NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
INISIATIF DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

TENTANG

PENCABUTAN PERATURAN DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Kesatauan Republik Indonesia adalah negara demokrasi yang dalam penyelenggaraan pemerintahan tidak dipusatkan pada kekuasaan pemerintah pusat dengan mengurus dan menentukan segala urusan pemerintahan. Salah satu tujuan dilakukannya amandemen UUD 1945 adalah mewujudkan demokratisasi dalam peneyelnggaraan pemerintahan. Oleh sebab itu pasal 18 ayat (1) UUD 1945 telah menentukan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang,Pemerintahan daerah berhak mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Dan dalam mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, pemerintaha daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain

Peraturan daerah merupakan formaslisasi atau normatifikasi kebijakan-kebijakan daerah dalam rangka menyelenggrakan pemerintahan guna meujudkan kesejahteraan rakyat. Dengan otonomi (seluas-luasnya) yang dimiliki oleh pemerintah daerah membawa konsekuensi banyaknya urusan-urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Hal ini menyebabkan perlu dikeluarkan peraturan daerah untuk mengatur urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya.

Sejalan dengan perjalanan peneyelenggaraan pemerinatah dan perubahan/perkembangan urusan pemerintahan, sangat memungkinkan peraturan-peratuiran daerah yang sudah dibuat tidak lagi sesuai dengan kebutuhan atau tidak lagi sesuai dengan program kerja pemerintah daerah yang ditetapkan untuk jangka waktu baik

jangka menengah mmaupun jangka panjang. Atapun tidak sesyuai dengan peraturan yang lebih tinggi.Hal ini menyebabkan perlunya dilakukan review terhadap peraturan-peraturan daerah yang sudah ada utnuk kemudian dilakukan perubahan atau pencabutan. Kecuali peraturan daerah yang bersifat einmalig, maka pearturan yang belum dicabut dan sudah tidak sesuai dengan kebijakan pemerintah daerah atau dari aspek filosofis tidak lagi sesuai dengan pandangan atai nilai-niali filosofi yang ada dalam masyarakat, atau secara sosiologis sudah tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat, maka terhadap peraturan-peraturan daerah tersbut perlu dilakukan peninjuan kembali untuk selanjutnya dilakukan tindakan tindakan juridis.

Daerah Istimewa Jogyakarta yang dibentuk dengan Undang-undang No. 3 Tahun 1950 adalah daerah yang mempunyai otonomi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan sendiri. Dalam menjalankan urusan pemerintahannya, telah banyak peraturan-peraturan daerah yang telah dikeluarkan. Dalam perjalanan waktu selama kurang lebih 65 tahun penyelenggaraan pemerintah daerah masih banyak peraturan daerah yang dirasa sudah tidak efektif, karena keberadaan peraturan daerah ini sudah tidak sesuai dengan kebutuhan pembangunan dan kebutuhan masyarakat. Di samping itu, dengan diundangkannya UU No. 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Jogya menimbulkan konsekuensi perlunya dilakukan peninjauan kembali produk-produk peraturan daerah yang telah dikeluarkan selama ini.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Penyelenggaraan pemerintahan Daerah Istimewa Jogyakarta telah berlangsung kurang lebih 65 tahun, Dalam kurun waktu tersebut pemerintah Daerah Istimewa Jogyakarta telah mengeluarkan ratusan peraturan daerah untuk menyelenggarakan

pemerintahan. Peraturan daerah yang dikeluarkan sejak tahun 1950 hingga sekarang disusun dengan mendasarkan pada kebutuhan yang ada pada waktu itu. Seiring dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat serta urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah Daerah Istimewa Jogyakarta perlu dilakukan peninjauan terhadap peraturan daerah yang telah dikeluarkan apakah masih sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyaratkat dan pembangunan daerah.

Peninjauan terhadap peraturan daerah yang sudah tidak lagi sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan kebutuhan pembangunan perlu dilakukan upaya sehingga tidak menimbulkan kebingungan dikalangan pemerintah dalam menerapkan peraturan daerah yang pada akhirnya bisa menimbulkan persoalan terkait legalitas kebijakan yang akan dibuat dan dilaksanakan,

Mendasarkan identifikasi masalah tersbut maka permasalahan yang dapat dikemukakan adalah,

1. Apa yang menjadi dasar pemikiran Peraturan-peraturan daerah harus dicabut
2. Peraturan daerah mana yang harus dilakukann pencabutan.

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut, maka tujuan dan kegunaan penyusunan naskah akademik ini adalah:

1. Menemukan dasar pemikiran sebagai landasan menentukan peraturan daerah yang dirasa sudah tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat, tidak sesuai dengan kebijakan-kebijakan pembangunan pemerintah Daerah Istimewa Yogtyakarta, atau yang bertenanga dengan peraturan yang lebih tinggi.

2. Menemukan permaslaahan hukum sebagai dasar untuk menyusun Peraturan daerah untukl mencabut peraturan-peraturan daerah yang sudah tidak sesuai dengan kebijakan-kebijakan pembangunan pemerintah Daerah Istimewa Yogtyakarta, atau yang bertenanga dengan peraturan yang lebih tinggi.untuk dilakukan pencabutan.

