

JURNAL

**PROBLEMATIKA PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH DALAM
PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH DI KABUPATEN BADUNG
(STUDI KASUS PENCABUTAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN
BADUNG NOMOR 13 TAHUN 2010 TENTANG RETRIBUSI
PENGANTIAN BIAYA CETAK KARTU TANDA PENDUDUK DAN
AKTA CATATAN SIPIL)**



Diajukan oleh :

Nyong Andri Bakarbessy

NPM : 130511267
Program Studi : Ilmu Hukum
**Program Kekhususan : Hukum Kenegaraan dan
Pemerintahan**

UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA

FAKULTAS HUKUM

2017

HALAMAN PENGESAHAN

JURNAL

**PROBLEMATIKA PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH DALAM
PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH DI KABUPATEN BADUNG
(STUDI KASUS PENCABUTAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN
BADUNG NOMOR 13 TAHUN 2010 TENTANG RETRIBUSI
PENGANTIAN BIAYA CETAK KARTU TANDA PENDUDUK DAN
AKTA CATATAN SIPIL)**



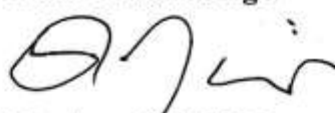
Diajukan oleh :

Nyong Andri Bakarbessy

NPM : 130511267
Program Studi : Ilmu Hukum
Program Kekhususan : Hukum Kenegaraan dan Pemerintahan

Dosen Pembimbing:

Dosen Pembimbing I

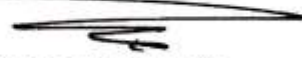

Y. Hartono, S.H., M.Hum

Dosen Pembimbing II


Dewi Krisna Hardjanti, S.H., M.H



**Mengesahkan
di Fakultas Hukum
Atma Jaya Yogyakarta**


FX Endro Susilo, S.H., LL.M.

**PROBLEMATIKA PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH DALAM PELAKSANAAN
OTONOMI DAERAH DI KABUPATEN BADUNG
(STUDI KASUS PENCABUTAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BADUNG
NOMOR 13 TAHUN 2010 TENTANG RETRIBUSI PENGANTIAN BIAYA DAN AKTA
CATATAN SIPIL)**

Nyong Andri Bakarbessy

Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta

Email: andribakarbessy@gmail.com

Abstract

This legal research entitled, "problems making of the region regulation in the regional autonomy in Regency Badung (Case Study the Repeal of The Local Regulations Regency Badung number 13/2010 on Retribution Reimbursement of the Cost of Print Id Card and Civil Registries)". Based on the publication of the legislation by interior ministry , there are 3.143 bylaws undone by interior minister and / or governor as representatives of the central government. In the badung bali province , there are 13 legislation district cancelled badung (some of the articles) by bali governor and there are 1 the districts badung it (the whole material charge) by the government districts badung without any off its first , namely The Local Regulations Regency Badung number 13/2010 on Retribution Reimbursement of the Cost of Print Id Card and Civil Regist. It can not be separated from good or not the formation of local regulation in Badung regency. Problems in the formation of local regulations in Badung regency, namely (1) the draft of regional regulations are not accompanied by academic texts; (2) there is "political communication" (3) laws often change.

Keywords : *problems formation, local regulations, retribution, interior misister, governor, regency badung.*

1. PENDAHULUAN

Memasuki tahun 2016, berdasarkan data dari Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia yang dipublikasi tahun 2016 terdapat sebanyak 1.876 (seribu delapan ratus tujuh puluh enam) peraturan daerah yang dibatalkan oleh Menteri Dalam Negeri dan terdapat sebanyak 1.267 (seribu dua ratus enam puluh tujuh) peraturan daerah yang dibatalkan oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat (total 3.143).¹ Peraturan daerah yang paling

banyak dibatalkan adalah peraturan daerah yang mengatur tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Tercatat, sebanyak 430 (empat ratus tiga puluh) peraturan daerah tentang pajak daerah dan 1.135 (seribu seratus tiga puluh lima) peraturan daerah tentang retribusi yang dibatalkan.² Berdasarkan data tersebut penyebab dilakukannya pembatalan pada umumnya adalah perda bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

¹ Daftar Peraturan Daerah/Peraturan Kepala Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri yang dibatalkan/direvisi, diakses melalui:

<http://eperda.kemendagri.go.id:8888/eperda/download/PEMBATALAN%20PERDA%20DAN%20PERKADA%203.143.pdf> pada hari, Kamis 1 September 2016.

² <http://koran-sindo.com/news.php?r=0&n=15&date=2016-06-22?r=0&n=15&date=2016-06-22>, diakses pada Selasa, 7 Maret 2017, pukul 18.30 Wib.

