

**EKSISTENSI PERATURAN DAERAH DALAM NEGARA HUKUM  
REPUBLIK INDONESIA**

***THE EXISTENCE OF LOCAL REGULATIONS IN STATE OF LAW  
REPUBLIC OF INDONESIA***

Rabu<sup>1</sup>, Parningotan Malau<sup>2</sup>, Dwi Afni Maileni<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup> Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Riau Kepulauan

<sup>1</sup>rabu.barelang@gmail.com, <sup>2</sup>pmalau0707@gmail.com

**ABSTRAK**

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah proses pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan. Dalam Naskah Akademis ini akan menjelaskan berbagai justifikasi dan berbagai usulan pengaturan bagi perubahan Undang-undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011. Pelaksanaan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam praktek masih ditemukan beberapa permasalahan yang perlu di sempurnakan untuk menciptakan sistim pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang lebih baik. Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan merupakan instrument hukum yang sangat strategis untuk mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara. Peraturan Perundang-undangan yang mengikat secara umum mengakibatkan masyarakat tidak mempunyai pilihan lain, selain mentaati atau mematuhi peraturan tersebut termasuk peraturan daerah yang di amanatkan UUD 1945.

**Kata Kunci :** Eksistensi, Kedudukan Peraturan Daerah, Negara Hukum, UUD 1945.

**ABSTRACT**

*The formation of laws and regulations is the process of making laws and regulations which basically starts from planning, preparation, preparation techniques, formulation, discussion, ratification, promulgation and dissemination. This Academic Paper will explain various justifications and various proposed arrangements for amendments to Law Number 10 of 2004 concerning the Establishment of Legislations with Law Number 12 of 2011. Implementation of Law Number 12 of 2011 concerning the Establishment of Legislations In practice, there are still some problems that need to be perfected to create a better system for the formation of laws and regulations. Legislation is a written regulation that contains legally binding norms in general and is formed by state institutions or authorized officials. Legislation is a very strategic legal instrument to regulate the life of the nation and state. In general, binding laws and regulations result in people having no other choice, other than*

*obeying or complying with these regulations, including regional regulations mandated by the 1945 Constitution.*

**Keywords:** *Existence, Position of Regional Regulation, State of Law, 1945 Constitution.*

## PENDAHULUAN

Peraturan daerah merupakan jenis peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat daerah bersama dengan Kepala Daerah. Sejalan dengan agenda desentralisasi dan otonomi daerah, kedudukan Peraturan Daerah perlu semakin dikukuhkan yang dapat bersifat mandiri. Dari segi perbuatannya, sudah semestinya Peraturan Daerah dapat dilihat setara dengan Undang-undang dalam arti sama-sama merupakan produk hukum lembaga legislatif. namun dari sisi isinya sudah seharusnya kedudukan peraturan yang ruang lingkungnya lebih sempit dianggap mempunyai kedudukan lebih rendah dibandingkan peraturan yang ruang lingkungnya lebih luas. Karena itu Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi sesuai prinsip hirarki peraturan perundang-undangan.

Pasal 136 ayat (4) undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah secara tegas menyatakan bahwa Peraturan Daerah dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan daerah yang sudah ditetapkan harus disampaikan kepada Pemerintah Pusat dalam waktu 7 hari. Peraturan Daerah tersebut dapat di batalkan oleh pemerintah jika bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan yang lebih tinggi. Keputusan tersebut ditetapkan dengan Peraturan Presiden paling lama 60 hari sejak diterimanya Peraturan Daerah.

Walaupun peraturan daerah merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang bersifat mandiri sesuai dengan materi muatannya.<sup>1</sup> Namun karena merupakan satu kesatuan sistem hukum yang bersifat yang berlaku umum di daerah tertentu, sudah selayaknya memperhatikan asas-asas pembentukan dan materi peraturan perundang-undangan.

---

<sup>1</sup> Menurut Pasal 12 undang-undang Nomor 10 tahun 2004 materi muatan peraturan daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sedangkan menurut Pasal 136 ayat (3) undang-undang Nomor 32 tahun 2004, Peraturan Daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.

Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum<sup>2</sup>.

