

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar tertulis yang mengikat dan mengatur pemerintahan, lembaga negara, lembaga masyarakat dan warga negara. Dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) menyatakan “negara Indonesia adalah negara hukum” yang artinya Indonesia adalah negara hukum yang pelaksanaan ketatanegaraannya dilaksanakan berdasarkan peraturan dan ketentuan yang berlaku. Dalam sebuah negara hukum, kekuasaan dijalankan oleh pemerintah berdasarkan kedaulatan hukum yang bertujuan untuk menjalankan ketertiban umum.

Pada tahun 2016 Menteri Dalam Negeri membatalkan 3.143 Peraturan Daerah bermasalah yang dinilai menghambat pertumbuhan ekonomi daerah, menghambat proses perizinan dan investasi, menghambat kemudahan berusaha dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kemudian pada tahun 2017 Mahkamah Konstitusi mengeluarkan sebuah Putusan yang mencabut kewenangan Menteri Dalam Negeri untuk membatalkan Peraturan Daerah. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 yang menyatakan kewenangan Menteri Dalam Negeri dan Gubernur sebagai wakil

pemerintah pusat untuk membatalkan Perda sebagaimana diatur dalam Pasal 251 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 24A ayat (1).¹ Kedudukan Peraturan Daerah yang dibatalkan oleh Keputusan Menteri Dalam Negeri yang masih dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah setelah dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi maka Peraturan Daerah tersebut tidak langsung batal karena ada mekanisme yang harus dilakukan yaitu pencabutan. Selama belum ada pencabutan maka Peraturan Daerah dimaksud tetap ada tetapi tidak bisa dilaksanakan.²

Pemerintah Daerah dan DPRD dalam menyusun dan mengesahkan Peraturan Daerah yang selanjutnya disingkat perda perlu memperhatikan pada adanya tata urutan peraturan perundang-undangan.³ Dengan demikian perda harus berdasarkan atau memiliki dasar hukum dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Perda tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, perda lain atau perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Dalam kaitan dengan pengawasan represif, perda yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi akan batal demi hukum atau dapat dibatalkan.

¹Akhmad Khalimiy, *Pencabutan Peraturan Daerah Dalam Timbangan Negara Hukum*, Jurnal Kajian Hukum Islam, Vol.2, No.1, Juni 2017.

²Efendi, *Hak Uji Materi Pemerintah Terhadap Peraturan Daerah (Kajian Terhadap Kewenangan Pemerintah Pusat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XII/2015)*, Jurnal Ilmu Syari'ah dan hukum, Vol.51, No.1, Juni 2017.

³Bagijo, Himawan Etsu, *Pembentukan Peraturan Daerah*, Drafting Proficial Regulations bahasa, 2009.

Peraturan Daerah merupakan produk hukum yang paling bawah dalam tata urutan peraturan perundang-undangan. Memahami kedudukan peraturan daerah dalam tata perundang-undangan ini menjadi penting agar dalam pembentukan perda tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sehingga dapat terhindar dari pembatalan atau dinyatakan tidak sah.⁴ Kedudukan perda dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia, ada di dalam Peraturan Perundang-Undangan Nomor 15 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yaitu;

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap MPR);
3. Undang-Undang (UU) atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu);
4. Peraturan Pemerintah (PP);
5. Peraturan Presiden (Perpres);
6. Peraturan Daerah Provinsi (Perda Provinsi);
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota (Perda Kabupaten/Kota).⁵

⁴Fatkurohman, *Implikasi Pembatalan Perda Terhadap Ketepatan Proporsi Teori Penegakan Hukum dalam Sistem Peradilan di Indonesia*, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 13 No.1, Januari 2013

⁵Tesano, *Hirarkhisitas Kedudukan Peraturan Menteri Dengan Peraturan Daerah Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Di Tinjau Dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011*, Jurnal Nestor Magister hukum, Vol. 2, No. 2, 2015.

Melihat hierarki peraturan perundang-undangan di atas, ditafsirkan bahwa kekuatan hukum perda otomatis bergantung dan berada dibawah peraturan perundang-undangan di atasnya. Perda sejatinya tidak pernah dianggap berbeda dengan produk undang-undang yang dibuat oleh pusat, yang membedakan diantara keduanya bukanlah materi atau isi akan tetapi tetapi ruang lingkup keberlakuan dari masing-masing produk perundang-undangan tersebut.⁶

Berdasarkan hal tersebut pemerintah daerah berhak membentuk perda untuk mengatur daerahnya, disinilah muncul salah satu peran pemerintah pusat dalam melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap pemerintah daerah dengan cara melakukan pengujian perda (*executive review*). Pengujian perda tersebut bermuara pada mekanisme pembatalan perda yang dianggap bertentangan dengan ketertiban umum dan hukum yang lebih tinggi.

Dalam memahami kedudukan produk hukum sangat erat berkaitan dengan penafsiran Al-Quran Surah Annisa ayat 59 yang berisi tentang ketaatan dalam ketetapan hukum yang adil. Artinya ayat ini memerintahkan umat Islam untuk menaati putusan hukum secara hierarki agar tercipta kemaslahatan umum. Allah SWT berfirman:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ

⁶Jimly Assiddiqie, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hal. 63.

وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya : “Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.”⁷

Secara hierarki, penetapan hukum yang perlu ditaati oleh umat muslim menurut Surah An Nisa ayat 59 di antaranya adalah agar mereka orang-orang yang beriman taat pada Allah SWT dan juga patuh pada Rasulullah dan ulil amri. Ulil Amri ini adalah penguasa atau pemimpin, dengan demikian termasuk juga pemerintah di dalamnya. Menurut ayat ini apabila kemudian terjadi perbedaan pendapat mengenai sesuatu hal maka yang menjadi rujukan dalam memandang atau mencari keputusan atas perbedaan tersebut hanyalah Al-Quran dan juga sunnah Rasulullah.

Berdasarkan ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri yang selanjutnya disebut Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah dan pasal 251 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berwenang untuk membatalkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/ atau

⁷*Al Quran QS Annisa/4:59*

kesusilaan yang ditetapkan dengan Keputusan Gubernur.⁸ Dalam ketentuan tersebut lahir Peraturan Daerah Nomor 08 Tahun 2016 Tentang Pencabutan Lima (Lima) Buah Peraturan Daerah kabupaten Banjar berdasarkan keputusan Gubernur Kalimantan Selatan tentang Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Banjar sebagai berikut⁹:

1. Keputusan Gubernur Kalimantan Selatan Nomor 188.44/0299/ KUM/2016 tentang Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 04 Tahun 2008 Tentang Urusan Wajib Dan Urusan Pilihan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Kabupaten Banjar;
2. Keputusan Gubernur Kalimantan Selatan Nomor 188.44/0313/ KUM/ 2016 Tentang Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 04 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Barang Milik daerah;
3. Keputusan Gubernur Kalimantan Selatan Nomor 188.44/0312/ KUM/ 2016 Tentang Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 18 Tahun 2006 Tentang Pemberian Biaya Pemungutan Pajak Daerah;
4. Keputusan Gubernur Kalimantan Selatan Nomor 188.44/0326/ KUM/ 2016 Tentang Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik;
5. Keputusan Gubernur Kalimantan Selatan Nomor 188.44/0233/ KUM/ 2016 Tentang Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor

⁸Lihat UU Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Peraturan Daerah.

⁹Bagian Hukum Setda Kab.Banjar <http://jdih.banjarkab.go.id>, diakses pada 28-03-2021 pk1 10.30 WITA.

09 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Pertambangan Mineral Dan Batubara

Peraturan perundang-undangan Indonesia menunjukkan dualisme pengujian perda, yakni antara Menteri Dalam Negeri yang seterusnya disebut Mendagri dan Mahkamah Agung. Pemerintah pusat sudah seharusnya tidak diberi kewenangan oleh Undang-undang untuk menilai dan membatalkan perda atas dasar bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sebab kewenangan pengujian sudah diberikan konstitusi kepada Mahkamah Agung.¹⁰

Pertanyaan yuridis yang mengemuka dari persoalan ini adalah berkenaan dengan keabsahan dari kewenangan Mendagri tersebut dan pengaruhnya terhadap kedudukan perda sebagai suatu produk hukum. Dalam hal ini penulis menilai adanya aturan yang tidak sinkron tentang Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 08 Tahun 2016 Tentang Pencabutan 5 (Lima) Buah Peraturan Daerah Kabupaten Banjar dengan UUD NRI 1945 Pasal 24A ayat (1). Dengan pertimbangan tersebut diperlukan adanya suatu kajian yuridis untuk meninjau pencabutan peraturan daerah dalam praktik ketatanegaraan yang ada di Indonesia.

Maka dari itu diadakan penelitian ini untuk mengetahui Tinjauan Yuridis Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 8 Tahun

¹⁰Ni'matul Huda, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2010), hal. 340.

2016 Tentang Pencabutan 5 (Lima) Buah Peraturan Daerah Kabupaten Banjar.

B. Rumusan Masalah

1. Tinjauan Yuridis Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Pencabutan 5 (Lima) Buah Peraturan Daerah Kabupaten Banjar
2. Mekanisme Pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 8 Tahun 2016 Menurut Peraturan Perundang-Undangan

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui Tinjauan Yuridis Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Pencabutan 5 (Lima) Buah Peraturan Daerah Kabupaten Banjar
2. Untuk mengetahui Mekanisme Pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 8 Tahun 2016 Menurut Peraturan Perundang-Undangan.

D. Signifikansi Penelitian

Signifikansi penelitian disebut juga dengan manfaat penelitian, dimana sebuah hasil penelitian hendaknya bermanfaat bagi kepentingan negara dan masyarakat (segi praktis) serta dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan (segi teoritis).

1. Sebagai tambahan wawasan khususnya bagi penulis dibidang hukum tentang Tinjauan Yuridis Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten

Banjar Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Pencabutan 5 (Lima) Buah Peraturan Daerah Kabupaten Banjar.