Pada Tahun 2016 di Kabupaten Badung Provinsi Bali, sebanyak 13 Peraturan Daerah Kabupaten Badung yang dibatalkan (beberapa Pasal) oleh Gubernur Bali dan terdapat 1 Peraturan Daerah Kabupaten Badung yang dicabut (seluruh materi muatan) oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Badung tanpa ada pembatalan terlebih dahulu, yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil.³ Peraturan Daerah tersebut dicabut dengan Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil. Faktor penyebab pembatalan dan pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Badung antara lain, ialah karena bertentangan dengan undang-undang dan akibat dari putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan beberapa ketentuan dalam undang-undang materi muatannya sama seperti materi muatan yang diatur di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Badung. Selain itu, pembatalan maupun pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Badung tidak terlepas dari baik atau tidaknya Pemerintah Daerah Kabupaten Badung (Bupati Kabupaten Badung dan DPRD Kabupaten Badung) dalam membentuk suatu Peraturan Daerah Kabupaten Badung.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penulisan hukum/skripsi dengan judul: **“Problematika Pembentukan Peraturan Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Badung (Studi Kasus Pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil)”**.

³ Lihat Lampiran I, II, III, dan V.

2. METODE

Jenis penelitian menggunakan jenis penelitian normatif yang mana sumber datanya terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- 4) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
- 5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
- 6) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
- 7) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum
- 8) Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil
- 9) Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pencabutan Peraturan Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil
- 10) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Sedangkan bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah Sumber data yang datanya diperoleh langsung dari obyek penelitian di lapangan. Bahan hukum sekunder ini digunakan untuk membantu memberikan penjelasan

terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang digunakan adalah wawancara dengan narasumber serta bahan-bahan hukum yang didapat dari, buku-buku, internet, doktrin-doktrin serta asas-asas hukum, jurnal-jurnal yang tentunya berhubungan dengan permasalahan yang diteliti serta Kamus Besar Bahasa Indonesia.

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan dua cara, yaitu studi pustaka dan wawancara. Adapun narasumber yang telah diwawancarai oleh peneliti yaitu:

1. A.A Gde Asteya Yudha, S.H.,M.Si sebagai Kepala Subbagian, Peraturan Perundang-undangan pada Bagian Hukum dan HAM Sekretariat Daerah Kabupaten Badung.
2. A.A Raka Arnawa, S.H.,M.H, sebagai Pembina Tingkat I, Kepala Bagian Hukum dan Perundang-undangan, Sekretariat DPRD Kabupaten Badung.
3. B. Hestu Cipto Handoyo, S.H.,M.Hum sebagai pakar Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

Data yang diperoleh akan dianalisis dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif yaitu penelusuran terhadap kaidah hukum internasional dan peraturan perundang-undangan nasional. Kemudian disajikan secara deskriptif dengan memberikan interpretasi serta gambaran berkenaan dengan permasalahan penelitian yang penulis kaji.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

D. Problematika Pembentukan Peraturan Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Badung

Pada tahun 2016 terdapat 1 (satu) perda yang dicabut tanpa pembatalan terlebih dahulu, yakni

Perda No. 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil, dan 13 (tiga belas) Perda Kabupaten Badung yang dibatalkan (beberapa pasal). Untuk menindak lanjuti pembatalan beberapa pasal dalam perda-perda tersebut, Bupati Kabupaten Badung mengeluarkan Surat Bupati.⁴

Menurut A.A Gde Asteya Yudha, Kepala Subbagian, Peraturan Perundang-undangan pada Bagian Hukum dan HAM Sekretariat Daerah Kabupaten Badung⁵, bahwa perda-perda di atas dibatalkan karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Di samping itu, menurut A.A Raka Arnawa, Pembina Tingkat I, Kepala Bagian Hukum dan Perundang-undangan, Sekretariat DPRD Kabupaten Badung⁶ terdapat 3 (tiga) hal terkait dengan polemik dalam pembentukan perda di Pemerintah Daerah Kabupaten Badung. **Pertama**, masih ada rancangan perda yang tidak disertai naskah akademik. Hal tersebut disebabkan karena dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak mewajibkan naskah akademik terhadap rancangan perda. **Kedua**, masih terdapat “komunikasi politik” dalam pembentukan perda di Kabupaten Badung. “Komunikasi politik” tersebut diartikan sebagai transaksi pasal. Contohnya: “jika anda membentuk pasal yang mengatur seperti ini, saya akan bayar anda sekian”. **Ketiga**, terjadi perubahan peraturan perundang-undangan di tingkat pusat, sehingga mengakibatkan peraturan daerah tidak bersifat jangka panjang dan selalu berubah-ubah.

⁴ Lihat Lampiran III.

⁵ Wawancara di Kantor Bupati Kabupaten Badung, pada Senin, 28 November 2016.