Dalam mewujudkan kebijakan pembangunan hukum nasional, khususnya Peraturan Perundang-undangan dan mewujudkan tertib pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan memperhatikan asas umum dan hierarki peraturan perundang-undangan telah diundangkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan selanjutnya sudah di ganti dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011, dalam asas hukum dikatakan “*Lex posterior derogat legi priori*” merupakan asas hukum di mana peraturan yang baru dapat menyampingkan atau meniadakan peraturan yang lama. Asas ini ini digunakan untuk mencegah adanya dua peraturan yang secara hierarki sederajat dan dapat menimbulkan ketidakpastian hukum.<sup>3</sup>

Pengaturan mengenai hirarki peraturan perundang-undangan setelah Pasal 7 (Tujuh) tahun undang-undang nomor 10 tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan mengatur sistem hukum dan perundang-undangan di indonesia, maka pada tahun 2011 dirasakan perlu ada undang-undang untuk mengantikannya. Pembentukan peraturan perundang-undangan sebelumnya dianggap terdapat kekurangan dan belum menampung perkembangan kebutuhan masyarakat. Beberapa permasalahan yang dianggap harus di rubah dalam undang-undang nomor 10 tahun 2004 adalah mengenai hirarki peraturan perundang-undangan.

Jenis hirarki peraturan perundang-undangan menurut undang-undang nomor 10 tahun 2004:<sup>4</sup>

- a) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-undang/Peraturan pemerintah pengganti undang-undang
- c) Peraturan Pemerintah
- d) Peraturan Presiden
- e) Peraturan Daerah

Ketetapan MPR dalam undang-undang ini mengalami beberapa perubahan diantaranya ketetapan MPR tidak lagi dimasukan dalam tata urutan peraturan perundang-undangan, penghapusan ketetapan MPR dalam tata urutan perundang-undangan merupakan

---

<sup>2</sup> Huda, Ni'Matul, *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi*, Yogyakarta: UII Press, 2007, hlm. 23

<sup>3</sup> Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-undangan*, Yogyakarta: Kanisius, 2007, hlm. 52

<sup>4</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara, Praksis Kenegaraan Bermartabat dan Demokratis*, Malang: Setara press, 2015, hlm, 113-114

konskuensi atas perubahan struktur ketatanegaraan yang ditetapkan dalam UUD 1945 dan perubahannya. Sejak semua lembaga negara mendapatkan kekuasaan dari UUD 1945, maka MPR tidak lagi memiliki kewenangan membentuk Ketetapan MPR. MPR hanya berfungsi sebagai lembaga Konstitunte yang berwenang mengubah dan menetapkan Undang-undang Dasar 1945.<sup>5</sup>

Pengaturan sistem hukum dan perundang-undangan di dalam batang tubuh undang-undang ini secara umum tidak terlalu banyak berbeda dengan undang-undang nomor 10 tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Prinsip yang tidak berubah misalnya Pancasila tetap ditempatkan sebagai sumber segala sumber hukum negara. Begitu pula dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditetapkan sebagai hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan. Ruang lingkup yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan pun tidak ada perbedaan dengan undang-undang sebelumnya, yaitu peraturan perundang-undangan meliputi undang-undang dan peraturan perundang-undangan dibawahnya.

Pada Pasal 7 Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 ini mengatur mengenai hirarki peraturan perundang-undangan yang berbunyi sebagai berikut:

Jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:<sup>6</sup>

- a) Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)
- c) Undang-undang / Peraturan Pemerintah Penganti Undang-undangan (Perpu)
- d) Peraturan Pemerintah
- e) Peraturan Presiden
- f) Peraturan Daerah Provinsi
- g) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Salah satu perubahan substansi adalah penambahan Ketetapan MPR sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan. Penempatan kembali ketetapan MPR Undang-undang dan di bawah Undang-undang Dasar. Eksistensi ketetapan MPR dalam tata urutan perundang-undangan tidaklah berarti Ketetapan MPR dalam arti luas, tapi hanya mempunyai arti Ketetapan MPR yang dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 4 Ketetapan MPR Nomor 1/MPR/2003 tentang peninjauan kembali terhadap materi dan Status hukum Ketetapan MPR

---

<sup>5</sup> Muhammad Ali Safat, *Kedudukan Ketetapan MPR dalam sistem Peraturan Perundang-undangan*, hlm. 2

