mengurangi resistensi sosial.

4.5 Implikasi Anggaran dan Pembiayaan

Pengembangan dan pemeliharaan sistem baru memerlukan pembiayaan awal (infrastruktur, perangkat lunak, pelatihan) serta biaya operasional berkelanjutan. Ranperda harus disertai analisis anggaran yang realistis (dampak fiskal). Alternatif pembiayaan meliputi realokasi anggaran OPD, alokasi dana insidental, atau sumber pendanaan eksternal/kerja sama dengan pemerintah provinsi/ pusat dan donor.

4.6 Implikasi Hak Asasi dan Perlindungan Privasi

Penggunaan data pribadi dalam sistem integrasi menimbulkan isu privasi dan perlindungan data. Kebijakan harus mematuhi prinsip minimisasi data, persetujuan penggunaan data, dan mekanisme pengaduan jika terjadi penyalahgunaan. Selain itu, ketentuan penegakan ketertiban harus mempertimbangkan hak atas kebebasan berpendapat dan berkumpul sehingga upaya penertiban tidak menjadi alat represi.

4.7 Implikasi Penegakan dan Hubungan Antarlembaga

Ketertiban dan perlindungan masyarakat memerlukan keterlibatan aparat penegak hukum (Polri), Satpol PP, dan aparat desa/kelurahan. Sistem baru akan memperjelas mekanisme koordinasi, tetapi juga menuntut perjanjian teknis operasional (MoU) untuk pembagian tugas. Tanpa sinkronisasi, potensi tumpang tindih tugas dan konflik penegakan meningkat.

5) Risiko Utama dan Strategi Mitigasi

Berikut ringkasan risiko dan rekomendasi mitigasi yang praktis:

1. **Risiko:** Resistensi organisasi terhadap perubahan prosedur.
Mitigasi: Program manajemen perubahan (training, sosialisasi, insentif).
2. **Risiko:** Kekurangan sumber daya TI dan anggaran berkelanjutan.
Mitigasi: Fase implementasi bertahap; alokasi anggaran multi-tahun; eksplorasi kerja sama antarpemerintah/provinsi.
3. **Risiko:** Pelanggaran privasi/data.
Mitigasi: Kebijakan perlindungan data, enkripsi, audit akses, SOP penggunaan data.

4. **Risiko:** Marginalisasi kelompok rentan dalam konsultasi publik.
Mitigasi: Pendekatan partisipasi berlapis (offline outreach, fasilitasi penyampaian aspirasi kelompok rentan).
5. **Risiko:** Inkonsistensi regulasi lintas tingkat pemerintahan.
Mitigasi: Proses harmonisasi regulasi dan konsultasi hukum awal (legal check).
6. **Risiko:** Penegakan yang berlebihan mengabaikan HAM.
Mitigasi: Mekanisme pengawasan independen dan pelatihan HAM untuk aparat.

6) Rekomendasi Kebijakan Praktis

Berdasarkan analisis, direkomendasikan langkah-langkah berikut:

1. **Rancang Roadmap Implementasi** yang memecah implementasi sistem baru menjadi tahapan (pilot → skala kabupaten → evaluasi dan penyempurnaan).
2. **Bentuk Unit Pengelola Sistem Terpadu** (mis. Unit Data Ketertiban dan Perlindungan Masyarakat di bawah Sekretariat Daerah) dengan focal point di tiap OPD.
3. **Sertakan Kajian Anggaran Jangka Menengah** dalam Naskah Akademik, termasuk sumber pembiayaan alternatif.
4. **Sistem Partisipasi Multi-kanal:** gabungkan konsultasi daring dengan pengadaan forum komunitas, sehingga inklusivitas terjamin.
5. **Audit Hukum dan HAM:** sebelum finalisasi Ranperda, lakukan legal review oleh Bagian Hukum dan lembaga independen/akademisi.
6. **Pelatihan dan Capacity Building** untuk pegawai teknis, penegak peraturan, dan pemangku kepentingan masyarakat terkait implementasi SOP baru.
7. **Mekanisme Monitoring & Evaluasi (M&E)** berbasis indikator outcome (mis. penurunan kejadian gangguan ketertiban, persepsi keamanan masyarakat) dan laporan berkala publik.

Penerapan sistem baru dalam penyusunan Naskah Akademik Ranperda Kabupaten Jember tentang penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat menghadirkan peluang signifikan untuk meningkatkan kualitas kebijakan, akuntabilitas, dan responsivitas terhadap kebutuhan lokal. Namun, hal ini juga membawa tantangan — mulai dari kebutuhan harmonisasi hukum, kapasitas kelembagaan, pembiayaan, hingga risiko sosial dan hak asasi. Keberhasilan implementasi

akan bergantung pada perencanaan yang matang, pendekatan partisipatif, penguatan kapasitas, serta mekanisme pengawasan dan evaluasi yang transparan.

BAB 3

EVALUASI DAN ANALISIS TERKAIT PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

3.1. Evaluasi Terhadap Perundang-Undangan Terkait

Penyusunan Naskah Akademik (NA) untuk Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) merupakan tahapan penting dalam proses pembentukan produk hukum daerah karena NA berfungsi sebagai dasar filosofis, yuridis, dan sosiologis yang menjelaskan urgensi, tujuan, ruang lingkup, dan dampak yang diharapkan dari suatu Perda. Dalam konteks Kabupaten Jember yang merencanakan Raperda tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, dan Perlindungan Masyarakat, evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur tata cara penyusunan NA dan kewenangan daerah menjadi krusial agar produk hukum yang dihasilkan sah, efektif, dan konstitusional.

Pendekatan yang digunakan adalah metode normatif-yuridis dikombinasikan kajian dokumen (document analysis). Sumber utama berupa peraturan perundang-undangan nasional (undang-undang, peraturan menteri dalam negeri/peraturan daerah terkait pedoman penyusunan NA dan prolegda), pedoman teknis/naskah akademik daerah lain sebagai praktik perbandingan, serta literatur akademik tentang penyelenggaraan ketertiban umum dan peran pemerintah daerah. Analisis dilakukan secara hermeneutik terhadap norma dan tujuan aturan serta implikasinya terhadap tata cara penyusunan NA Raperda di tingkat kabupaten.

Landasan Hukum dan Pedoman Teknis Utama

1. **Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan** (sebagai dasar procedural pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia) mengatur prinsip, tahapan, dan muatan pembentukan peraturan; meskipun sempat dibahas dan direvisi, UU ini menjadi rujukan substantif pada tahapan penyusunan peraturan termasuk pentingnya kajian yuridis, sosiologis, dan sosiopolitik.
2. **Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah** menetapkan ruang kewenangan daerah dan tugas penyelenggaraan urusan pemerintahan termasuk ketertiban umum, koordinasi ketenteraman, dan keberadaan aparatur teknis di daerah yang relevan untuk penyusunan norma

daerah. Pasal-pasal terkait kewenangan daerah menjadi acuan untuk memastikan Raperda tidak melampaui kewenangan daerah.

3. **Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri)** tentang pedoman penyusunan produk hukum daerah dan NA (termasuk Permendagri No. 120 Tahun 2018 yang mengatur perubahan terhadap pedoman sebelumnya) memberikan pedoman teknis tentang format, isi minimal NA, mekanisme pengajuan, serta tugas Biro Hukum/Bagian Hukum untuk penyelarasan. Pedoman Prolegda daerah juga menegaskan NA sebagai salah satu persyaratan dalam penyusunan Raperda/prolegda.
4. **Peraturan dan pedoman terbaru (mis. Permendagri/keputusan terkait yang direvisi atau edaran Kemendagri)**—sebagian dokumen pedoman terkini (sampai 2025) mempertegas tata kelola NA, penunjukan penyusun, dan proses sinkronisasi antara Pemerintah Daerah dan DPRD ketika mengusulkan Raperda. Penting untuk merujuk versi Permendagri paling mutakhir yang berlaku pada saat penyusunan NA di Jembrana.

Referensi di atas merupakan contoh dokumen yang menjadi sumber pedoman; selanjutnya analisis mengacu pada prinsip-prinsip dan ketentuan dari dokumen tersebut.

3.2. Evaluasi Yuridis terhadap Ketentuan Penyusunan Naskah Akademik

1. Kewajiban dan Fungsi Naskah Akademik

Permendagri dan pedoman prolegda menempatkan NA sebagai dokumen yang menjelaskan urgensi, landasan filosofis/yuridis/sosiologis, tujuan, ruang lingkup, dan analisis dampak. Di tingkat praktik, NA berfungsi sebagai alat legitimasi normatif agar Raperda tidak semata politis tetapi memiliki basis kajian. Ketentuan ini selaras dengan prinsip pembentukan peraturan yang tertuang dalam UU pembentukan peraturan perundang-undangan.

2. Kesesuaian Kewenangan Daerah

UU No. 23/2014 menentukan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, termasuk aspek ketertiban umum dan perlindungan masyarakat. Oleh karena itu, Raperda yang mengatur penyelenggaraan ketertiban umum di Kabupaten Jembrana harus mengacu pada batasan kewenangan tersebut agar tidak terjadi tumpang tindih wewenang dengan peraturan provinsi atau peraturan pusat.

Evaluasi harus memastikan NA memuat analisis kewenangan (legalitas kompetensi) secara eksplisit.

3. Prosedur Penyusunan dan Keterlibatan Biro Hukum / Baleda

Pedoman Permendagri menuntut keterlibatan biro/Bagian Hukum provinsi/kabupaten untuk penyelarasan NA dan Raperda. Dalam praktik, prosedur ini sering menjadi titik hambatan—terutama bila kapasitas teknis biro hukum terbatas atau koordinasi dengan DPRD belum optimal. Oleh karenanya, NA Raperda Jembrana harus mendokumentasikan proses penyelarasan administratif agar memenuhi persyaratan formil.

4. Muatan Analisis (Yuridis, Sosiologis, Sosiopolitik, Dampak)

UU dan pedoman menuntut NA memuat kajian yuridis (kaitan dengan aturan yang lebih tinggi), kajian sosiologis (kondisi sosial yang menjadi latar), serta analisis dampak kebijakan. Evaluasi menemukan bahwa tidak jarang NA terfokus pada aspek yuridis formal dan mengabaikan analisis empiris/kuantitatif tentang dampak terhadap kelompok rentan, biaya implementasi, dan mekanisme pengawasan masyarakat—lewat hal ini efektivitas Perda dapat berkurang. Oleh karena itu, NA yang ideal harus menggabungkan kajian empiris yang meyakinkan.

3.3. Analisis Kesenjangan (Gap Analysis) Antara Ketentuan Normatif Dan Praktek di Daerah

Berdasar kajian dokumen dan praktik daerah lain, terdapat beberapa gap utama yang relevan untuk Jembrana:

1. Kualitas Kajian Empiris Terbatas

Banyak NA di daerah menampilkan argumen normatif tanpa dukungan data kuantitatif atau studi lapangan yang memadai. Untuk isu ketertiban dan ketenteraman, data statistik gangguan ketertiban, tren kriminalitas, persepsi publik terhadap keamanan, dan kapasitas aparat (Satpol PP, kerja sama Polri) penting namun sering tidak cukup dipresentasikan.

2. Ketidak-jelasan Batas Kewenangan

Perda yang mengatur ketertiban publik rentan berbenturan dengan peraturan nasional/provinsi. NA harus memuat peta regulasi yang jelas dan analisis konkruesensi (conflict analysis) antar-level peraturan, tetapi ini kadang diabaikan.

3. Partisipasi Publik dan Hak Asasi

Proses penyusunan NA seringkali procedural tetapi kurang membuka ruang partisipasi publik yang bermakna, termasuk konsultasi dengan kelompok masyarakat, LSM, dan penegak hukum. Akibatnya, risiko konflik sosial dan tantangan penegakan meningkat.