⁶ Wawancara di Kantor DPRD Kabupaten Badung, pada Kamis, 24 November 2016.

Berdasarkan 3 (tiga) alasan tersebut, penulis berpendapat, bahwa *pertama*, jika Pasal 56 ayat (3) *juncto* Pasal 63 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ditafsirkan secara gramatikal (*systematical grammatical*) maka akan diketahui rancangan perda mengenai apa saja yang disertai keterangan. Berdasarkan Pasal 56 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan diatur sebagai berikut:

Ayat (1), Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dapat berasal dari DPRD Provinsi atau Gubernur;

Ayat (2), Rancangan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik;

Ayat (3), dalam hal Rancangan Peraturan Daerah Provinsi mengenai:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
- b. Pencabutan Peraturan Daerah Provinsi; atau
- c. Perubahan Peraturan Daerah Provinsi yang hanya terbatas mengubah beberapa materi, disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Selanjutnya pada Pasal 63 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur, bahwa ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 berlaku secara *mutatis mutandis* terhadap

penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Frasa “*rancangan perda provinsi mengenai...*”, menunjukkan jenis peraturan perundang-undangan serta materi rancangan perda yang akan diatur. Kemudian frasa, “...*a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; b. Pencabutan Peraturan Provinsi; atau c. Perubahan Peraturan Peraturan Daerah Provinsi yang hanya terbatas mengubah beberapa materi, disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur...*”, menunjukkan batasan terhadap rancangan perda mengenai apa saja yang disertai dengan keterangan.

Selanjutnya, frasa “*ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota*” (vide: Pasal 63 UU Nomor 12 Tahun 2011) menunjukkan, bahwa terhadap penyusunan perda kabupaten/kota diatur sama seperti penyusunan perda provinsi sebagaimana dimaksud pada Pasal 56 sampai 62 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan perubahan-perubahan yang diperlukan. Namun jika dicermati, bahwasannya rancangan perda provinsi yang disertai keterangan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 56 ayat (3) atau rancangan perda kabupaten/kota yang disertai keterangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak dimaksudkan untuk menjelaskan rancangan perda provinsi atau rancangan perda kabupaten/kota yang disertai keterangan sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 56 ayat (2) *juncto* Pasal 63 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Sebab, rumusan Pasal 56 ayat

(3) *juncto* Pasal 63 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah

- a. dalam hal Rancangan Peraturan Daerah Provinsi mengenai...”dst. Atau,
- b. dalam hal Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota mengenai...”dst.

Bukan,

- a. dalam hal Rancangan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2). Atau,
- b. dalam hal Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2).

Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat dipahami, bahwa rancangan perda yang disertai keterangan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 56 ayat (2) dan ayat (3) *juncto* Pasal 63 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah berdiri sendiri-sendiri. Sehingga, konsekuensi logisnya adalah setiap rancangan perda dapat disertai dengan keterangan. Menurut hemat penulis, aturan seperti itu berpotensi menciptakan perda-perda yang “*abal-abal*”, sebab perda tidak dibentuk melalui kajian yang komprehensif.

Selain itu, tidak ada aturan yang mengatur terkait dengan materi muatan apa yang akan dimuat dalam rancangan perda yang hanya disertai penjelasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Sejatinya, setiap rancangan perda harus disertai naskah akademik agar dapat menciptakan perda-perda yang berkualitas, sehingga dapat memenuhi kebutuhan masyarakat, dan daerah serta dapat menyelesaikan berbagai persoalan dalam kehidupan bermasyarakat.

Kedua, bahwasannya pemerintah adalah pelayan bagi rakyat. Mengapa demikian? Jika ditinjau dari teori kedaulatan rakyat maka praktik “*komunikasi politik*” dalam pembentukan perda di Kabupaten Badung dapat dikatakan sebagai tindakan yang mencederai semangat penyelenggaraan demokrasi di Kabupaten Badung. Menurut teori kedaulatan rakyat, rakyatlah yang berdaulat dan mewakilkan atau menyerahkan kekuasaannya kepada negara. Kemudian negara memecah menjadi beberapa kekuasaan yang diberikan kepada pemerintah ataupun lembaga perwakilan.⁷ Secara yuridis kedaulatan rakyat diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NKRI 1945, ini menunjukkan Indonesia adalah suatu negara demokrasi karena implementasi dari kedaulatan rakyat diwujudkan dalam demokrasi. Demokrasi, oleh Abraham Lincon diartikan sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.⁸ Sedangkan, Munir Fuady mengartikan pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat sebagai berikut⁹:

- a. Pemerintahan dari rakyat (*government of people*) merupakan pemerintahan dimana kekuasaan berasal dari dan oleh rakyat melalui suatu pemilihan umum.
- b. pemerintahan oleh rakyat (*government by people*) merupakan pemerintahan yang dijalankan atas nama rakyat.
- c. pemerintahan untuk rakyat (*government for people*) merupakan setiap kebijaksanaan dan tindakan yang diambil oleh pemerintah haruslah bermuara kepada

⁷ King Faisal Sulaiman, 2013. *Sistem Bikameral dalam Spektrum Lembaga Parlemen Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 18.