<sup>6</sup> Membandingkan Pasal 8 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Penjelasan Pasal 7 (ayat 4) Undang-undang Nomor 10 tahun 2004 yang isi substansinya sama dan hanya terdapat perbedaan letaknya yaitu dalam batang tubuh dan penjelasan.

sementara dan Ketetapan MPR tahun 1960 sampai dengan tahun 2002, tanggal 7 Agustus 2003. Dalam Pasal 7 ayat (1) huruf b ini tidak mengartikan memberikan kewenangan kepada MPR untuk membentuk Ketetapan MPR kembali sebagaimana yang dahulu pernah menjadi kewenangannya.<sup>7</sup>

Dalam upaya menjamin kepastian pembentukan peraturan perundang-undangan, maka dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus senantiasa berdasarkan pada ketentuan yang telah diatur dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011. Dimana yakni sejak dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, dalam perumusan, dalam pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan.

Dengan terbitnya Undang-undang tersebut terasa bahwa pembentukan peraturan semakin seragam baik dari sisi substansi maupun sistematika penuangannya. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut mutatis mutandis berlaku juga pada pembentukan Peraturan Daerah, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan ketentuan Pasal 10 ayat (3) tersebut berarti, pemerintah daerah memiliki wewenang yang luas untuk mengatur dan mengurus segala macam urusan pemerintahan daerah, kecuali enam urusan yang secara tegas dinyatakan sebagai wewenang pemerintahan pusat. Dalam menyelenggarakan fungsi-fungsi pemerintahan, terutama dalam penyelenggaraan otonomi daerah, daerah otonom dibekali dengan hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu. Hak-hak daerah tersebut, menurut Pasal 21 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mencakup hak:

- a) Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya;
- b) Memilih pemimpin sendiri;
- c) Mengelola aparatur pemerintahan;
- d) Mengelola kekayaan daerah;
- e) Memungut pajak daerah dan retribusi daerah;
- f) Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumberdaya alam dan sumberdaya lainnya yang berada di daerah;
- g) Mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah; dan
- h) Mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

---

<sup>7</sup> Maria Farida Indrati S., dkk. *Ilmu Perundang-undangan, Edisi Kedua*, Tangerang Selatan: PT. Gramedia, 2021, hlm. 26

Berdasarkan uraian yang dikemukakan di atas dalam latar belakang masalah, maka dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana Eksistensi Kedudukan Peraturan Daerah dalam Negara Republik Indonesia hirarki peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimana Kepastian Hukum Peraturan Daerah dalam sistem hukum ketatanegaraan Indonesia?

## PEMBAHASAN

### 1. Eksistensi Kedudukan Peraturan Daerah Dalam Negara Republik Indonesia hirarki peraturan perundang-undangan.

Peraturan daerah memiliki kedudukan yang sangat strategis dikarenakan berlandaskan konstitusional yang sebagaimana telah diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selain sebagai penjabaran peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, peraturan daerah merupakan instrumen hukum yang dibuat oleh pemerintahan daerah.

Pada Pasal 18 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan tegas menyatakan bahwa pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantu.

Sedang pada ayat (5) dinyatakan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang sebagai urusan pemerintah pusat. Berdasarkan pada ketentuan tersebut di atas berarti ada paradigma baru yang diletakkan oleh UUD 1945 setelah dilakukan perubahan terkait kewenangan pemerintahan daerah, yaitu:<sup>8</sup>

- a. Pemerintah daerah di susun dan dijalankan berdasarkan prinsip (asas) otonomi dan tugas pembantuan.
- b. Pemerintahan daerah disusun dan dijalankan berdasarkan prinsip otonomi yang seluas-luasnya:
- c. Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahan (*administratif regelen en bestuur*) di daerah, kecuali oleh atau berdasarkan ketentuan undang-undang ditentukan sebagai urusan (kewenangan) pemerintah pusat.

---

<sup>8</sup> Syahuri, Taufiqurrohmah, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011, hlm. 34

Dalam rangka menjalankan urusan-urusan tersebut diatas, berdasarkan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945: “*Pemerintah daerah berwenang menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan*”.