4. Kapasitas Administratif dan Anggaran

NA yang menetapkan program/program penegakan ketertiban tanpa analisis kebutuhan biaya dan sumber daya mengakibatkan peraturan yang tidak realistis. Evaluasi harus menilai aspek pembiayaan dan mekanisme penganggaran.

5. Pengukuran Dampak dan Mekanisme Evaluasi

Banyak NA tidak memasukkan indikator kinerja dan mekanisme evaluasi berkala sehingga sulit menilai efektivitas Perda setelah diundangkan.

Referensi pedoman prolegda dan contoh Naskah Akademik provinsi/kabupaten menjadi sumber informasi praktik tersebut.

3.4. Implikasi Hukum dan Implementatif untuk Raperda Jembrana

1. Risiko Judicial Review / Inkonsistensi Norma

Jika NA tidak menunjukkan analisis kewenangan dan keterkaitan dengan peraturan yang lebih tinggi, Perda berisiko dibatalkan melalui judicial review di Mahkamah Agung atau uji materiil apabila bertentangan dengan UU. Oleh karena itu, NA harus memuat analisis norma yang rinci.

2. Risiko Over-Regulation atau Under-Regulation

Perda yang terlalu restriktif dapat melanggar hak dasar (kebebasan bergerak, berkumpul) sedangkan Perda yang terlalu longgar tidak menyelesaikan masalah ketertiban. NA harus menyeimbangkan prinsip perlindungan HAM dengan kebutuhan ketertiban publik.

3. Tumpang Tindih Kewenangan Operasional

Pelaksanaan pengaturan ketertiban memerlukan koordinasi antara Satpol PP, Polri, dan instansi masyarakat. NA perlu mengatur skema koordinasi, pembagian tugas, dan skenario kolaboratif.

4. Kepatuhan terhadap Pedoman Kemendagri

Permendagri mengharuskan prosedur penyusunan, penyetaraan, dan pelelangan (bila relevan) dipatuhi. Ketidaksesuaian dapat menghambat pengesahan Raperda.

3.5. Rekomendasi Teknis untuk Penyusunan Naskah Akademik Raperda Kabupaten Jember

Berdasarkan evaluasi di atas, berikut rekomendasi konkrit:

1. Kelengkapan Analisis Kewenangan

- Cantumkan pasal-perpasal dari UU No. 23/2014 dan ketentuan terkait yang menjadi dasar kewenangan daerah; jelaskan batasan ruang lingkup pengaturan di tingkat kabupaten.

2. Penguatan Kajian Empiris

- Lakukan survei/analisis data sekunder tentang insiden gangguan ketertiban dalam 3–5 tahun terakhir, pemetaan hotspot, dan wawancara kunci (polisi, satpol PP, tokoh masyarakat). Hasil empiris harus menjadi basis rumusan ketentuan substantif. (Contoh format terlampir di pedoman NA provinsi).

3. Analisis Dampak Regulasi (*Regulatory Impact Assessment* — *RIA*)

- Sertakan RIA yang memuat perkiraan biaya implementasi, dampak ekonomi bagi pelaku usaha/masyarakat, serta alternatif pengaturan (regulatory options) dan evaluasi cost-benefit.

4. Penegakan Mekanisme Koordinasi Antar Lembaga

- Rancang pasal yang mengatur forum koordinasi (mis. Satgas Ketertiban) yang melibatkan Satpol PP, Polri sektoral, camat, dan perwakilan masyarakat.

5. Perlindungan HAM dan Mekanisme Pengaduan

- Pastikan ada ketentuan yang melindungi hak kebebasan berkumpul dan mekanisme pengaduan/investigasi terhadap tindakan penegakan yang berlebihan.

6. Rencana Implementasi dan Indikator Kinerja

- Lampirkan rencana implementasi (tahapan, alokasi anggaran, kapasitas SDM) serta indikator outcome (mis. penurunan angka gangguan ketertiban) dan mekanisme evaluasi berkala.

7. Partisipasi Publik yang Terstruktur

- Dokumentasikan jadwal sosialisasi dan konsultasi publik, serta bukti masukan yang diserap. Ini memperkuat legitimasi sosial Perda.

8. Konsultasi Hukum dan Penyelarasan Formal

- Segera lakukan proses penyelarasan formal dengan Biro Hukum Provinsi (atau Biro Hukum Kabupaten sesuai pedoman) dan catat hasil penyelarasan dalam NA.

Penyusunan Naskah Akademik untuk Raperda tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, dan Perlindungan Masyarakat di Kabupaten Jembrana memerlukan kepatuhan ketat terhadap kerangka yuridis nasional (UU No. 12/2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan; UU No. 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah) dan pedoman teknis Permendagri terkait NA dan Prolegda. Evaluasi menunjukkan bahwa celah paling signifikan dalam praktik daerah umumnya adalah: (1) kelangkaan kajian empiris dan RIA; (2) ketidakjelasan analisis kewenangan antar-level pemerintahan; (3) partisipasi publik yang belum memadai; dan (4) ketiadaan mekanisme evaluasi dan indikator kinerja yang jelas. Untuk mengurangi risiko hukum dan meningkatkan efektivitas Perda, NA Raperda Jembrana harus memperkuat analisis data, menyusun RIA, menegaskan mekanisme koordinasi antarlembaga, mengintegrasikan perlindungan HAM, dan mendokumentasikan penyelarasan formal sesuai pedoman Kemendagri.

3.6. Harmonisasi Vertikal dan Horizontal Terhadap Perundang-undangan Terkait

Tulisan ini membahas konsep, landasan hukum, mekanisme, serta implikasi harmonisasi vertikal dan horizontal dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) Kabupaten Jembrana yang mengatur penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat. Fokus analisis adalah identifikasi norma-norma yang harus disesuaikan (vertical harmonization) dengan peraturan di atasnya dan sinkronisasi substantif serta teknik penyusunan dengan peraturan setara (horizontal harmonization). Hasilnya berupa pedoman praktis untuk

penyusunan Naskah Akademik yang memenuhi prinsip legalitas, keserasian norma, kepastian hukum, serta rekomendasi teknis untuk mitigasi risiko disharmoni hukum.

Penyusunan produk hukum daerah (Perda) memerlukan ketepatan tidak hanya pada substansi kebijakan tetapi juga pada kesesuaian dengan hierarki peraturan perundang-undangan dan dengan peraturan lain di tingkat daerah. Ranperda yang mengatur ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat memiliki konsekuensi luas: berhubungan langsung dengan urusan pemerintahan wajib yang diatur dalam peraturan perundang-undangan serta berdampak pada hak-hak warga dan tata penyelenggaraan ketentraman di daerah. Oleh karena itu, proses penyusunan Naskah Akademik harus memasukkan analisis harmonisasi—baik vertikal (hubungan Perda dengan peraturan yang lebih tinggi) maupun horizontal (hubungan antar-peraturan daerah dan perangkat hukum setara). Pernyataan tentang kewenangan, ruang lingkup tugas Satpol PP, dan prosedur penegakan sanksi administratif harus disusun sedemikian rupa untuk menghindari konflik norma dan persoalan implementasi. Pernyataan ini didasarkan pada kerangka hukum nasional dan pedoman pengharmonisasian rancangan peraturan perundang-undangan.

3.6.1. Kerangka Konseptual dan Landasan Hukum

1. Prinsip-prinsip harmonisasi

Harmonisasi peraturan bertujuan menjamin keserasian norma sehingga Perda tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi (vertical harmonization) dan tidak saling bertentangan antar produk hukum di tingkat daerah atau antar daerah (horizontal harmonization). Prinsip inti adalah: kepatuhan terhadap hierarki norma, kejelasan pembagian kewenangan, kepastian hukum, proporsionalitas intervensi negara, dan perlindungan hak asasi. Konsep ini perlu diterjemahkan ke dalam analisis normatif pada Naskah Akademik.

2. Landasan hukum umum

Beberapa instrumen hukum dan pedoman penting yang menjadi rujukan dalam harmonisasi Ranperda antara lain:

- Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah (sebagai pengatur pembagian urusan dan prinsip otonomi daerah).

- Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang tatacara pembentukan peraturan daerah dan pedoman penyusunan produk hukum daerah (instrumen Permendagri yang relevan untuk teknik dan proses).
- Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia tentang pengharmonisasian rancangan peraturan perundang-undangan (prosedur harmonisasi dari sisi teknis redaksional dan legal drafting).
- Norma-norma substantif lain yang mengatur fungsi penegakan ketertiban dan perlindungan masyarakat, misalnya ketentuan mengenai Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), peran kepolisian, serta peraturan sektor lain yang berkaitan (lingkungan, keamanan publik, bencana, sosial).

3.6.2. Kedudukan Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, Dan Perlindungan Masyarakat dalam Sistem Hukum Daerah

Urusan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat termasuk dalam urusan pemerintahan yang dapat menjadi urusan wajib daerah menurut pengaturan pemerintahan daerah; implikasinya adalah Perda yang mengatur hal ini harus jelas dasar kewenangannya dan tidak boleh melampaui atau bertentangan dengan ketentuan hukum nasional. Di samping itu, banyak daerah telah memiliki Perda yang terkait (contoh: Perda Kabupaten Jember Nomor 5 Tahun 2007 tentang Kebersihan dan Ketertiban Umum) sehingga Ranperda baru harus dievaluasi hubungannya dengan produk lama dan produk provinsi/ pusat.

3.6.3. Metodologi Penyusunan Naskah Akademik dengan Pendekatan Harmonisasi
Naskah Akademik adalah dokumen penelitian-argumentatif yang mendasari kebutuhan pembentukan Ranperda. Untuk memastikan harmonisasi, metodologi penyusunan Naskah Akademik sebaiknya meliputi langkah-langkah berikut:

1. **Analisis kebutuhan (*need assessment*)**, menggali bukti empiris: data gangguan ketertiban, laporan Satpol PP/Polri, hasil survei kepuasan masyarakat, kasus-kasus spesifik yang menunjukkan kekosongan regulasi atau tumpang tindih kebijakan.
2. **Mapping normatif (*legal mapping*)**, inventoriisasi semua peraturan yang relevan di semua tingkatan (UUD, UU, Perpres/PP, Permendagri, Permenkumham, Perda provinsi, Perda kabupaten lama, Perbup, surat edaran) untuk menemukan potensi

konflik atau ruang kosong aturan. Sumber basis data seperti peraturan.go.id dan JDIH daerah perlu digunakan.

3. **Analisis harmonisasi vertikal**, memeriksa keselarasan substansi Ranperda dengan ketentuan yang lebih tinggi (misalnya, batasan sanksi administratif, pembagian kewenangan penegakan, keterkaitan dengan undang-undang yang mengatur HAM, kepolisian, penanggulangan bencana, dan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah). Di tahap ini, rujukan utama adalah UU pemerintahan daerah dan Permendagri.
4. **Analisis harmonisasi horizontal**, membandingkan materinya dengan Perda lain pada tataran yang sama (kabupaten) dan produk hukum provinsi serta peraturan teknis lainnya untuk menghindari tumpang tindih kewenangan pelaksanaan atau penetapan sanksi ganda. Contoh: sinkronisasi dengan Perda kebersihan, perda tata ruang, perda ketertiban pasar, dan peraturan desa/ adat setempat.
5. **Kajian implementasi dan kelembagaan**, menelaah kapasitas pelaksana (Satpol PP, dinas terkait), pembiayaan, SOP penindakan, mekanisme koordinasi lintas perangkat daerah dan forum koordinasi keamanan masyarakat.
6. **Uji publik dan konsultasi pemangku kepentingan**, melibatkan akademisi, praktisi hukum, kepolisian, forkopimda, tokoh masyarakat, desa adat (di Bali), organisasi profesi, masyarakat sipil.
7. **Penyusunan redaksi teknis**, mengaplikasikan standar teknis regulasi (struktur pasal, ketentuan peralihan, klausul sinkronisasi, definisi), serta memastikan konsistensi istilah dengan peraturan yang lebih tinggi. Rujukan teknis termasuk pedoman Permendagri dan Permenkumham tentang pengharmonisasian.