⁸ Teguh Prasetyo dan Arie Purnomosidi, 2014, *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*, Nusa Media, Bandung, hlm. 83.

⁹ *Ibid.*

kepentingan rakyat, bukan untuk kepentingan pribadi atau kepentingan golongan tertentu.

Menurut hemat penulis, berdasarkan teori kedaulatan rakyat, maka pemerintah diwajibkan untuk melayani rakyat dan bertanggung jawab kepada rakyat atas setiap tindakan dan kebijakan yang diambil. Ketika pemerintah melayani rakyat maka sejatinya kepentingan rakyat menjadi prioritas utama. Apabila pemerintah memprioritaskan kepentingan pribadi, atau golongan tertentu maka kandaslah pelayanan itu.

Dalam konteks pembentukan perda maka Kepala Daerah (Bupati Kabupaten Badung) dan DPRD Kabupaten Badung harus melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 dan 45 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta tidak melakukan larangan sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 28 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Apabila dalam pembentukan perda di Kabupaten Badung selalu ada “*komunikasi politik*” maka akan berdampak pada terciptanya atau terbentuknya perda yang tidak mencerminkan atau mewujudkan tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Berkaitan dengan itu, menurut Marbun, negara berdasarkan atas hukum harus didasarkan atas hukum yang baik dan adil. Hukum yang baik adalah hukum yang demokratis yang didasarkan atas kehendak rakyat, sedangkan hukum yang adil adalah hukum yang sesuai dan memenuhi maksud dan tujuan setiap hukum, yakni keadilan.¹⁰ Dalam kaitannya dengan pembentukan perda, maka keterlibatan masyarakat dalam pembentukan perda harus difasilitasi

oleh pemerintah daerah. Sehingga perda yang dibentuk merupakan perda yang demokratis. Artinya, pasal per pasal tidak ditentukan secara sepihak oleh pemerintah daerah, tetapi ada berdasarkan masukan-masukan maupun tuntutan dari masyarakat sesuai dengan kebutuhan maupun persoalan yang terjadi di dalam kehidupan bermasyarakat.

Ketiga, menurut penulis, perundang-undangan yang selalu berubah-ubah akan menimbulkan beberapa kemungkinan peristiwa, yaitu: (1) dapat mengganggu stabilitas penyelenggaraan pemerintahan di daerah, karena perda akan selalu menyesuaikan dengan perundang-undangan tingkat pusat. Hal ini disebabkan karena pembentukan peraturan perundang-undangan mengikuti perkembangan dan tuntutan masyarakat. (2) dapat menimbulkan ketidakpastian hukum atau kepastian hukum. Menimbulkan ketidakpastian hukum karena terjadinya perubahan-perubahan hukum normatif/dogmatif yang mempunyai daya paksa yang harus ditaati oleh masyarakat. Sedangkan menimbulkan kepastian hukum karena perubahan peraturan perundang-undangan ditujukan untuk memperbaiki ketidakjelasan, kekeliruan, atau ketidakpastian hukum dalam peraturan perundang-undangan sebelumnya berlaku.

Oleh sebab itu, menurut hemat penulis untuk dapat mengatasi polemik-polemik tersebut, maka harus dilakukan beberapa hal sebagai berikut:

- 1) menjalankan dengan sungguh-sungguh sumpah/janji jabatan karena itu merupakan hal yang sangat substansial. Mengapa demikian? Sebab, baik sumpah maupun janji jabatan, pejabat dengan penuh kesadaran mengetahui dan memahami, bahwa sumpah/janji jabatan tersebut ditujukan kepada Tuhan Yang Maha Esa yang

¹⁰ W. Riawan Tjandra, 2014. *Hukum Sarana Pemerintahan*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hlm. 14.

merupakan sumber dari segala hal-hal baik.

- 2) setiap rancangan perda harus disertai naskah akademik, kecuali rancangan perda sebagaimana yang diatur dalam Pasal 56 ayat (3) *Juncto* Pasal 63 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Sebab naskah akademik merupakan pertanggungjawaban ilmiah terhadap eksistensi pasal per pasal yang dituangkan dalam perda. Dengan adanya naskah akademik maka ada jaminan suatu perda akan memenuhi kebutuhan masyarakat;
- 3) Pemerintah Daerah Kabupaten Badung harus mewujudkan *political will* dalam pembentukan perda dengan lebih memprioritaskan kepentingan masyarakat dibandingkan kepentingan pribadi, kelompok, maupun golongan tertentu. Sebab, kepala daerah (Bupati Kabupaten Badung) dan DPRD Kabupaten Badung memiliki peran yang sangat penting dalam pembentukan perda Kabupaten Badung. Meskipun semua rancangan perda disertai naskah akademik yang telah melalui proses kajian secara komprehensif. Tapi, jika tidak ada *political will* dari Pemerintah Daerah Kabupaten Badung maka perda-perda yang dibentuk pasti akan bermasalah dikemudian hari, sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dan daerah.