2. Sebagai sumbangsih pemikiran penulis bagi pihak-pihak yang memerlukan informasi dalam penelitian yang mendalam.
3. Menambah khazanah kepustakaan, terkhusus perpustakaan fakultas syari'ah serta perpustakaan UIN Antasari Banjarmasin pada umumnya.
4. Untuk memenuhi tugas akhir kuliah untuk memperoleh gelar sarjana S1 Hukum TataNegara (Siyasah) pada Fakultas Syari'ah UIN Antasari Banjarmasin.

E. Definisi Operasional

Penulis mencoba memperjelas maksud dari judul penelitian ini untuk menghindari kekeliruan dan kesalahpahaman dalam memahaminya, maka penulis perlu mengemukakan penjelasan sebagai berikut:

1. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian tinjauan adalah mempelajari dengan cermat, memeriksa, pandangan, dan pendapat. Menurut kamus hukum, kata yuridis berasal dari kata *yuridisch* yang berarti menurut hukum atau dari segi hukum. Dapat disimpulkan tinjauan yuridis berarti mempelajari dengan cermat suatu pandangan atau pendapat dari segi hukum yang dalam hal ini berkaitan dengan pencabutan peraturan daerah.

2. Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan persetujuan bersama kepala daerah baik di propinsi maupun di kabupaten/kota.
3. Kabupaten adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia setelah provinsi, yang dipimpin oleh seorang bupati.

F. Kajian Pustaka

Penelitian tentang “Tinjauan Yuridis Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Pencabutan 5 (Lima) Buah Peraturan Daerah Kabupaten Banjar”. Berdasarkan penelaahan terhadap beberapa penelitian yang penulis lakukan berkenaan dengan masalah yang akan diteliti, maka penulis menemukan penelitian yang membahas masalah terkait, yaitu :

1. Skripsi yang disusun oleh Muh. Alfiyan Ahmad 2016 “ *TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH RENCANA TATA RUANG WILAYAH KABUPATEN KEPULAUAN SELAYAR*”. Universitas Hasanuddin Makassar. Skripsi ini bertujuan untuk mengetahui mengetahui substansi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kepulauan Selayar dan kedudukannya dalam tertib hukum nasional¹¹.

¹¹Skripsi yang disusun oleh Muh. Alfiyan Ahmad 2016 “ *TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH RENCANA TATA RUANG WILAYAH KABUPATEN KEPULAUAN SELAYAR*”. Universitas Hasanuddin Makassar

2. Jurnal yang disusun oleh Imron Afandy 2018 “KAJIAN YURIDIS TERHADAP PEMBATALAN PERDA KABUPATEN/KOTA SETELAH LAHIRNYA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO.137/PUU-XIII/2015” Universitas Muhammadiyah Jember. Jurnal ini membahas tentang bahwa perda kabupaten/kota yang terlanjur dibatalkan sebelum lahirnya putusan mahkamah konstitusi ini tetap batal dan sah.¹²

Persamaan dari penelitian ini adalah sama-sama mengkaji mengenai tinjauan yuridis atau kajian yuridis.

Perbedaan penelitian ini adalah skripsi yang ditulis oleh Muh. Alfiyan Ahmad membahas tentang pembentukan perda rencana tata ruang wilayah. Jurnal yang diteliti oleh Imron Afandy membahas tentang perda kabupaten/kota yang telah dibatalkan sebelum lahirnya putusan Mahkamah Konstitusi. Sedangkan skripsi yang diteliti oleh peneliti adalah tentang pencabutan beberapa perda yang ada di Kabupaten Banjar.

G. Sistematika Penulisan

Penyusunan skripsi yang dilakukan ini terdiri dari 5 (lima) BAB, dengan sistematika penelitian sebagai berikut :

¹²Jurnal yang disusun oleh Imron Afandy 2018 “KAJIAN YURIDIS TERHADAP PEMBATALAN PERDA KABUPATEN/KOTA SETELAH LAHIRNYA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO.137/PUU-XIII/2015”. Universitas Muhammadiyah Jember

BAB I Pendahuluan yang terdiri dari: Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Signifikansi Penelitian, Definisi Operasional, Kajian Pustaka dan Sistematika Penulisan.

BAB II Landasan Teori. Pada bagian bab ini akan membahas tentang teori-teori yang berkaitan dengan permasalahan tinjauan yuridis terhadap pencabutan peraturan daerah.

BAB III Metode Penelitian, dalam bagian metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku atau diterapkan terhadap suatu permasalahan hukum tertentu.

BAB IV Hasil Penelitian dan Pembahasan, merupakan bahasan terhadap temuan yang telah diperoleh.

BAB V Penutup, berisi tentang simpulan dan saran. Dalam bab ini penulis akan merangkum hasil keseluruhan dari penelitiannya. Simpulan ini pada dasarnya adalah jawaban dari rumusan yang telah ada sebelumnya. Dilanjutkan dengan memberikan saran baik untuk peneliti selanjutnya ataupun kepada instansi terkait sebagai bahan pertimbangan.