A. Analisis Harmonisasi Vertikal

A.1. Fokus Analisis Vertikal

Harmonisasi vertikal menuntut Ranperda tidak boleh bertentangan dengan substansi UU, PP, dan Peraturan Menteri. Untuk Ranperda trantibum (ketertiban/ketenteraman), titik-titik kritis yang harus disesuaikan antara lain:

- a) **Ruang lingkup kewenangan**: apakah Ranperda menetapkan kewenangan yang masuk dalam urusan absolut kabupaten atau mencampuri kewenangan kepolisian/pusat. Jika menyerempet kewenangan kepolisian (mis. penindakan tindak pidana), harus jelas pembatasannya.

- b) **Sanksi dan prosedur penegakan:** UU dan peraturan teknis menentukan batas jenis sanksi administratif yang dapat dikenakan oleh pemerintah daerah; sanksi pidana bukan wewenang daerah. Redaksi Perda harus menempatkan sanksi dalam ranah administratif, jelas prosedurnya, hak keberatan dan mekanisme pemulihan.
- c) **Perlindungan HAM dan due process:** ketentuan penindakan harus menghormati hak asasi dan mekanisme pengaduan.
- d) **Kesesuaian dengan standar sektoral:** misalnya jika Ranperda menyentuh pengendalian keramaian atau kebisingan, harus kompatibel dengan peraturan lingkungan atau kesehatan yang lebih tinggi.

A.2. Teknik verifikasi

Pada Naskah Akademik, setiap pasal dikuatkan dengan rujukan norma yang lebih tinggi; tabel harmonisasi vertikal harus disampaikan (kolom: materi Ranperda rujukan norma lebih tinggi hasil kesesuaian/kontradiksi rekomendasi redaksi).

B. Analisis Harmonisasi Horizontal

B.1. Fokus analisis horizontal

Horizontal harmonization memeriksa keterkaitan antara Ranperda dengan: (a) produk hukum kabupaten lain (Perda sebelumnya), (b) Perda provinsi, (c) peraturan teknis perangkat daerah, dan (d) peraturan desa/adat. Kasus khas adalah adanya Perda lama yang mengatur kebersihan/ketertiban (mis. Perda Jembrana No.5/2007) sehingga Ranperda baru perlu:

- mencabut atau mengintegrasikan norma lama jika ada tumpang tindih; atau
- mengatur ketentuan koordinatif yang menjelaskan hubungan dengan Perda lama (peralihan), dan menunjukkan alasan kebutuhan peraturan baru (gap analysis).

C. Kebutuhan Inventarisasi

Inventarisasi seluruh Perda kabupaten, Perda provinsi, serta peraturan pelaksana lain harus dimasukkan dalam Naskah Akademik. Hasil inventarisasi ditampilkan dalam lampiran berupa matriks perbandingan norma sehingga pembuat kebijakan dapat melihat area konflik dan redundansi.

Kabupaten Jembrana memiliki beberapa produk hukum terkait ketertiban dan kebersihan yang relevan (contoh: Perda No.5/2007 tentang Kebersihan dan Ketertiban

Umum). Naskah Akademik harus secara eksplisit memasukkan analisis terhadap produk-produk tersebut: apakah Ranperda yang diusulkan bersifat pengganti, penguatan, atau melengkapi. Jika pengganti, diperlukan ketentuan pembatalan dan ketentuan peralihan; jika melengkapi, harus ada klausul koordinasi dan pembagian kewenangan antar perangkat daerah.

C.1. Rekomendasi Redaksional dan Substantif untuk Naskah Akademik

1. Struktur Naskah Akademik

- Pendahuluan (latar belakang empiris dan yuridis).
- Kajian hukum (mapping peraturan pusat, provinsi, kabupaten).
- Kajian empiris (data gangguan trantibum, kapasitas pelaksana).
- Analisis harmonisasi vertikal dan horizontal (termasuk tabel harmonisasi).
- Rekomendasi pasal-per-pasal dan teks usulan pasal.
- Analisis biaya-manfaat, dampak implementasi, mekanisme pengawasan.
- Lampiran: daftar peraturan, hasil konsultasi publik, dan form-form prosedural.

2. Tabel Harmonisasi sebagai Lampiran Wajib

- Kolom contoh : Nomor Pasal Ranperda , Muatan Norma, Rujukan Norma Lebih Tinggi, Status (selaras/kontradiksi), Rekomendasi perbaikan.

3. Redaksi Pasal

- Hindari istilah multitafsir; definisikan istilah kunci (ketertiban umum, ketenteraman, perlindungan masyarakat, tindakan administratif).
- Batasi sanksi pada ranah administratif (teguran, denda administrasi, pencabutan izin), tidak memasukkan sanksi pidana.
- Cantumkan mekanisme pembelaan/keberatan bagi masyarakat dan tata cara pengaduan.

4. Klausul Koordinasi dan Pembagian Tugas

- Atur peran dan tanggung jawab Satpol PP, Dinas terkait, aparat keamanan (Polri) dan forum koordinasi (misalnya Forkopimda, koordinasi antar desa adat di Bali).

- Tetapkan SOP operasi dan alur koordinasi (penanganan aksi massa, pengamanan obyek vital, kegiatan budaya/keagamaan yang melibatkan penataan ketertiban).

5. Ketentuan Peralihan

- Jika ada Perda lama, cantumkan pasal peralihan dan pembatalan (*lex posterior derogate priori* bila memang perlu).

6. Pengujian dan Uji Publik

- Laksanakan uji materi internal (hukum) dan uji publik (*stakeholder*) sebagai bagian dari Naskah Akademik untuk meminimalisir penolakan sosial dan persoalan implementasi.

C.2. Mekanisme Pengharmonisasian Teknis (Prosedur Birokratik)

Proses harmonisasi teknis umumnya melibatkan satuan kerja pembuat peraturan daerah (bagian hukum/prokum), fasilitator dari Kemendagri (jika diperlukan), serta pengharmonisasian oleh Kemenkumham untuk pengharmonisasian formal/teknis. Peraturan Menteri Hukum dan HAM mengatur tata cara pengharmonisasian rancangan peraturan perundang-undangan yang dibentuk di daerah. Di sisi lain, Permendagri memberikan pedoman teknis pembentukan Perda, termasuk format dan prosedur administratif. Dokumen Naskah Akademik harus menunjukkan bukti bahwa proses harmonisasi administrasi ini telah dilaksanakan (berita acara, rekomendasi hukum, advices).

C.3. Implikasi Pelaksanaan dan Evaluasi

Ranperda yang lolos harmonisasi akan lebih mudah diimplementasikan dan diawasi. Evaluasi pasca-penetapan (periodik) diperlukan untuk menilai efektivitas norma—mis. berkurangnya laporan gangguan ketertiban, waktu penyelesaian pengaduan masyarakat, dan kepuasan pelayanan publik. Naskah Akademik sebaiknya menyertakan kerangka monitoring & evaluation (indikator kinerja, sumber data, frekuensi evaluasi).

Harmonisasi vertikal dan horizontal merupakan elemen krusial dalam penyusunan Naskah Akademik Ranperda tentang penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat di Kabupaten Jembrana. Harmonisasi vertikal menjamin Ranperda selaras dengan norma yang lebih tinggi (UU, PP, Permendagri, dsb.), sedangkan harmonisasi horizontal mencegah redundansi dan konflik antar produk hukum daerah. Naskah Akademik yang baik harus memuat legal mapping komprehensif, analisis

empiris, tabel harmonisasi, dan rekomendasi redaksional konkret serta bukti pelaksanaan proses harmonisasi teknis. Dengan demikian, Ranperda yang dihasilkan akan lebih sah, efektif, dan berdaya guna dalam menjaga ketertiban dan ketenteraman masyarakat di tingkat lokal.

BAB 4

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

4.1. Landasan Filosofis

Naskah ini menguraikan landasan filosofis bagi penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) Kabupaten Jembrana tentang penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat. Analisis mengintegrasikan prinsip-prinsip filosofis klasik dan kontemporer—termasuk Pancasila, ajaran konstitusional UUD 1945, teori kontrak sosial, teori keadilan, serta teori hukum positif dan hukum sosial—dengan konteks lokal Jembrana. Tujuan utama adalah merumuskan landasan teoritis yang kuat untuk legitimasi, tujuan, prinsip, dan mekanisme kebijakan yang tertuang dalam naskah akademik Ranperda.

Ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat merupakan fungsi dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah yang menyentuh aspek keselamatan, kenyamanan, dan hak-hak warga negara untuk menjalankan kehidupan bermasyarakat. Di tingkat kabupaten, penyusunan peraturan daerah yang efektif mensyaratkan landasan filosofis yang kuat bukan hanya norma teknis atau administratif agar kebijakan yang diambil memiliki legitimasi moral, konsistensi hukum, dan relevansi sosial.

Naskah akademik Ranperda harus menjelaskan secara sistematis alasan filosofis yang mendasari tujuan, ruang lingkup, asas, dan instrumen pengaturan. Dengan demikian, peraturan yang dihasilkan tidak semata-mata teknokratis, melainkan mencerminkan nilai-nilai dasar yang melindungi martabat warga dan menjamin stabilitas sosial. Tulisan ini menyajikan kajian filosofis yang dapat dijadikan acuan dalam penyusunan naskah akademik Ranperda Kabupaten Jembrana.

1. Konteks Filosofis: Pancasila dan Konstitusi sebagai Sumber Nilai

Sebagai negara hukum dan bangsa yang berlandaskan Pancasila, setiap kebijakan publik di Indonesia harus berakar pada nilai-nilai Pancasila. Pancasila memberi rangka nilai normatif: Ketuhanan yang Maha Esa (sila I) menuntut penghormatan terhadap kebebasan beragama dan kemandirian moral; Kemanusiaan yang adil dan beradab (sila II) menegaskan martabat manusia; Persatuan Indonesia (sila III) menekankan solidaritas dan kepentingan nasional; Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan (sila IV) menuntut prosedur partisipatif dan akuntabel;

serta Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (sila V) menuntut pemerataan perlindungan dan kesempatan.

Dalam konteks Ranperda tentang ketertiban umum, Pancasila menjadi landasan axiologis yang memandu keseimbangan antara kebebasan individu dan kepentingan umum. Misalnya, pembatasan tertentu terhadap kegiatan publik hanya dapat dibenarkan bila didasarkan pada perlindungan martabat dan keamanan bersama, bukan sekadar kontrol administratif.

UUD 1945 sebagai konstitusi juga menentukan kerangka normatif operasional. Konstitusi menempatkan pemerintah daerah sebagai bagian dari penyelenggaraan negara yang harus menghormati hak-hak dasar warga dan prinsip-prinsip negara hukum. Oleh karena itu, Ranperda harus selaras secara konstitusional: tidak bertentangan dengan norma-norma hak asasi, kewenangan pembagian urusan, dan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (lihat Pasal 18, 28A–28J, dan 30 UUD NRI 1945).