Evaluasi rancangan perda dilakukan untuk seluruh rancangan perda. Artinya, evaluasi rancangan perda tidak hanya terbatas pada beberapa perda saja berdasarkan muatan materi yang diatur. Hal ini bertujuan untuk mengetahui, apakah seluruh rancangan perda, baik berasal dari pemerintah daerah maupun dari DPRD bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan atau tidak.

E. Studi Kasus Pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil

I. Pendahuluan

Pemilihan Umum atau Pemilu merupakan perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan yang demokratis. Penyelenggaraan pemilu yang bersifat langsung, umum, rahasia dan adil hanya dapat terwujud apabila penyelenggaraan pemilu mempunyai integritas yang tinggi serta memahami dan menghormati hak-hak sipil dan politik dari warga negara.¹¹

Berdasarkan Pasal 6A ayat (1) UUD NKRI 1945 diatur, bahwa Presiden dan wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. Artinya, bahwa hak memilih Presiden dan wakil Presiden merupakan hak politik setiap warga negara dengan batas-batas yang ditentukan dalam undang-undang. Oleh karena itu, dalam rangka menjamin hak politik warga negara pada Pemilihan Umum Presiden dan wakil Presiden tahun 2014 maka segala upaya perbaikan dilakukan oleh penyelenggara pemilu, yaitu Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggara pemilu.¹²

Berdasarkan Pasal 126 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum diamanatkan, bahwa "*untuk kelancaran pelaksanaan tugas, wewenang, dan kewajibannya, Penyelenggara Pemilu, Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan bantuan dan fasilitas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan*". Oleh karena itu, berdasarkan kesepakatan Pemerintah dengan Komisi Pemilihan Umum pada tanggal 28 Agustus

¹¹ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

¹² Lihat Penjelasan Umum, *Ibid*.

2012 dinyatakan, bahwa apabila pihak Komisi Pemilihan Umum memerlukan bantuan dan fasilitas dari pihak Pemerintah, maka KPU harus mengajukan permintaan tertulis kepada Pemerintah. Berkaitan dengan itu, pada 6 September 2013, Komisi Pemilihan Umum melalui Surat Nomor: 617/KPU/IX/2013 telah meminta bantuan kepada Kementerian Dalam Negeri untuk menyandingkan DP4 (Data Penduduk Potensial Pemilih Pemilu) dengan DPSHP (Daftar Pemilihan Sementara Hasil Perbaikan). Untuk memperlancar hal tersebut, Menteri Dalam Negeri melalui Surat Nomor : 270/12021/DUKCAPIL tanggal 6 November 2013, Hal Dukungan Kepada KPU Kabupaten/Kota, telah meminta Pemerintah Daerah melalui Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil untuk membantuk KPU kabupaten/kota dalam menyelesaikan permasalahan yang berkaitan dengan DPT (Daftar Pemilih Tetap). Terutama yang berkaitan dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK). Pada intinya, bagi data pemilih dari DPT yang telah diyakini kebenarannya tetapi belum memiliki NIK agar dibantu penerbitan NIK-nya.¹³

Rangkaian peristiwa di atas menunjukkan, bahwa masih belum terwujudnya tertib administrasi kependudukan secara nasional, sehingga perlu adanya aturan hukum yang menjadi dasar untuk mewujudkan tertib administrasi kependudukan. Oleh karena itu, dalam rangka mewujudkan tertib administrasi secara nasional, maka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD NKRI 1945 pada hakikatnya berkewajiban memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap penentuan status pribadi dan status hukum atas Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting yang dialami oleh Penduduk dan/atau Warga Negara Indonesia yang berada di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Oleh karena itu, perlu adanya peningkatan pelayanan Administrasi Kependudukan yang profesional, memenuhi standar teknologi informasi, dinamis, tertib, dan tidak diskriminatif dalam pencapaian standar pelayanan minimal menuju pelayanan prima yang menyeluruh untuk mengatasi permasalahan kependudukan. Oleh sebab itu, perlu dilakukan terhadap beberapa ketentuan penyesuaian terhadap beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.¹⁴ Oleh sebab itu, dibentuklah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Berkaitan dengan itu, berdasarkan Pasal 79A Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan diatur, bahwa "*pengurusan dan penerbitan Dokumen Kependudukan tidak dipungut biaya.*" Ketentuan itu, tentu menjadi salah satu faktor untuk mempercepat pelayanan administrasi kependudukan dalam rangka mewujudkan tertib administrasi kependudukan secara nasional dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Konsekuensi dengan adanya ketentuan Pasal 79A Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan ialah menimbulkan implikasi hukum terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang mengatur perihal administrasi kependudukan. Salah satunya ialah Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil.