Berdasarkan Pasal 1 angka 8 undang-undang tersebut, adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Sedangkan, tugas pembantuan (*medebewind*), menurut pasal 1 angka 9 undang-undang tersebut, adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa, dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau fesa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Menurut Pasal 10 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ini ditentukan menjadi urusan pemerintah ayat (1). Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintah daerah menjangkakan otonomi yang seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan ayat (2). Urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:<sup>9</sup>

- a. Politik luar Negeri;
- b. Pertahanan;
- c. Keamanan;
- d. Yustisi;
- e. Moneter dan fiskal; serta
- f. Agama

### **Kedudukan Peraturan Daerah Dalam Sistem Hukum Nasional**

Peraturan daerah (perda) merupakan produk hukum yang ditetapkan oleh daerah secara otonom setelah mendapat persetujuan DPRD sesuai dengan tingkatannya baik di tingkat Provinsi atau Kabupaten dan Kota. Perda dibentuk untuk menyelenggarakan otonomi daerah provinsi, kabupaten, atau kota.

Peraturan daerah adalah penjabaran lebih lanjut mengenai peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Dalam Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Perda) tidak boleh

---

<sup>9</sup>Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusioonalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005, hlm. 46

bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Pembentukan peraturan daerah dibentuk berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan.<sup>10</sup>

Masyarakat boleh memberikan masukan baik lisan atau tulisan untuk membahas rancangan Perda. Tujuannya Perda berlaku setelah diundangkan dalam lembaran daerah, kemudian disampaikan kepada pemerintah pusat paling lama tujuh hari setelah ditetapkan. Perda dapat diberlakukan, jika kepala daerah sudah membuat peraturan untuk kepala daerah itu sendiri.

Peraturan kepala daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, Perda dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan daerah diundangkan dalam Lembaran Daerah, sedangkan peraturan Kepala Daerah diundangkan dalam berita daerah. Untuk membantu kepala daerah dalam menegakkan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan kentrangan masyarakat, maka dibentuk Satuan Polisi Pamong Praja.

Kedudukan peraturan daerah merupakan salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan dan merupakan bagian dari sistem Hukum Nasional yang berdasarkan Pancasila. Peraturan daerah memiliki kedudukan strategis, karena berlandaskan konstitusional yang diatur dalam Pasal 18 ayat 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selain sebagai penjabaran peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, peraturan daerah merupakan instrumen hukum yang dibuat oleh pemerintahan daerah. Hal tersebut untuk menyelenggarakan kewenangan dalam mewujudkan otonomi yang dimiliki. Hal tersebut untuk menyelenggarakan kewenangan dalam mewujudkan otonomi yang dimiliki.

### **Fungsi Peraturan Daerah**

Fungsi peraturan daerah Peraturan daerah memiliki berbagai fungsi, sebagai berikut:<sup>11</sup>

- a) Sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan pembantuan sesuai Undang-Undang Dasar RI 1945 dan Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

---

<sup>10</sup> Mahfud M.D, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2012, hlm. 27

<sup>11</sup> <https://www.kompas.com/skola/read/2020/09/11/140000069/peraturan-daerah--pembentukan-kedudukan-dan-fungsi?page=all>, di unduh pada hari jumat 24 juni 2022, jam 16:54 Waktu Indonesia Barat.

- b) Merupakan peraturan pelaksanaan dari perundang-undangan yang lebih tinggi. Di mana peraturan daerah tunduk pada ketentuan tata urutan perundang-undangan.
- c) Sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah, meskipun tetap dalam koridor NKRI yang berlandaskan Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- d) Sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan Kesejahteraan Daerah.

### **Urgensi Peraturan Daerah**

Urgensi Peraturan Daerah dalam upaya mewujudkan prinsip-prinsip otonomi daerah adalah Peraturan Daerah memiliki beberapa fungsi:<sup>12</sup>

- a) Sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana amanat UUD RI Tahun 1945 dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah.
- b) Sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah, serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah. Namun, pengaturannya tetap dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan UUD 1945.
- c) Berfungsi sebagai alat untuk pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.
- d) Sebagai peraturan pelaksanaan dari peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

### **Asas Peraturan Perundang-undangan**

Secara umum, selain asas-asas hukum, asas-asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan, terdapat pula asas-asas materi peraturan perundang-undangan yang perlu diperhatikan. Asas-asas materi Peraturan Perundang-undangan dibentuk berdasarkan beberapa asas-asas sebagai berikut:<sup>13</sup>

- 1) Asas tata susunan Peraturan Perundang-undangan (*lex superior derogate lex inferiori*), adalah bahwa Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.
- 2) Asas *lex specialis derogate legi generali*, adalah bahwa Peraturan Perundang-undangan yang lebih khusus mengesampingkan Peraturan Perundang-undangan yang lebih umum.