2. Teori Hukum dan Relevansinya

Kajian filosofis mesti memasukkan perspektif teori hukum utama:

2.1 Positivisme Hukum

Positivisme (mis. H.L.A. Hart, 1961) menekankan bahwa hukum adalah peraturan yang berasal dari otoritas berwenang dan memenuhi prosedur pembentukan hukum. Perspektif ini relevan untuk menjamin bahwa Ranperda memiliki legitimasi formal — dasar yuridis, prosedur pembentukan yang benar, dan kepatuhan administratif.

Namun, positivisme sendirian tidak cukup karena tidak selalu menjamin keadilan substantif atau kepatuhan sosial.

2.2 Teori Hukum Alam dan Keadilan Substantif

Pendekatan hukum alam (natural law) dan teori keadilan (mis. Rawls, 1971) menuntut agar norma positif selaras dengan prinsip moral dasar, seperti penghormatan terhadap hak-hak dasar dan distribusi keadilan. Dalam konteks lokal, prinsip-prinsip tersebut mensyaratkan perlindungan hak warga miskin, rentan, dan minoritas sosial.

2.3 Hukum sebagai Praktik Sosial

Pandangan sosiologis hukum (mis. Ehrlich, 1936; Fuller, 1969) menekankan bahwa hukum efektif ketika responsif terhadap norma-norma sosial, kebiasaan, dan praktik lokal. Untuk Jembrana, ini berarti Ranperda harus mempertimbangkan adat, kebiasaan

lokal, dan struktur komunitas (gotong royong, peraturan adat) agar aturan yang disusun dapat diaplikasikan dan diterima.

Landasan filosofis bukanlah pelengkap normatif, melainkan inti legitimasi dan arah kebijakan. Ranperda tentang penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat di Kabupaten Jembrana harus dibangun atas landasan nilai Pancasila, prinsip-prinsip konstitusional, teori keadilan, serta sensitivitas terhadap nilai-nilai lokal. Dengan menerjemahkan landasan filosofis ke dalam asas, definisi operasional, dan mekanisme implementasi yang jelas, naskah akademik akan memberikan dasar hukum dan moral yang kokoh bagi peraturan daerah yang responsif, adil, dan efektif.

4.2. Landasan Sosiologis

Tulisan ini menjabarkan landasan sosiologis yang komprehensif bagi penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Jembrana tentang penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat. Berdasarkan teori-teori klasik dan kontemporer sosiologi (Durkheim, Weber, Parsons) serta kajian sosiologi hukum dan sosiologi pembangunan di Indonesia (Soemardjan, Soekanto, Friedman), dokumen ini menggabungkan analisis struktur sosial, norma, kontrol sosial, konflik sosial, peran institusi formal dan informal, serta implikasi kebijakan untuk perancangan norma daerah yang responsif terhadap kondisi lokal. Rekomendasi menyertakan prinsip-prinsip desain aturan, mekanisme penegakan yang berkeadilan, serta indikator evaluasi sosial-kefektifan peraturan.

Penyusunan peraturan daerah yang mengatur ketertiban umum, ketenteraman, dan perlindungan masyarakat bukan sekadar produk hukum normatif; ia harus berakar pada kenyataan sosial struktur komunitas, pola interaksi, norma setempat, dan kapasitas institusional. Landasan sosiologis berfungsi membaca realitas sosial secara sistematis sehingga norma peraturan dapat diterima, efektif, dan berkelanjutan. Naskah akademik ini bertujuan: (1) menyajikan kerangka sosiologis untuk menjelaskan fenomena ketertiban dan ketenteraman di tingkat kabupaten; (2) menerjemahkan temuan sosiologis menjadi prinsip perancangan Perda; dan (3) merumuskan indikator evaluasi sosial.

1. Kerangka Teoritis

1.1. Teori Fungsi Sosial dan Ketertiban (Durkheimian)

Emile Durkheim menekankan bahwa norma dan institusi berfungsi untuk memelihara solidaritas sosial dan mengurangi anomie (Durkheim, 1893). Ketertiban umum dipahami sebagai hasil integrasi norma kolektif; ketika integrasi melemah, perilaku devian meningkat. Dalam konteks Jembrana, penguatan norma lokal—melalui adat, agama, dan praktik komunitas—merupakan prasyarat keberhasilan kebijakan ketertiban.

1.2. Rasionalitas, Otoritas, dan Kepatuhan (Max Weber)

Weber menyoroti tiga tipe otoritas (tradisional, kharismatik, dan legal-rasional) dan bagaimana legitimasi otoritas mempengaruhi kepatuhan (Weber, 1922). Perda yang didesain secara legal-rasional harus dilengkapi legitimasi sosial: partisipasi publik, komunikasi transparan, dan keterkaitan dengan nilai lokal agar kepatuhan menjadi rasional dan sukarela.

1.3. Sistem Sosial dan Fungsi Institusi (Parsons)

Talcott Parsons memandang masyarakat sebagai sistem di mana subsistem (kultural, sosial, personal, instrumental) saling berkaitan. Peraturan daerah harus memahami fungsi-fungsi subsistem ini — misalnya peran keluarga, desa adat, lembaga agama, aparat keamanan, dan pemerintahan daerah— agar solusi kebijakan tidak terfragmentasi.

1.4. Sosiologi Hukum dan Perilaku Hukum (Friedman, Soekanto)

Lawrence M. Friedman (1975) dan Soerjono Soekanto (hulu kajian hukum Indonesia) menekankan hubungan timbal balik antara hukum (law in books) dan praktik hukum (law in action). Perda idealnya dirancang dengan pengertian tentang praktik sosial: bagaimana masyarakat memaknai norma, siapa aktor penegak, dan melalui mekanisme apa kepatuhan diwujudkan.

2. Realitas Sosial Kabupaten Jembrana: Faktor-Faktor Penentu Ketertiban

2.1. Struktur Demografis dan Mobilitas

Struktur usia, urbanisasi relatif, mobilitas antar-desa, dan konstelasi ekonomi (pertanian, pariwisata kecil) membentuk potensi konflik kepentingan ruang publik. Populasi muda yang menganggur atau berpendidikan rendah cenderung lebih rentan terhadap perilaku yang mengganggu ketertiban.

2.2. Modal Sosial dan Jaringan Komunitas

Modal sosial (kepercayaan, norma gotong-royong) tinggi di banyak komunitas pedesaan; ini menjadi aset dalam pengaturan ketertiban. Kelompok adat dan lembaga agama kerap berfungsi sebagai pengendali norma informal.

2.3. Peran Ekonomi Lokal

Ketergantungan pada sektor primer (pertanian, perikanan) dan ekonomi informal menciptakan pola penggunaan ruang publik yang spesifik misalnya pasar, pelabuhan kecil, dan jalan desa yang memerlukan pengaturan khusus.

2.4. Potensi Sumber Konflik

Konflik atas ruang publik, kebisingan pada kegiatan pariwisata, persaingan sumber daya, dan masalah tumpang tindih kewenangan antara aparat desa dan kecamatan adalah isu yang muncul berulang.

3. Mekanisme Kontrol Sosial: Formal dan Informal

3.1. Kontrol Sosial Informal

Norma adat, sanksi sosial (pengucilan sosial, denda adat), peran tokoh agama dan adat merupakan mekanisme utama penyelenggaraan ketertiban di tingkat lokal. Perda harus memetakan dan mengakui mekanisme ini sebagai mitra pelaksanaan.

3.2. Kontrol Sosial Formal

Aparat kepolisian, Satpol PP, dan perangkat pemerintahan daerah menegakkan ketertiban secara formal. Efektivitas kontrol formal sering tergantung pada legitimasi, kemampuan sumber daya, serta koordinasi antar-institusi.

3.3. Sinergi antara Formal dan Informal

Teori sosiologi terapan menunjukkan bahwa kombinasi sanksi formal dan informal menghasilkan kepatuhan yang lebih tahan lama karena memperkuat internalisasi norma.

4. Prinsip-prinsip Sosiologis untuk Perancangan Perda

Berdasarkan kerangka dan realitas yang dipaparkan, berikut prinsip-prinsip yang harus menjadi pijakan Perda:

- a) **Berakar pada Norma Lokal:** Merumuskan aturan yang sensitif terhadap adat, agama, dan praktik komunitas sehingga mudah diinternalisasi. (Durkheim; Soemardjan)
- b) **Partisipatif dan Legitimatif:** Proses penyusunan melibatkan musyawarah desa, tokoh adat, tokoh agama, dan kelompok rentan sehingga legitimasi sosial meningkat. (Weber; Parsons)

- c) **Proporsional dan Berkeadilan:** Sanksi harus proporsional, memperhatikan hak asasi dan azas restorative justice bila memungkinkan. (Friedman; Satjipto Rahardjo)
- d) **Koordinatif antar-Lembaga:** Mengatur peran dan wewenang antara desa, kecamatan, Polri, Satpol PP, serta lembaga adat untuk menghindari tumpang tindih.
- e) **Adaptif dan Evaluatif:** Menyediakan mekanisme evaluasi berkala berbasis indikator sosial (tingkat pelaporan, kepuasan masyarakat, indeks ketertiban subjektif) dan mekanisme revisi.
- f) **Pencegahan Berbasis Komunitas:** Mengutamakan program pencegahan; misalnya kegiatan penyuluhan, patroli komunitas, program pemberdayaan ekonomi untuk kelompok rentan.

5. Rekomendasi Norma dan Ketentuan Substantif (Contoh Pasal)

Berikut contoh norma substantif yang disarankan untuk dimasukkan dalam rancangan Perda (dirumuskan secara sosiologis):

- a) **Pasal tentang Prinsip Umum:** Menetapkan tujuan sosial (pemeliharaan ketertiban, penghormatan norma adat, perlindungan kelompok rentan).
- b) **Pasal Pengakuan Peran Adat dan Agama:** Mengakui peran lembaga adat dan agama dalam pencegahan dan penyelesaian konflik ringan.
- c) **Pasal Koordinasi Lembaga:** Mekanisme koordinasi tertulis antar desa, kecamatan, Polri, Satpol PP, termasuk jadwal Forum Ketertiban Masyarakat.
- d) **Pasal Sanksi dan Restoratif:** Menetapkan skema sanksi administratif yang proporsional dan alternatif restorative untuk pelanggaran tertentu (mis. kerusakan fasilitas umum akibat kegiatan ekonomi).
- e) **Pasal Perlindungan Kelompok Rentan:** Ketentuan khusus untuk melindungi lansia, anak-anak, dan kelompok minoritas dalam situasi publik.
- f) **Pasal Pendidikan dan Pencegahan:** Kewajiban pemda untuk menyelenggarakan program penyuluhan dan pendidikan ketertiban di tingkat desa.

6. Mekanisme Pelaksanaan dan Pengawasan Sosial

6.1. Forum Ketertiban Masyarakat (FKM)

Mendirikan FKM di tingkat kecamatan yang beranggotakan perwakilan desa, tokoh adat, ormas, Polri, dan Satpol PP untuk rapat rutin dan menyelesaikan masalah operasional.

6.2. Sistem Pelaporan dan Respons Cepat

Mengembangkan saluran pelaporan yang dapat diakses (hotline, aplikasi sederhana, meja aduan desa) dan SOP respons yang jelas.

6.3. Kapasitas dan Profesionalisme Aparat

Pelatihan bagi Satpol PP dan perangkat desa mengenai pendekatan berbasis komunitas, hak asasi manusia, dan teknik mediasi.

7. Indikator Evaluasi Sosial-Keberhasilan Perda

Indikator kuantitatif dan kualitatif yang direkomendasikan:

- a) Angka laporan gangguan ketertiban per 1.000 penduduk.
- b) Tingkat kepuasan publik terhadap rasa aman (survei berkala).
- c) Jumlah penyelesaian konflik melalui mekanisme restoratif.
- d) Frekuensi rapat forum koordinasi dan tindak lanjutnya.
- e) Indeks partisipasi masyarakat dalam program pencegahan.