Merespon perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor

¹³ Lihat Lampiran I.

¹⁴ Konsideran huruf a dan huruf b Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia menerbitkan Surat Edaran Nomor: 900/326/53 yang ditujukan untuk seluruh Indonesia, tertanggal 17 Januari 2014 perihal Larangan Pungutan Uang dalam Memberikan Pelayanan Administrasi Kependudukan.¹⁵ Kemudian, untuk menindaklanjuti Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor: 900/326/53, Pemerintah Provinsi Bali menerbitkan Surat Nomor: 188.34/978/HK perihal Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil, tertanggal 3 April 2014.¹⁶ Pada intinya menghimbau kepada Pemerintah Kabupaten/Kota untuk menyesuaikan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

II. Isu Hukum

1. Antinomi Pasal 149 ayat (3) *juncto* Pasal 110 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasal 79A Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan *juncto* Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan;
2. Antinomi Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil dengan Pasal 79A Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006

¹⁵ Lihat Lampiran I.

¹⁶ Lihat Lampiran II.

tentang Administrasi Kependudukan *juncto* Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

III. Pembahasan

Di dunia ilmu hukum berlaku 3 (tiga) asas dalam peraturan perundang-undangan, yakni *pertama*, asas *lex specialis derogate lege generali*, bahwa peraturan perundang-undangan yang khusus mengalahkan peraturan perundang-undangan yang umum apabila mengatur hal yang sama. *Kedua*, asas *lex posterior derogate lege priori*, bahwa peraturan perundang-undangan yang baru mengalahkan peraturan perundang-undangan yang lama apabila mengatur hal yang sama. *Ketiga*, asas *lex superior derogate lege inferior*, bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengalahkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah apabila mengatur hal yang sama. Setiap peraturan perundang-undangan akan berlaku apabila memperhatikan asas-asas tersebut.

Dalam menganalisis pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil maka harus ditelaah terlebih dahulu terkait dengan kekuatan berlaku yang didasarkan pada kesesuaian muatan materi undang-undang yang menjadi dasar pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil. Penelaahan tersebut berpedoman pada penerapan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan.

1. Penerapan Asas *Lex Specialis Derogate Lege Generali*

Terdapat beberapa Undang-Undang yang ketentuannya memuat materi tentang dokumen kependudukan. Salah dua-nya ialah Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan Undang-Undang

Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil dibentuk berdasarkan delegasi kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Berdasarkan Pasal 149 ayat (3) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diatur, bahwa "*rincian jenis objek retribusi dari setiap retribusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 110 ayat (1), Pasal 127, dan Pasal 141 diatur dalam peraturan daerah yang bersangkutan*" *juncto* Pasal 110 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang mengatur, bahwa "*jenis retribusi jasa umum adalah Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil*". Perlu dipahami, bahwa muatan materi tentang dokumen kependudukan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah bersifat umum. Berdasarkan ketentuan tersebut maka dapat dipahami, bahwa Undang-Undang memperkenankan pemerintah daerah melalui perda untuk memungut biaya dalam pelayanan cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil.

Pelayanan dokumen kependudukan secara khusus diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Berdasarkan Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, dokumen kependudukan adalah dokumen resmi yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana yang mempunyai kekuatan

hukum sebagai alat bukti autentik yang dihasilkan dari pelayanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Berdasarkan Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan menyatakan, bahwa Dokumen Kependudukan meliputi: (a) Biodata; (b)KK; (c) KTP; (d) Surat keterangan kependudukan; dan (e) Akta Pencatatan Sipil. Selanjutnya, berdasarkan Pasal 79A Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan diatur, bahwa "*pengurusan dan penerbitan dokumen kependudukan tidak dipungut biaya*".

Perlu dipahami bersama, bahwa Pasal 149 ayat (3) *juncto* Pasal 110 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah mengatur materi yang sama dengan ketentuan Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 *juncto* Pasal 79A Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan, khususnya terkait dengan dokumen kependudukan (dalam hal ini KTP dan Akta Pencatatan Sipil). Ketentuan seperti ini tidak mungkin untuk dilaksanakan bersama-sama. Hal tersebut justru akan menimbulkan ketidakadilan serta ketidakpastian hukum dalam masyarakat.