---

<sup>12</sup> Syafiie, Inu Kencana dan Azikin, Andi, *Perbandingan Pemerintahan*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2008, hlm. 17

<sup>13</sup> Dorothy I Marx, *Kebenaran Meninggikan Derajat Bangsa*, Bandung, 2003, hlm. 47-48

- 3) *Asas lex posterior derogate lex priori*, adalah bahwa Peraturan Perundang-undangan yang lahir kemudian mengesampingkan Peraturan Perundang-undangan yang lahir terlebih dahulu jika materi yang diatur Peraturan Perundang-undangan tersebut sama.
- 4) Asas kepastian hukum, adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus dapat menjamin kepastian hukum dalam upaya menciptakan ketertiban dalam masyarakat.
- 5) Asas pengayoman, adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.
- 6) Asas mengutamakan kepentingan umum adalah bahwa dalam Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keseimbangan antara berbagai kepentingan dengan mengutamakan kepentingan umum.
- 7) Asas kenusantaraan, adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan merupakan bagian dari sistem hukum nasional berdasarkan kesatuan wilayah Indonesia atau wilayah tertentu sesuai jenis Peraturan Perundang-undangan dalam konteks perda berdasarkan wilayah daerah.

Namun demikian, perda dalam kedudukannya sebagai Peraturan Perundang-undangan tidak lepas dari hierarki Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Sejalan dengan alur pikir tersebut, Perda merupakan instrumen hukum sebagai *wettelijke regelingen* yang dibuat oleh pemerintah di daerah dalam menyelenggarakan kewenangannya untuk mewujudkan otonomi yang dimiliki, disamping merupakan penjabaran lebih lanjut dari Peraturan PerUndang-Undangan yang lebih tinggi.

Selain itu, dalam tulisan lainnya, Prof Bagir<sup>14</sup> menyatakan bahwa: “Perlu diingat, Peraturan Daerah dan Peraturan desa dibuat oleh satuan pemerintahan yang mandiri (otonom) dengan lingkungan dan wewenang yang mandiri pula. Karena itu pengujiannya terhadap Peraturan Perundang-undangan tingkat lebih tinggi tidak boleh semata-mata berdasarkan pertingkatan, melainkan pada lingkungan wewenangnya. Suatu perda yang bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan tingkat yang lebih tinggi (kecuali UUD) belum tentu salah, kalau ternyata Peraturan Perundang-undangan lebih tinggi yang melanggar hak dan wewenang daerah yang dijamin dalam UUD atau Undang-Undang pemerintah daerah”.

## **2. Kepastian hukum Peraturan Daerah dalam sistem hukum ketatanegaran Indonesia**

Negara Indonesia adalah negara yang dijalankan berdasarkan hukum atau dengan kata lain negara Indonesia merupakan negara hukum, sebagaimana termuat di dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan

---

<sup>14</sup> Bagir Manan. *Teori dan Politik Konstitusi*, Yogyakarta: UII Press, 2003, hlm. 225

bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”, sehingga Negara Indonesia tidak dijalankan berdasarkan pada kekuasaan pemerintahan belaka.

Dalam negara hukum semua alat perlengkapan negara hanya dapat dijalankan berdasarkan hukum dan peraturan yang telah dibentuk sehingga tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan karena segala bentuk tindakan pemerintah dan alat perlengkapan negara dalam menjalankan pemerintahan harus berdasarkan hukum. Karena Negara Indonesia merupakan negara hukum maka perlu dibentuk regulasi yang mengatur segala tindakan pemerintah dan rakyat Indonesia. Regulasi yang dibentuk harus berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta disusun mulai dari tingkat pusat sampai daerah berdasarkan hierarkinya.

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:<sup>15</sup>

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- 3) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- 4) Peraturan Pemerintah;
- 5) Peraturan Presiden;
- 6) Peraturan Daerah Provinsi; dan
- 7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya, maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah

---

<sup>15</sup> Marbun, dk, *Hukum Administrasi Negara/ dimensi-dimensi Pemikiran*, Cet.1. Yogyakarta: UII Press. 2001, hlm. 13

baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional.

Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan. Peraturan Daerah sebagaimana diatur dalam Ketentuan Pasal 7 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menempatkan Peraturan Daerah sebagai subsistem didalam hirarki tata urutan perundangan di Indonesia oleh karena itu hendaknya pembentukan suatu peraturan daerah tidak bertentangan dengan peraturan lain di atasnya dan sejalan dengan kebijakan nasional.

Selain itu Peraturan Daerah hendaknya dibentuk berdasarkan kewenangan pemerintahan daerah untuk menetapkan peraturan daerah sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan berdasarkan skala prioritas program pembentukan peraturan daerah sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Namun dalam perjalanannya seringkali pembentukan peraturan daerah tidak berjalan sebagaimana ketentuan yang ada didalam peraturan perundang-undangan sehingga dalam pelaksanaannya menemui beberapa kendala dan sulit untuk diimplementasikan. Bahkan terdapat beberapa peraturan daerah yang menimbulkan kontroversi, menghambat investasi, tidak mengatur kepentingan daerah, mengatur hal-hal yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, serta mendapatkan penolakan dari masyarakat sehingga akhirnya dibatalkan.<sup>16</sup>

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil pengamatan penulis dapat di tarik kesimpulan:

1. Kedudukan Peraturan daerah dalam sistem hukum nasional Indonesia adalah bahwa Peraturan Daerah merupakan salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan dan

---

<sup>16</sup> Jimly Asshiddiie, *Perihal Undang-undang*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 65

merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Pada saat ini Peraturan Daerah mempunyai kedudukan yang sangat strategis karena diberikan landasan konstitusional yang jelas sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Negara Indonesia adalah negara yang dijalankan berdasarkan hukum atau dengan kata lain negara Indonesia merupakan negara hukum, sebagaimana termuat di dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”, sehingga Negara Indonesia tidak dijalankan berdasarkan pada kekuasaan pemerintahan belaka. Dalam negara hukum semua alat perlengkapan negara hanya dapat dijalankan berdasarkan hukum dan peraturan yang telah dibentuk sehingga tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan karena segala bentuk tindakan pemerintah dan alat perlengkapan negara dalam menjalankan pemerintahan harus berdasarkan hukum.

## **SARAN**

1. Diharapkan dalam pembuatan peraturan daerah pemerintah daerah lebih teliti dan lebih sinkron lagi yang menjadi dasar eksistensi peraturan daerah menjadi semakin kuat dalam system hukum Indonesia
2. Diharapkan peraturan yang dikeluarkan oleh masing-masing daerah harus menyesuaikan dengan aturan di atasnya tidak boleh bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi dan kepentingan umum

## **REFERENSI**

### **A. Buku**

Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Yogyakarta: UII Press, 2003

Dorothy I Marx, *Kebenaran Meninggikan Derajat Bangsa*, Bandung, 2003

Ni'Matul, *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi*, Yogyakarta: UII Press, 2007

Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara, Praksis Kenegaraan Bermartabat dan Demokratis*, Malang: Setara press, 2015

\_\_\_\_\_, *Konstitusi Dan Konstitusioonalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005

\_\_\_\_\_, *Perihal Undang-undang*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010

Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan*, Yogyakarta: Kanisius, 2007

\_\_\_\_\_,dkk, *Ilmu Perundang-undangan, Edisi Kedua*, Tangerang Selatan: PT. Gramedia, 2021

Mahfud M.D, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2012

Muhammad Ali Safat, *Kedudukan Ketetapan MPR dalam sistem Peraturan Perundang-undangan*, Jakarta, 2002

Marbun, dk, *Hukum Administrasi Negara/ dimensi-dimensi Pemikiran*, Cet.1, Yogyakarta: UII Press, 2001

Syahuri, Taufiqurrohman, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011

Syafiie, Inu Kencana dan Azikin, Andi, *Perbandingan Pemerintahan*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2008

## **B. Peraturan Perundang-undangan**

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Amandemen I-IV)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah

Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan.

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

## **C. Internet**

<https://www.kompas.com/skola/read/2020/09/11/140000069/peraturan-daerah-pembentukan-kedudukan-dan-fungsi?page=all>, di unduh pada hari jumat 24 juni 2022, jam 16:54 Waktu Indonesia Barat.