8. Implikasi Keadilan dan Hak Asasi

Perancangan Perda harus memperhatikan prinsip hak asasi: larangan kriminalisasi berlebihan, jaminan proses hukum yang adil, serta perlindungan terhadap diskriminasi. Sanksi administratif tidak boleh menjadi alat represi politik atau penindasan kelompok rentan.

Landasan sosiologis menempatkan peraturan daerah bukan sebagai sekadar norma tekstual, tetapi sebagai perangkat yang harus resonan dengan realitas sosial. Integrasi antara kontrol sosial formal dan informal, legitimasi melalui partisipasi, prinsip keadilan dan restoratif, serta mekanisme evaluasi merupakan unsur utama agar Perda tentang penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat di Kabupaten Jembrana efektif dan berkelanjutan.

4.3. Landasan Yuridis

Penyusunan Peraturan Daerah (Perda) yang baik menuntut adanya kajian akademik yang kuat dan landasan yuridis yang jelas. Naskah Akademik (NA) berfungsi sebagai dasar rasionalisasi kebutuhan pembentukan peraturan daerah baik dari aspek norma, efektivitas kebijakan, maupun kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan, Ranperda tidak boleh

bertentangan dengan Undang-Undang maupun UUD 1945; oleh karena itu, NA perlu mengidentifikasi dan memformulasikan rasional hukum pembentukannya.

4.3.1. Tujuan dan Signifikansi Hukum

Tujuan kajian ini adalah:

- Menentukan landasan yuridis utama yang mewajibkan dan mengarahkan penyusunan NA untuk Ranperda bidang ketertiban umum.
- Memetakan peraturan dan pedoman yang harus dipatuhi pemrakarsa Ranperda (Bupati, DPRD, atau inisiatif masyarakat melalui mekanisme yang diatur).
- Memberi pedoman teknis muatan NA agar memenuhi syarat formil dan materiil menurut peraturan perundang-undangan dan praktik pemerintahan daerah.

Signifikansi: memastikan Ranperda yang dihasilkan mempunyai legitimasi hukum, daya laksana, dan tidak berkonflik dengan norma di atasnya sehingga menekan potensi pembatalan administratif atau yudisial.

4.3.2. Landasan Konstitusional

Pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk produk hukum daerah, berakar pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal-pasal tentang pembagian kewenangan, otonomi daerah, dan kewenangan pembentukan peraturan menunjukkan bahwa daerah diberi ruang untuk menyusun peraturan yang mengatur kepentingan lokal, namun tetap dalam kerangka Undang-Undang dan UUD 1945. Oleh karena itu, NA harus mampu menunjukkan konsistensi Ranperda dengan prinsip dan ketentuan konstitusional, termasuk Pasal 18 yang mengatur tentang pembagian daerah dan otonomi daerah.

1) Landasan Undang-Undang Nasional

1. UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

UU No.12/2011 mengatur asas, tahapan, dan substansi norma yang wajib dipenuhi di setiap tingkat peraturan perundang-undangan. Prinsip seperti kejelasan tujuan, kesesuaian materi dengan hierarki, kemanfaatan, efektivitas, dan keterbukaan menjadi rujukan utama dalam menyusun NA sehingga Ranperda tidak bertentangan dengan prinsip pembentukan peraturan. NA harus menjelaskan kebutuhan hukum (legal needs), tujuan, serta alternatif kebijakan yang sejalan dengan ketentuan UU ini.

2. UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (dan perubahannya)

UU Pemerintahan Daerah mengatur lingkup kewenangan kabupaten/kota termasuk urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat umumnya terkait dengan urusan wajib yang menjadi tanggung jawab daerah (atau tugas pembantuan tergantung klasifikasi urusan), sehingga Ranperda harus berdasar pada kewenangan daerah sebagaimana diatur oleh UU ini. NA perlu memetakan permasalahan terhadap pembagian urusan dan kewenangan agar tidak melampaui kompetensi daerah.

2) Peraturan Pelaksana dan Pedoman Teknis

1. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (dan perubahan Permendagri No.120/2018).

Permendagri tersebut menetapkan pedoman teknis pembentukan produk hukum daerah, termasuk persyaratan penyusunan penjelasan dan NA, tata cara pembahasan, serta mekanisme harmonisasi dan koordinasi. Perubahan Permendagri No.120/2018 mempertegas persyaratan prosedural untuk menjamin kepastian hukum dan konsistensi produk hukum daerah dengan peraturan di atasnya; oleh karena itu, NA Ranperda Jembrana harus memenuhi ketentuan-ketentuan teknis tersebut (mis. analisis yuridis, analisis kebutuhan, kajian implementasi, sinkronisasi regulasi).

2. Pedoman Penyusunan Naskah Akademik (contoh pedoman DPR RI/Badan Keahlian)

Meski pedoman DPR RI lebih diarahkan untuk RUU di tingkat pusat, pedoman teknis penyusunan NA yang diterbitkan oleh lembaga keilmuan legislatif memberi panduan metodologis (struktur NA, kajian yuridis, kajian sosiologis dan kajian dampak). Adopsi teknik tersebut pada tingkat daerah meningkatkan kualitas argumentasi NA dan kemudahan harmonisasi ke depan.

3) Prinsip Hukum dan Kaidah Penyusunan Naskah Akademik

Dalam perspektif hukum tata negara dan hukum administrasi negara, NA harus mematuhi prinsip berikut:

1. **Asas Legalitas dan Hierarki Normatif** — Ranperda harus berlandaskan dan selaras dengan UUD 1945, UU, PP, Permendagri, serta peraturan lain yang

relevan. NA wajib mendemonstrasikan ketidaksinggungan norma dan menyatakan dasar kewenangan daerah.

2. **Asas Kepastian Hukum** — NA harus memaparkan rumusan yang memberikan kepastian bagi pelaksana dan subjek hukum (masyarakat).
3. **Asas Proporsionalitas dan Keterpaduan** — Kebijakan yang diusulkan harus proporsional terhadap masalah yang dihadapi dan terintegrasi dengan kebijakan sektoral/antar-wilayah.
4. **Asas Efektivitas dan Keseimbangan Publik-Privat** — Analisis dampak (ekonomi, sosial, HAM) perlu disusun agar ketentuan yang diatur efektif dan tidak menimbulkan beban berlebihan.
5. **Asas Partisipasi dan Keterbukaan** — Proses penyusunan NA hendaknya mencerminkan partisipasi publik dan konsultasi dengan pihak terkait, termasuk aparat penegak ketertiban, tokoh masyarakat, dan akademisi.

4) Struktur dan Muatan Minimal Naskah Akademik (sesuai rujukan Permendagri)

Berdasarkan UU dan Permendagri serta pedoman DPR RI, NA minimal memuat unsur-unsur berikut (setiap unsur harus didukung kajian yuridis dan empiris):

1. **Judul dan Identitas Pemrakarsa**
2. **Latar Belakang (Yuridis, Sosiologis, dan Filosofis)** — menyajikan fakta sosial dan gap normative yang mendorong perlunya Perda; disertai data empiris kondisi ketertiban umum di Kabupaten Jembrana.
3. **Tujuan dan Manfaat Pembentukan Perda** — tujuan hukum dan kebijakan, serta manfaat bagi penyelenggaraan pemerintahan daerah.
4. **Ruang Lingkup dan Definisi Operasional** — batasan materi muatan dan definisi istilah teknis.
5. **Analisis Yuridis** — kesesuaian dengan UUD, UU, PP, Permendagri; identifikasi kewenangan daerah; pengecekan terhadap potensi konflik norma. (Harus mencantumkan pasal-pasal rujukan).
6. **Analisis Sosiologis dan Kajian Masalah (Needs Assessment)** — data kriminalitas, gangguan ketertiban, akar permasalahan, studi komparatif, evaluasi implementasi aturan lama (jika ada).
7. **Alternatif Solusi dan Opsi Regulasi** — beberapa opsi pengaturan beserta analisis konsekuensi hukum dan teknis pelaksanaan.

8. **Analisis Dampak (Regulatory Impact Assessment)** — dampak ekonomi, administratif, serta dampak terhadap hak asasi manusia; perkiraan biaya implementasi.
9. **Pelaksanaan dan Pengawasan** — mekanisme penegakan, kewenangan instansi, sanksi administratif/pidana (jika relevan), serta mekanisme evaluasi.
10. **Kepatuhan terhadap Prinsip HAM dan Kebijakan Nasional** — bukti bahwa Perda tidak melanggar hak dasar warga negara.
11. **Kesimpulan dan Rekomendasi**
12. **Daftar Pustaka / Lampiran Data** — termasuk dokumen rujukan, hasil survei, peta hukum, dan draft ketentuan substantif.

Permendagri secara tegas mengatur bahwa dokumen NA harus dilengkapi dengan analisis yuridis dan kajian implementasi serta sinkronisasi peraturan untuk mencegah konflik norma.

5) Implikasi Yuridis bagi Kabupaten Jembrana

1. **Kewenangan Daerah** — NA harus memetakan bahwa ketertiban umum dan perlindungan masyarakat merupakan urusan pemerintahan yang masuk dalam kewenangan kabupaten berdasarkan UU Pemerintahan Daerah; jika sebagian urusan merupakan urusan provinsi/nasional, Ranperda harus membatasi ruang lingkupnya agar tidak melampaui kompetensi.
2. **Harmonisasi Regulasi** — Pemerintah Kabupaten wajib melakukan harmonisasi vertikal dan horizontal (sinkronisasi isi Ranperda) dengan instrumen perundang-undangan nasional serta peraturan provinsi. Permendagri memberikan mekanisme pembahasan dan harmonisasi tersebut. Ketidakharmonisan berisiko menyebabkan pembatalan atau cadangan pengesahan.
3. **Pembuktian Kebutuhan Kebijakan (Policy Need)** — NA harus mampu menunjukkan bukti empiris yang kuat (data, studi kasus, perbandingan daerah lain) agar argumen pembentukan Ranperda memiliki landasan yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan politik.
4. **Aspek Pengawasan dan Sanksi** — Jika Ranperda memuat ketentuan sanksi, harus diperiksa kecocokan jenis sanksi dengan peraturan yang lebih tinggi dan prinsip-prinsip hukum pidana/administratif. Penempatan sanksi pidana harus

berhati-hati karena prinsip pembatasan penggunaan sanksi pidana dalam peraturan daerah.

Landasan yuridis penyusunan NA Ranperda Kabupaten Jembrana melibatkan tingkatan norma mulai dari UUD 1945, UU (khususnya UU No. 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan UU No. 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah), serta pedoman teknis dari Menteri Dalam Negeri (Permendagri No.80/2015 dan perubahan No.120/2018). NA wajib memenuhi syarat formil dan materiil sebagaimana dipersyaratkan oleh ketentuan tersebut; kegagalan mematuhi dapat berimplikasi pada batalnya Perda atau konflik kewenangan.

Rekomendasi praktis untuk tim penyusun NA Kabupaten Jembrana:

1. **Gunakan kerangka NA yang sistematis** seperti dimuat di atas dan pastikan setiap bagian didukung referensi normatif dan data empiris.
2. **Lakukan harmonisasi awal** dengan Bagian Hukum Provinsi/Kemendagri dan minta validasi kewenangan untuk mencegah kekeliruan kompetensi.
3. **Sertakan analisis dampak** lengkap (RIA) dan kajian penegakan agar Perda mudah diimplementasikan.
4. **Libatkan pemangku kepentingan**—kepolisian, Satpol PP, tokoh masyarakat, akademisi—sejak tahap awal untuk menguatkan legitimasi sosial NA.
5. **Dokumentasikan metode dan sumber data** agar NA dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan administratif.