Jadi, perlu ditegaskan, bahwa berdasarkan asas *lex specialis derogate legi generali* maka yang berlaku ialah Pasal 79A Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 *juncto* Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

2. Penerapan Asas *Lex Posterior Derogate Lege Priori*

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan memang tidak diatur terkait dengan pungutan biaya dalam pelayanan dan penerbitan dokumen

kependudukan. Oleh sebab itu, dengan adanya perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang diubah beberapa Pasal dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan maka ketentuan-ketentuan terkait dengan administrasi kependudukan yang telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan berlaku mengikat secara umum.

Oleh karena itu, berdasarkan asas *lex posterior derogate lege priori* maka yang berlaku adalah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Namun, berubah yang diubah hanya beberapa ketentuan saja maka Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan masih tetap berlaku sepanjang ketentuan-ketentuan yang diatur tidak diubah dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

3. Penerapan Asas *Lex Superior Derogate Lege Inferior*

Menurut teori *stufenbau (stufenbau des recht theorie)* atau teori hierarki norma hukum yang dikemukakan oleh Hans Kelsen, bahwa keberadaan suatu peraturan perundang-undangan merupakan subsistem dari peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi tingkatannya. Oleh sebab itu, sebagai satu kesatuan sistem maka antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lainnya tidak boleh bertentangan, maka berlaku asas *lex superior derogate legi inferior*, yang artinya peraturan perundang-undangan yang derajatnya lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang derajatnya lebih tinggi apabila

mengatur hal yang sama.¹⁷ Berkaitan dengan itu, Bagir Manan mengemukakan bahwa peraturan perundang-undangan tingkat daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kesatuan sistem perundang-undangan secara nasional. Oleh karena itu, tidak boleh ada Peraturan Perundang-undangan tingkat daerah yang bertentangan dengan dengan Peraturan Perundang-undangan yang derajatnya lebih tinggi.¹⁸

Berdasarkan ketentuan undang-undang, jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yakni:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan maka dapat dipahami, bahwa perda berada di bawah undang-undang. Jadi apabila ketentuan di dalam perda bertentangan dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang sepanjang mengatur hal yang sama, maka berdasarkan asas *lex superior derogate legi inferior*, ketentuan yang diatur di dalam perda tersebut batal demi hukum.

Berkaitan dengan itu, berdasarkan Pasal 79A Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

¹⁷ B. Hestu Cipto Handoyo, *Edisi Revisi Prinsip-Prinsip ...*, *Op.Cit.* hlm.24. Lihat juga Rachmat Trijono, 2013, *Dasar-Dasar Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan*, Paps Sinar Sinanti, Jakarta, hlm.49.

¹⁸ B. Hestu Cipto Handoyo, *Ibid.*

diatur, bahwa “*pengurusan dan penerbitan Dokumen Kependudukan tidak dipungut biaya*” *juncto* Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang mengatur, bahwa “*Dokumen kependudukan meliputi (a) Biodata Kependudukan; (b) KK; (c) KTP; (d) Surat Keterangan Kependudukan; dan (e) Akta Pencatatan Sipil*”.

Berkenaan dengan itu, maka berdasarkan asas *lex superior derogate lege inferior* maka Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil harus dinyatakan batal demi hukum karena bertentangan dengan Pasal 79A Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan *juncto* Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

IV. Penutup

Setelah meguraikan hasil analisis pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil maka dapat ditarik kesimpulan, bahwa faktor penyebab pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 13 Tahun 2010 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil ialah karena ada perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Hal tersebut menunjukkan, adanya perubahan karena ketentuan sebelumnya belum dapat memenuhi kebutuhan hukum masyarakat secara nasional. Oleh karena itu, dilakukan perbaikan-perbaikan guna menimbulkan kepastian hukum dan rasa

keadilan di dalam masyarakat. Namun, hal tersebut bisa menjadi potensi masalah apabila undang-undang yang memberikan delegasi kewenangan kepada pemerintah daerah untuk membentuk perda selalu mengalami perubahan dalam rentan waktu yang relatif pendek. Hal tersebut berpotensi mengganggu penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Oleh sebab itu, penulis menyarankan, bahwa harus ada *political will* serta pengkajian akademis secara komprehensif, baik secara filosofis, sosiologis, dan yuridis. Suatu undang-undang yang berlaku secara nasional idealnya harus dibentuk berdasarkan pemikiran yang jangka panjang sehingga dapat mengakomodasi permasalahan-permasalahan yang kemungkinan akan timbul di masa yang akan datang. Contohnya, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). UUPA berlaku sejak tahun 1960 hingga saat ini, tahun 2017 tanpa ada perubahan sama sekali. Hal tersebut kiranya dapat menjadi contoh bagi Pemerintah Pusat maupun pemerintah daerah agar dapat membentuk undang-undang maupun perda yang berkualitas (memenuhi kepentingan/kebutuhan masyarakat, bersifat jangka panjang).