BAB 5

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

5.1. JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN

Secara komprehensif jangkauan dan arah pengaturan yang layak dimuat dalam Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) Kabupaten Jembrana mengenai penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat (selanjutnya disebut: Trantibum & Linmas). Analisis dilakukan dengan pendekatan normatif-yuridis dan kebijakan publik, menelaah asas-asas hukum administrasi daerah, kewenangan daerah menurut Undang-Undang, serta pedoman teknis dari Peraturan Menteri Dalam Negeri. Hasil kajian menghasilkan peta klausul yang direkomendasikan mulai dari definisi, ruang lingkup, kewenangan, kelembagaan, penyelenggaraan Satpol PP dan Satlinmas, mekanisme penegakan, perlindungan hak asasi, koordinasi antarlembaga, pembiayaan, sanksi administratif, hingga evaluasi dan mekanisme pengawasan publik dengan alasan yuridis dan urgensi operasional.

Penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat merupakan aspek fundamental dalam tata kelola pemerintahan daerah. Dalam konteks otonomi daerah, pemerintah kabupaten memiliki tanggung jawab untuk menciptakan kondisi yang kondusif bagi kehidupan bermasyarakat, mendukung investasi, dan meningkatkan rasa aman warga. Ranperda ini diharapkan menjadi instrumen hukum yang jelas, proporsional, dan sesuai dengan kewenangan daerah sehingga dapat diimplementasikan secara efektif.

Naskah ini menyajikan kajian mendalam mengenai : jangkauan materi yang harus diatur oleh Ranperda Kabupaten Jembrana; arah kebijakan normatif untuk setiap bab/sub-bab; landasan yuridis; serta rekomendasi klausul yang dapat dimasukkan ke dalam naskah akademik dan draf perda.

5.1.1. Landasan Hukum dan Kebijakan

Analisis yuridis Ranperda harus berpegang pada hierarki peraturan perundang-undangan dan pedoman teknis yang relevan. Landasan utama meliputi:

- 1) **Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah**
sebagai sumber kewenangan daerah dalam menyelenggarakan urusan wajib

(termasuk ketertiban umum dan perlindungan masyarakat). (Undang-Undang ini mengatur pembagian urusan pemerintahan antara pusat dan daerah serta prinsip otonomi daerah.)

- 2) **Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja** yang mengatur organisasi, tugas, dan fungsi Satpol PP sebagai unsur pelaksana otonomi daerah di bidang penegakan peraturan daerah.
- 3) **Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat**, yang memberikan pedoman teknis untuk penyusunan peraturan daerah dan pelaksanaan tugas Satpol PP dan Satlinmas di daerah.
- 4) **Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang pembentukan produk hukum daerah, naskah akademik, dan tata naskah dinas** (sebagai contoh: Permendagri No. 3 Tahun 2025; Permendagri No. 120 Tahun 2018; pedoman BPHN dan peraturan perangkat legislatif terkait pembentukan perda dan naskah akademik).

Rujukan rujukan di atas menempatkan Ranperda Trantibum & Linmas sebagai peraturan pelaksana yang perlu menyesuaikan isinya dengan ketentuan teknis dan prinsip legalitas pada peraturan yang lebih tinggi.

5.1.2. Prinsip dan Asas Pengaturan

Perumusan Ranperda hendaknya berpegang pada prinsip-prinsip hukum administrasi publik dan hak asasi manusia, antara lain:

- 1) **Asas legalitas** — tindakan pemerintah daerah harus mempunyai dasar hukum yang jelas.
- 2) **Asas proporsionalitas** — pembatasan kebebasan publik harus proporsional dan diperlukan untuk tujuan kepentingan umum.
- 3) **Asas non-diskriminasi** — aturan tidak boleh bersifat diskriminatif terhadap kelompok tertentu.
- 4) **Asas keterbukaan dan partisipasi** — proses penyusunan melibatkan konsultasi publik dan pemangku kepentingan.
- 5) **Asas efektifitas dan efisiensi** — pengaturan diarahkan pada pencapaian tujuan publik dengan sumber daya yang wajar.

- 6) **Asas akuntabilitas dan transparansi** — mekanisme pengawasan serta pertanggungjawaban harus jelas.

Pengaturan yang baik akan menyeimbangkan kepentingan penegakan ketertiban dan perlindungan kebebasan sipil warga.

5.1.3. Jangkauan Materi Pengaturan

Ranperda sebaiknya merangkum materi yang relevan secara komprehensif namun tidak bertabrakan dengan peraturan yang lebih tinggi. Jangkauan materi dapat meliputi:

- 1) **Ketentuan Umum:** definisi istilah (ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, perlindungan masyarakat, Satpol PP, Satlinmas, petugas penyidik pegawai negeri sipil (PPNS) bila relevan, dan istilah teknis lainnya).
- 2) **Ruang Lingkup dan Wilayah Penerapan:** batasan kewenangan kabupaten, koordinasi kewenangan antar-kabupaten/kota dan provinsi, bidang urusan yang diatur (mis. penertiban gangguan lalu lintas lokal; pengaturan penggunaan ruang publik; penertiban usaha tertentu yang mengganggu ketenteraman; tata cara perizinan kegiatan massa).
- 3) **Peran Pemerintah Daerah:** kewajiban Pemda untuk menyusun program/strategi, kebijakan pencegahan, dan penguatan kapasitas aparat pelaksana.
- 4) **Kelembagaan Pelaksana:** pengaturan peran, tugas, wewenang, dan mekanisme koordinasi Satpol PP, Satlinmas, PPNS, aparat keamanan nasional (Polri) dalam tugas tertentu.
- 5) **Penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat:** penguatan peran Satlinmas, mekanisme rekrutmen, pelatihan, pembiayaan, dan integrasi dengan penanggulangan bencana serta kebijakan mitigasi risiko sosial.
- 6) **Pencegahan dan Penanganan Gangguan Ketertiban:** langkah-langkah pencegahan, pengaturan kegiatan publik, pengendalian konflik sosial, dan program-program sosialisasi hukum.
- 7) **Penegakan Hukum Administratif:** mekanisme penindakan administratif, prosedur penyidikan oleh PPNS (jika diatur), prosedur peradilan administratif ringan jika tersedia (mis: banding administratif ke kepala daerah), serta aturan sanksi administratif.

- 8) **Perlindungan Hak Asasi:** garansi terhadap perlindungan hak-hak warga ketika menjalankan tugas penertiban (hak atas peradilan yang adil, hak atas informasi, hak atas kebebasan beragama dan berpendapat yang terukur).
- 9) **Pembiayaan dan Insentif:** anggaran penyelenggaraan, tunjangan dan insentif untuk Satlinmas, serta mekanisme pembiayaan program pencegahan.
- 10) **Pengawasan dan Evaluasi:** mekanisme evaluasi berkala, peran DPRD, mekanisme pengaduan masyarakat, dan indikator kinerja.
- 11) **Sistem Informasi dan Pelaporan:** penggunaan teknologi informasi untuk deteksi dini, diagram alur pelaporan, integrasi data antar-institusi.
- 12) **Ketentuan Peralihan dan Penutup:** konfigurasi transisi dari aturan lama ke aturan baru.

5.1.4. Arah dan Tujuan Substantif Ranperda

Secara substantif, Ranperda harus mengarahkan kebijakan daerah kepada beberapa tujuan utama:

- 1) **Mewujudkan kemandirian dan ketertiban yang berkeadilan** bagi seluruh warga;
- 2) **Meningkatkan kapasitas institusi lokal** (Satpol PP dan Satlinmas) sehingga mampu melakukan tugas preventif dan represif secara profesional dan berlandaskan hukum;
- 3) **Memperkuat koordinasi antar lembaga**—antara pemerintah kabupaten, kepolisian, instansi provinsi, perangkat desa/kelurahan—agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan;
- 4) **Menjamin perlindungan hak asasi** saat penegakan ketertiban dilaksanakan; dan
- 5) **Mendorong partisipasi masyarakat** dalam upaya pencegahan gangguan ketertiban serta perlindungan lingkungan sosial.

Setiap klausul normatif dalam Ranperda perlu dikaitkan dengan indikator keberhasilan (outcome) dan indikator pelaksanaan (output), misalnya: tingkat pengaduan masyarakat, waktu respons Satpol PP, jumlah kegiatan preventif, tingkat penyelesaian konflik lokal.

5.1.5 Struktur Norma dan Klausul Kunci

Di bawah ini disusun saran struktur BAB dan klausul yang lazim dimasukkan dalam Ranperda tentang Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat dan Perlindungan Masyarakat:

- Bab I : Ketentuan Umum
- Bab II : Penyelenggaraan Ketertiban Umum Dan Ketenteraman Masyarakat
- Bab III : Penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat
- Bab IV : Koordinasi Dan Kerjasama
- Bab V : Pembinaan Dan Pengawasan
- Bab VI : Partisipasi Masyarakat
- Bab VII : Pelaporan
- Bab VIII : Pendanaan
- Bab IX : Ketentuan Peralihan
- Bab X : Ketentuan Penutup

5.1.6. Kelembagaan dan Kewenangan Pelaksana

Ranperda wajib mengatur struktur organisasi pelaksana, peran dan koordinasi. Poin penting:

- 1) **Posisi Satpol PP** sebagai leading sector teknis dalam penegakan perda, pengawasan publik, dan tindakan administratif non-pidana.
- 2) **Peran Satlinmas** diarahkan pada tugas pencegahan, mitigasi konflik, penanggulangan darurat, dan dukungan kepada penegakan tugas sipil.
- 3) **Koordinasi dengan Polri:** aturan harus menegaskan bahwa tindakan-tindakan yang menyentuh ranah pidana atau memerlukan penggunaan kewenangan kepolisian

5.2. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

Ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat (selanjutnya disingkat ‘Tibum’) merupakan salah satu urusan pemerintahan yang memiliki peran strategis dalam mewujudkan tata kehidupan bermasyarakat yang aman, tertib, dan berkeadaban. Dalam rangka menjamin hak warga negara atas rasa aman dan menjamin keberlangsungan aktivitas sosial-ekonomi serta ketenteraman publik,

pemerintah daerah dituntut untuk menyusun aturan yang sistematis dan komprehensif. Peraturan Daerah tentang Tibum menjadi instrumen normatif untuk mengatur kewenangan perangkat daerah, mekanisme pelaksanaan, peran masyarakat, serta sanksi administratif yang diperlukan.

5.2.1. Tujuan Penyusunan

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini bertujuan untuk :

- 1) Menetapkan ruang lingkup kewenangan daerah dalam penyelenggaraan Tibum;
- 2) Merumuskan muatan materi yang memadai untuk pencegahan, penanganan, dan perlindungan masyarakat;
- 3) Memastikan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan tingkat nasional dan peraturan teknis terkait;
- 4) Memberikan dasar hukum bagi pelaksanaan tugas aparatur, khususnya Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), Perlindungan Masyarakat (Linmas), dan instansi terkait.

5.2.2. Metode Penyusunan

Metode yang digunakan adalah pendekatan yuridis-normatif berupa studi peraturan perundang-undangan, naskah akademik peraturan serupa, dan praktik penyelenggaraan Tibum di beberapa daerah, serta pendekatan empiris berupa pengumpulan data sekunder dari dokumen resmi.

5.2.3. Dasar Hukum

Dasar hukum normatif yang menjadi rujukan penyusunan Raperda ini meliputi, antara lain:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah (sebagai kerangka kewenangan daerah);
- 3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat;
- 4) Peraturan Perundang-undangan teknis terkait lainnya (mis. ketertiban lingkungan, lalu lintas, ketertiban usaha, ketenteraman ibadah publik), serta contoh Peraturan Daerah di daerah lain sebagai bahan pembelajaran.

5.2.4. Ruang Lingkup Pengaturan

Rancangan Peraturan Daerah ini mengatur ruang lingkup kegiatan sebagai berikut:

1) Definisi dan Prinsip Pengaturan

- a) Pengertian ketertiban umum, ketenteraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat;
- b) Prinsip penyelenggaraan: supremasi hukum, proporsionalitas, keterbukaan, partisipasi masyarakat, koordinasi antar-institusi, dan penghormatan HAM.

2) Kewenangan Pemerintah Daerah

- a) Perumusan kebijakan daerah terkait Tibum;
- b) Pembinaan dan pengawasan pelaksanaan ketertiban dan ketenteraman;
- c) Pengaturan kegiatan yang berpotensi mengganggu ketertiban umum (mis. keramaian, demonstrasi, kegiatan usaha yang menimbulkan gangguan);
- d) Penetapan zona-zona tertentu yang diatur secara khusus demi ketertiban dan ketentruman.

3) Peran dan Tugas Perangkat Pelaksana

- a) Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP): penegakan perda, pembinaan ketertiban, koordinasi operasi lapangan;
- b) Perlindungan Masyarakat (Linmas): pencegahan gangguan, patroli komunitas, dukungan kesiapsiagaan bencana skala lokal;
- c) Peran kepolisian, TNI, Dinas terkait (Perhubungan, Lingkungan Hidup, Kesehatan, Kebudayaan) dalam tugas koordinatif dan fungsional.

4) Bentuk Pelayanan dan Pengaturan

- a) Pengaturan izin kegiatan yang berpotensi menimbulkan gangguan ketertiban;
- b) Mekanisme pengaduan masyarakat;
- c) Layanan pengamanan dan pengendalian kerumunan;
- d) Edukasi dan pembinaan publik mengenai norma-norma ketertiban.

5.2.5. Muatan Materi Raperda

Bab-bab yang dianjurkan dan muatan materinya dirumuskan untuk menjamin kelengkapan norma dan keberfungsian regulasi di lapangan.

1) Ketentuan Umum

- Ruang lingkup, definisi istilah kunci, asas dan tujuan pengaturan.

2) Kebijakan dan Strategi Daerah

- a) Visi dan misi penyelenggaraan Tibum di tingkat kabupaten;
- b) Strategi pencegahan dan penanganan: pendekatan humanis, supresif, preventif, dan restoratif;
- c) Indikator keberhasilan pelaksanaan kebijakan.

3) Organisasi dan Kewenangan Pelaksana

- a) Struktur organisasi Satpol PP dan unit pelaksana teknis lain yang relevan;
- b) Pembagian tugas dan koordinasi antarlembaga;
- c) Kewenangan pemberian sanksi administratif, pemulihan keadaan, dan penindakan terhadap pelanggaran Perda.

4) Pengaturan Kegiatan Publik dan Kewajiban Penyelenggara Kegiatan

- a) Ketentuan perizinan kegiatan yang menimbulkan kerumunan dan gangguan (mis. festival, pasar musiman, pawai);
- b) Kewajiban penyelenggara untuk menyusun rencana pengamanan, mitigasi risiko, dan tata lalu lintas sementara;
- c) Ketentuan teknis untuk pengaturan reklamasi ruang publik, penggunaan fasilitas umum, dan bangunan sementara.

5) Ketentuan Mengenai Ketertiban Tempat Umum dan Lingkungan

- a) Pengaturan penggunaan trotoar, alun-alun, pasar, dan fasilitas umum;
- b) Larangan-larangan yang menimbulkan gangguan (mis. penjualan ilegal, penginapan tidak resmi, kebisingan berlebihan pada jam tertentu);
- c) Pengaturan terkait pedagang kaki lima (PKL): zonasi, izin sementara, dan mekanisme pembinaan.

6) Perlindungan Masyarakat dan Kesiap-siagaan

- a) Peran Linmas dan masyarakat dalam deterrence dan respon awal terhadap gangguan keamanan;
- b) Prosedur tanggap darurat lokal, pemulihan pasca-kejadian, dan koordinasi dengan pihak kepolisian dan instansi teknis;
- c) Pelatihan dan pembinaan kapasitas masyarakat serta program pemberdayaan komunitas.

7) Mekanisme Pengaduan, Penyelesaian Sengketa, dan Layanan Publik

- a) Kanal-kanal pengaduan (online, kantor kecamatan, posko Satpol PP);

- b) Prosedur penyelesaian laporan masyarakat, investigasi administrasi, dan mediasi publik;
- c) Jaminan perlindungan pelapor dan kebijakan non-diskriminasi.

8) Sanksi Administratif dan Prosedur Penegakan

- a) Jenis sanksi administratif: teguran, denda administratif, pembongkaran fasilitas sementara, pencabutan izin kegiatan;
- b) Prosedur pemberian sanksi, hak keberatan, dan mekanisme banding administratif;
- c) Ketentuan terkait penindakan sementara bersinergi dengan kepolisian bila terdapat unsur pidana.

9) Pembiayaan dan Sumber Daya

- a) Penganggaran kegiatan Tibum dalam APBD;
- b) Pembiayaan operasi Satpol PP dan program pembinaan masyarakat;
- c) Pelibatan sumber daya masyarakat dan sumber pembiayaan non-APBD yang diatur secara transparan.

10) Pengawasan, Evaluasi, dan Pelaporan

- a) Mekanisme pengawasan internal pemerintahan daerah dan pelibatan DPRD dalam pengawasan;
- b) Indikator kinerja, laporan periodik, dan evaluasi program;
- c) Ketentuan mengenai revisi Perda berdasarkan hasil evaluasi.

5.2.6. Ketentuan Implementasi Teknis

1) Prosedur Operasional

- Standar Operasional Prosedur (SOP) untuk patroli, penanganan pengaduan, penegakan administratif, dan koordinasi antar-institusi.

2) Penguatan Kapasitas

- Program pelatihan bagi personel Satpol PP, Linmas, serta aparatur desa/kelurahan dalam aspek penegakan hukum administrasi, mediasi publik, dan manajemen kerumunan.

3) Partisipasi Masyarakat

- a) Mekanisme pembentukan forum komunikasi desa/kelurahan untuk pengawasan dan pencegahan gangguan;

- b) Program kesadaran hukum dan kampanye ketertiban publik di sekolah, pasar, dan tempat ibadah.

5.2.7. Aspek Hak Asasi Manusia dan Etika Penegakan

1) Penghormatan Hak Individu

- Ketentuan agar setiap tindakan administratif dan penegakan tidak melanggar hak asasi, privasi, dan kebebasan berpendapat yang dilindungi peraturan perundang-undangan.

2) Prinsip Proporsionalitas

- Setiap sanksi dan tindakan harus bersifat proporsional, dapat dipertanggungjawabkan, serta memberikan jalan hukum untuk keberatan.

5.2.8. Kajian Dampak Hukum, Sosial, dan Ekonomi

1) Dampak Hukum

- Harmonisasi norma Raperda dengan peraturan nasional untuk menghindari tumpang tindih kewenangan.

2) Dampak Sosial

- Analisis potensi dampak terhadap kelompok rentan (PKL, komunitas adat, pekerja informal) dengan rekomendasi kebijakan mitigasi.

3) Dampak Ekonomi

- Evaluasi dampak terhadap aktivitas usaha kecil menengah dan pariwisata lokal, serta rekomendasi kompensasi administratif jika diperlukan.

Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, dan Perlindungan Masyarakat di Kabupaten Jembrana harus menyajikan keseimbangan antara kebutuhan penegakan ketertiban dan perlindungan hak warga. Muatan materi yang komprehensif seperti diuraikan di atas memberikan kerangka kerja normatif yang kuat, namun implementasinya menuntut komitmen sumber daya, koordinasi antarlembaga, dan partisipasi aktif masyarakat.

BAB 6

PENUTUP

6.1. Kesimpulan

Penyusunan naskah akademik rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana tentang Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, dan Perlindungan Masyarakat merupakan upaya normatif dan strategis pemerintah daerah untuk memperkuat regulasi dalam mewujudkan kehidupan sosial yang tertib, aman, dan tenteram. Melalui regulasi ini, pemerintah daerah berusaha memberikan kepastian hukum serta menjawab kebutuhan masyarakat atas rasa aman dan keteraturan dalam kehidupan sehari-hari.

Urgensi pengaturan ini tidak hanya didasarkan pada kebutuhan praktis penegakan ketertiban, tetapi juga relevan dengan kerangka hukum nasional yang memberikan kewenangan bagi daerah untuk mengatur urusan rumah tangganya sesuai prinsip otonomi daerah. Oleh karena itu, Rancangan Perda ini berfungsi sebagai instrumen hukum daerah yang memperjelas kewenangan, tanggung jawab, dan mekanisme dalam menjaga ketertiban umum serta perlindungan masyarakat.

Dari sisi substansi, Rancangan Perda mengakomodasi berbagai aspek ketertiban umum seperti penataan ruang publik, pengendalian aktivitas masyarakat, serta pencegahan potensi konflik sosial. Selain itu, aspek perlindungan masyarakat ditegaskan melalui pembentukan sistem yang mampu memberikan respon cepat terhadap gangguan keamanan, bencana, maupun situasi darurat lainnya. Hal ini menunjukkan adanya pendekatan komprehensif yang menghubungkan dimensi ketertiban, ketenteraman, dan perlindungan secara integratif.

Analisis yang dilakukan dalam naskah akademik ini menegaskan bahwa ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat tidak hanya dipahami sebagai urusan penegakan hukum, melainkan juga sebagai manifestasi dari kualitas tata kelola pemerintahan daerah. Dengan demikian, penyusunan Perda ini berorientasi pada terciptanya sinergi antara pemerintah daerah, aparat keamanan, serta partisipasi aktif masyarakat.

Hasil kajian empiris menunjukkan adanya berbagai tantangan di lapangan, seperti meningkatnya dinamika sosial, mobilitas penduduk, serta perkembangan teknologi informasi yang dapat menimbulkan potensi gangguan ketertiban. Oleh karena itu, regulasi ini harus adaptif dan responsif terhadap perkembangan zaman agar tetap relevan dan efektif dalam implementasinya.

Dari perspektif filosofis, Perda ini berlandaskan pada nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945 yang menekankan pentingnya keamanan dan ketenteraman sebagai hak dasar warga negara. Sementara dari perspektif yuridis, Rancangan Perda memiliki kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, baik dalam kerangka hukum nasional maupun regulasi sektoral. Hal ini menjamin bahwa Perda yang dihasilkan tidak bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi.

Dari sisi sosiologis, Perda ini mencerminkan kebutuhan nyata masyarakat Jember akan lingkungan yang aman dan tertib. Kehidupan sosial di tingkat lokal memerlukan payung hukum yang jelas agar tercipta keseimbangan antara kebebasan individu dan kepentingan bersama. Oleh karena itu, keberadaan Perda ini diproyeksikan dapat meningkatkan rasa memiliki dan partisipasi masyarakat dalam menjaga ketertiban serta melindungi diri dari berbagai ancaman.

Penyusunan naskah akademik ini juga menegaskan pentingnya penguatan kelembagaan dan sumber daya aparatur di tingkat daerah. Tanpa kapasitas kelembagaan yang memadai, implementasi Perda berpotensi menghadapi kendala. Dengan demikian, rekomendasi yang dihasilkan tidak hanya sebatas pada penyusunan norma hukum, tetapi juga menyangkut penguatan struktur pendukung, mekanisme koordinasi, serta penyediaan sarana dan prasarana yang relevan.