4. PENUTUP

A. Kesimpulan

Terdapat 3 (tiga) faktor penyebab timbulnya masalah dalam pembentukan peraturan daerah di Pemerintah Daerah Kabupaten Badung, yaitu:

- a. Adanya perubahan peraturan perundang-undangan di tingkat pusat yang berkaitan dengan hal-hal yang diatur di dalam perda;
- b. Masih terdapat rancangan perda yang tidak menggunakan naskah akademik;
- c. Adanya “*komunikasi politik*” dalam pembentukan perda.

Untuk dapat mengatasi 3 (tiga) faktor timbulnya masalah dalam pembentukan

peraturan daerah di Pemerintah Daerah Kabupaten Badung, maka yang harus dilakukan adalah:

- a. Menjalankan dengan sungguh-sungguh sumpah/janji jabatan;
- b. Setiap rancangan perda harus disertai naskah akademik, kecuali rancangan perda sebagaimana yang diatur dalam Pasal 56 ayat (3) *Juncto* Pasal 63 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- c. Pemerintah Daerah Kabupaten Badung harus menciptakan *political will* dalam proses pembentukan perda dengan lebih memprioritaskan kepentingan masyarakat dibandingkan kepentingan pribadi, kelompok, maupun golongan tertentu.
- d. Menteri Dalam Negeri atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan evaluasi terhadap rancangan perda provinsi atau kabupaten/kota, tanpa ada pembatasan materi muatan yang termuat dalam rancangan perda.

B. Saran

1. Harus ada *political will*.
2. Pasal 245 ayat (1) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah harus diubah, demikian:
 - a. Pasal 245 ayat (1), Rancangan perda provinsi yang mengatur tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang harus mendapat evaluasi Menteri sebelum ditetapkan oleh gubernur; dan
 - b. Pasal 245 ayat (3) Rancangan perda kabupaten/kota yang mengatur tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang harus mendapat evaluasi Menteri sebelum ditetapkan oleh bupati/wali kota.

Diubah menjadi

- a. Pasal 245 ayat (1), Rancangan perda provinsi harus mendapat evaluasi Menteri sebelum ditetapkan oleh gubernur; dan
 - b. Pasal 245 ayat (3), Rancangan perda kabupaten/kota harus mendapat evaluasi gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sebelum ditetapkan oleh bupati/wali kota.
3. Pemerintah Daerah Kabupaten Badung harus menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam pembentukan peraturan daerah, agar peraturan daerah yang dibentuk tidak menjadi problem melainkan merupakan solusi untuk memenuhi kebutuhan rakyat dan daerah demi menciptakan kesejahteraan rakyat. Sebab, keberadaan pemerintah daerah, sejatinya merupakan kehendak rakyat;

5. REFERENSI

Buku:

- W. Riawan Tjandra, 2014. *Hukum Sarana Pemerintahan*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta,
- B. Hestu Cipto Handoyo, 2014, *Edisi Revisi Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta
- King Faisal Sulaiman, 2013. *Sistem Bikameral dalam Spektrum Lembaga Parlemen Indonesia*, UII Press, Yogyakarta
- Rachmat Trijono, 2013, *Dasar-Dasar Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan*, Papas Sinar Sinanti, Jakarta

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 15 Tahun
2011 tentang Penyelenggara
Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 24 Tahun
2013 tentang Perubahan Atas
Undang-Undang Nomor 23 Tahun
2006 tentang Administrasi
Kependudukan.

Wawancara

Wawancara dengan A.A Gde Asteya
Yudha, S.H.,M.Si, Kepala
Subbagian Peraturan Perundang-
Undangan pada Bagian Hukum
dan HAM Sekretariat Daerah
Kabupaten Badung di Kantor
Bupati Kabupaten Badung,
Provinsi Bali Senin 28 November
2016.

Wawancara dengan A.A Raka Arnawa,
S.H.,M.H, Pembina Tingkat I,
Kepala Bagian Hukum dan
Peraturan Perundang-Undangan
Sekretariat Daerah Kabupaten
Badung di Kantor DPRD
Kabupaten Badung, Provinsi Bali
Kamis 24 November 2016.

Internet:

Daftar Peraturan Daerah/Peraturan
Kepala Daerah dan Peraturan
Menteri Dalam Negeri yang
dibatalkan/direvisi, diakses
melalui:

<http://eperda.kemendagri.go.id:8888/eperda/download/PEMBATALAN%20PERDA%20DAN%20PERKADA%203.143.pdf> pada hari,
Kamis 1 September 2016.

<http://koransindo.com/news.php?r=0&n=15&date=2016-06-22?r=0&n=15&date=2016-06-22>,
diakses pada Selasa, 7 Maret 2017