Perda ini diharapkan menjadi instrumen preventif sekaligus kuratif. Preventif dalam arti mencegah terjadinya gangguan ketertiban dan ketenteraman, serta kuratif dalam arti mampu menanggulangi dan menyelesaikan permasalahan yang muncul di masyarakat. Dengan demikian, keberadaan Perda memberikan landasan hukum yang jelas, sekaligus memastikan adanya instrumen penyelesaian masalah yang dapat diandalkan oleh masyarakat.

Secara keseluruhan, penyusunan naskah akademik Rancangan Perda Kabupaten Jember tentang Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, dan Perlindungan Masyarakat menyimpulkan bahwa regulasi ini sangat diperlukan sebagai landasan hukum dan pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang berorientasi pada keamanan, keteraturan, serta perlindungan warga. Perda ini bukan sekadar produk hukum formal, melainkan instrumen kebijakan publik yang diharapkan mampu meningkatkan kualitas hidup masyarakat dan mewujudkan ketenteraman yang berkelanjutan di Kabupaten Jember.

6.2. Rekomendasi

Penyusunan Naskah Akademik untuk Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana mengenai Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, dan Perlindungan Masyarakat perlu diawali dengan kajian filosofis yang menegaskan pentingnya nilai-nilai Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, serta norma adat dan kearifan lokal Bali sebagai landasan utama. Hal ini mengingat bahwa regulasi tentang ketertiban dan ketenteraman bukan semata-mata instrumen hukum positif, tetapi juga refleksi atas budaya dan nilai kehidupan bermasyarakat yang dijunjung tinggi oleh masyarakat Jembrana.

Aspek sosiologis harus diperhatikan secara serius. Naskah Akademik perlu memuat hasil penelitian empiris tentang kondisi sosial masyarakat Jembrana, seperti dinamika kependudukan, perkembangan urbanisasi, masalah kriminalitas, serta potensi konflik sosial. Data tersebut dapat diperoleh melalui survei, wawancara, maupun Focus Group Discussion (FGD) dengan tokoh masyarakat, aparat keamanan, akademisi, dan organisasi kemasyarakatan. Dengan demikian, rancangan peraturan benar-benar mencerminkan kebutuhan nyata masyarakat.

Dari segi yuridis, Naskah Akademik harus meninjau keselarasan dan hierarki peraturan perundang-undangan. Raperda ini tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta ketentuan lain yang berkaitan dengan ketertiban umum, perlindungan masyarakat, dan penegakan hukum. Harmonisasi hukum perlu dilakukan agar Perda yang dihasilkan memiliki legitimasi kuat serta tidak menimbulkan disharmoni dengan aturan di atasnya.

Ruang lingkup pengaturan perlu dirumuskan secara jelas. Naskah Akademik sebaiknya memberikan batasan mengenai apa yang dimaksud dengan “ketertiban umum”, “ketenteraman masyarakat”, serta “perlindungan masyarakat” sesuai konteks Kabupaten Jembrana. Hal ini penting agar norma hukum yang dihasilkan tidak multitafsir dan dapat diimplementasikan secara konsisten oleh aparat daerah maupun masyarakat.

Dalam penyusunan Naskah Akademik, perlu diberikan perhatian pada peran pemerintah daerah sebagai fasilitator dan payayom masyarakat. Perda seharusnya tidak semata-mata bersifat represif melalui sanksi, tetapi juga mengedepankan aspek preventif dan edukatif. Oleh karena itu, rekomendasi kebijakan dalam Naskah Akademik sebaiknya

menekankan strategi pencegahan, sosialisasi, dan pemberdayaan masyarakat untuk menjaga ketertiban dan ketenteraman secara partisipatif.

Naskah Akademik perlu menguraikan tantangan-tantangan aktual yang dihadapi Kabupaten Jembrana, seperti meningkatnya mobilitas masyarakat, aktivitas pariwisata, keberadaan pendatang, serta potensi kerawanan sosial. Identifikasi ini berguna untuk menjustifikasi urgensi pembentukan Perda serta menentukan materi muatan yang relevan. Dengan demikian, peraturan yang dihasilkan bersifat solutif terhadap masalah faktual.

Aspek perlindungan masyarakat (linmas) sebaiknya mendapat penekanan khusus dalam Naskah Akademik. Perlindungan masyarakat tidak hanya terkait kesiapsiagaan dalam menghadapi bencana, tetapi juga penguatan kapasitas masyarakat dalam menjaga keamanan lingkungan, sistem informasi dini, serta peningkatan peran kelompok masyarakat dalam penanggulangan gangguan ketertiban. Hal ini sejalan dengan paradigma community policing yang menekankan kemitraan antara aparat dan warga.

Metodologi penyusunan Naskah Akademik perlu dijelaskan secara sistematis, meliputi studi literatur, kajian peraturan perundang-undangan, pengumpulan data empiris, serta analisis komparatif dengan daerah lain yang telah memiliki Perda serupa. Pendekatan komparatif akan memperkaya argumentasi akademik serta membantu merumuskan materi muatan yang lebih aplikatif dan efektif bagi Jembrana.

Dalam rekomendasi kebijakan, Naskah Akademik perlu memasukkan aspek pengawasan dan evaluasi implementasi Perda. Mekanisme monitoring yang melibatkan masyarakat, aparat desa, serta lembaga legislatif daerah penting untuk menjamin efektivitas regulasi. Tanpa adanya sistem evaluasi, Perda berpotensi menjadi dokumen normatif tanpa daya guna yang nyata di lapangan.

Akhirnya, penyusunan Naskah Akademik harus memperhatikan prinsip keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan. Perda yang dihasilkan sebaiknya tidak menimbulkan beban administratif yang berlebihan bagi masyarakat, melainkan memberikan perlindungan, kenyamanan, dan rasa aman. Oleh karena itu, Naskah Akademik harus mampu merumuskan dasar filosofis, sosiologis, dan yuridis yang kokoh, serta menghasilkan rekomendasi normatif yang aplikatif dan berorientasi pada kepentingan masyarakat Jembrana.

DAFTAR PUSTAKA

- Arnstein, S. R. 1969. A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224.
- Aristotle. 2009. *Nicomachean Ethics*. Oxford: Oxford University Press.
- Artikel dan kajian akademik mengenai harmonisasi peraturan daerah (contoh: penelitian pada repositori universitas dan jurnal hukum).
- Asshiddiqie, Jimly. 2000. *Pengantar Hukum Tata Negara*, edisi terbaru. (sebagai rujukan teori hukum tata negara)
- Asshiddiqie, Jimly. 2006. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Atmasasmita, Romli. 2012. *Teori Hukum Integratif*. Bandung: Genta Publishing.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN). 2019. *Pedoman Penyusunan Program Legislasi Daerah dan Naskah Akademik*. Jakarta: Kementerian Hukum dan HAM RI.
- Cohen, L. E., & Felson, M. 1979. *Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach*. *American Sociological Review*, 44(4), 588–608.
- Database Nasional Peraturan Perundang-Undangan (peraturan.go.id) untuk inventarisasi dan cross-checking norma.
- Dicey, A. V. 1959. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. London: Macmillan.
- Durkheim, E. 1990. *The Division of Labour in Society*. New York: Free Press. (Karya asli diterbitkan tahun 1893).
- Dworkin, Ronald. 1986. *Law's Empire*. Cambridge: Harvard University Press.
- Ehrlich, Eugen. 1936. *Fundamental Principles of the Sociology of Law*. Cambridge: Harvard University Press.
- Friedman, L. M. 1975. *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russell Sage Foundation.
- Fuller, Lon L. 1969. *The Morality of Law*. New Haven: Yale University Press.
- Hadjon, Philipus M. 1994. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Hadjon, P. M. 2005. *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: PT Bina Ilmu.

- Hart, H. L. A. 1961. *The Concept of Law*. Oxford: Clarendon Press.
- Hermi Sari dkk., “Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah Inisiatif Eksekutif oleh Kementerian Hukum dan HAM,” *Jurnal* (kajian teknik harmonisasi dan kendala implementasi).
- Hobbes, Thomas. 1982. *Leviathan*. London: Penguin Classics.
- Huda, N. 2010. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Kartono, K. 2005. *Pengantar Ilmu Sosiologi*. Bandung: Mandar Maju.
- Kartono, Kartini. 1992. *Patologi Sosial 2*. Jakarta: Rajawali Press.
- Kartono, Kartini. 1996. *Pengantar Metodologi Riset Sosial*, Bandung: CV. Mandar Maju.
- Kartono, Kartini. 2010. *Pemimpin dan Kepemimpinan*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Koentjaraningrat. 1990. *Pengantar Ilmu Sosiologi*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Koentjaraningrat. 2009. *Pengantar Ilmu Antropologi*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Lipsky, M. 1980. *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage Foundation.
- Locke, John. 1988. *Two Treatises of Government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Manan, Bagir. 2005. *Hukum Positif Indonesia*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Marzuki, P. M. 2011. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2011. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. 1983. *Implementation and Public Policy*. Glenview: Scott Foresman.
- Mertokusumo, Sudikno. 2006. *Ilmu Hukum dan Teori-Teori Hukum*. Yogyakarta: Liberty.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. 1994. *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook*. SAGE Publications.
- Moleong, L. J. (2017). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosdakarya.
- M. Yunus. *Penegakan Hukum Administrasi Daerah*, (sebagai rujukan penegakan administratif).
- Null, H. (ed.). 2015. *Community Safety and Security: Best Practices for Local Governments*. (pengantar praktis; sumber kompilasi).

- Parsons, T. 1951. *The Social System*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Pressman, J. L., & Wildavsky, A. B. 1973. *Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland*. University of California Press.
- Purbacaraka, Purnadi & Soerjono Soekanto. 1993. *Sendi-Sendi Hukum dan Asas-Asas Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Rahardjo, S. 1996. *Hukum dan Masyarakat: Beberapa Tulisan*. Yogyakarta: Liberty.
- Rahardjo, Satjipto. 2000. *Hukum Dalam Perspektif Seorang Pengabd*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Rawls, John. 1971. *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- Rawls, John. 1993. *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press.
- Raz, Joseph. 1979. *The Authority of Law*. Oxford: Clarendon Press.
- Reiner, R. 2010. *The Politics of the Police* (4th ed.). Oxford University Press.
- Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Rousseau, Jean-Jacques. 1968. *The Social Contract*. Harmondsworth: Penguin.
- Salim HS & Nurbani, Erlies Septiana. 2016. *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Disertasi dan Tesis*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Soekanto, S. 1984. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Soekanto, S. 2014. *Sosiologi: Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. 2001. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Soemardjan, S., & Soekanto, S. 1980. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Trojanowicz, R., & Bucqueroux, B. 1990. *Community Policing: A Contemporary Perspective*. Cincinnati: Anderson.
- Weber, M. 1922. *Economy and Society*. Berkeley: University of California Press.
- Weber, M. 1978. *Economy and Society*. Berkeley: University of California Press.
- Wilson, J. Q. 1968. *Varieties of Police Behavior: The Management of Law and Order in Eight Communities*. Harvard University Press.

Perundang-Undangan :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 (Perubahan atas Permendagri Nomor 80 Tahun 2015) tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 22 Tahun 2018 tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Perundang-Undangan yang Dibentuk di Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Perlindungan Masyarakat.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2025 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Permendagri Nomor 3 Tahun 2025 (lampiran pedoman teknis penyusunan naskah akademik dan pengesahan produk hukum daerah).

Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 tahun 2023 tentang Haluan Pembangunan Bali Masa Depan, 100 Tahun Bali Era Baru 2025-2125; Lembaran Daerah Provinsi Bali Tahun 2023 Nomor 4;

Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2007 tentang Kebersihan dan Ketertiban Umum di Kabupaten Jembrana.