D. Metode

1. Penyusunan Naskah Akademik ini adalah hasil penelitian yang bersifat juridis normative yang dilakukan dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif Metode pendekatan yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka guna menelaah (terutama) data sekunder berupa Peraturan Perundang-undangan , termasuk baik dari aspek kewenangan daerah mengatur maupun materi muatan Peraturan Daerah.
2. Jenis data dan Cara perolehannya
   a. Penelitian Kepustakaan

      Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan studi dokumen, yang sumber datanya diperoleh dari :

      1) Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat berupa peraturan perundang-undangan dan dokumen hukum lainnya yang berkaitan dengan antara lain hukum perundang-undangan, dan otonomi daerah;
      2) Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti hasil penelitian yang terkait dengan tema utama penelitian ini dan hasil-hasil pembahasan dalam berbagai forum;

b. F*ocus Group Discussion* (FGD)

Untuk menunjang akurasi data sekunder yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan dilakukan penelitian lapangan guna memperoleh info langsung dari sumbernya (data primer), mengenai kecenderungan pandangan komunitas terhadap pengaturan dalam Peraturan Daerah

Penelitian ini mengambil berbagai kelompok responden *stakeholders*, yang pengumpulan datanya dilakukan dengan menggunakan *focus group discussion* (FGD).

BAB II
KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

Amandemen UUD 1945 telah memberikan implikasi yang sangat mendasar terhadap keberadaan Pemerintahan daerah. Secara konstitusional keberadaan pemerintahan daerah diakui sebagaimana diatur dalam UUD 1945.

Pasal 18 ayat (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

(2) Pemerintaha daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota dan tugas pembantuan;

(5) Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh UU ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat;

(6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Otonomi seluas-luasnya yang menjadi urusan daerah atau yang diberikan kepada Daerah membawa konsekuensi, daerah memiliki kewenangan yang sangat luas dalam mengatur dan mengurus rumahn tangganyan sendiri. Daerah melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan baik yang merupakan urusan pemerintahan wajib maupun urusan pemerintahan pilihan.Ditegaskan lagi bahwa otonomi yang menjadi

wewenang daerah adalah otonomi yang seluas-luasnya , yang memberikan keluasan urusan pemerintahan yang dapat diatur dan diurus oleh daerah sesuai dengan kemampuan dan keadaan daerahnya.

Mendasarkan pada otonomi seluas-luasnya, daerah diberi keleluasaan untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri. Sesuai dengan kemampuan dan keadaan daerah. kecuali 6 (enam) urusan pemerintahan yang secara absolut menjadi kewenangan pemerintah pusat, sebagaimana diatur dalam PP No. 38 Tahun 2007 pasal 2 ayat (2), yaitu urusan:

a. politik luar negeri;
b. pertahanan;
c. keamanan;
d. yustisi;
e. moneter dan fiskal nasional; dan
f. agama.

Adapun yang menjadi urusan pemerintaha daerah sesuai dengan pasal 2 ayat (4) sebanyak 31 urusan.

Sesuai dengan tuntutan reformasi dalam penyelenggaraan otonomi daerah serta tujuan dilakukannya amandemen, yaitu menyempurnakan aturan yang terkait dengan pembagian kekuasaan dan eksistensi negara demokrasi dan negara hukum.[1] ,menjadi sesuatu yang mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dalam pelaksanaannya dituangkan dalam Peraturan Daerah (Peraturan Daerah).

[1] Lihat dalam Sosialisasi Putusan-putusan MPR, Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2007.

Setelah reformasi, Peraturan Daerah mempunyai kedudukan yang strategis, karena diberikan landasan konstitusional yang jelas sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Bertolak dari ketentuan ini dapat dikatakan fungsi Peraturan Daerah antara lain :

(1) sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana amanat UUD RI Tahun 1945 dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah.

(2) sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah, serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah. Namun, pengaturannya tetap dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan pada Pancasila dan UUD 1945;

(3) sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah

Konsekuensi dimilikinya otonomi bagi daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan dan rumah tangga sendiri, daerah mengaturnya kie dalam produk hukum daerah, yang dalam hal ini bberupa Peraturan Daerah.

Daerah Istimewa Yogyakarta secara formal dibentuk dengan UU No. 3 Tahun 1950 (BN 1950 No. 3) yang diubah dengan UU No. 19 Tahun 1950 (BN 1950 No. 48). Kedua UU tersebut diberlakukan mulai 15 Agustus 1950 dengan PP No. 31 Tahun 1950 (BN 1950 No. 58). UU No. 3 Tahun1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta sangatlah singkat (hanya 7 pasal dan sebuah lampiran daftar kewenangan otonomi). Pada tahun 1955 dikeluarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1955 Tentang Perubahan Undang-Undang No. 3 Jo. No. 19 Tahun 1950 Tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta. Pada awal

pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki 13 urusan pemerintahan yang dengan UU No. 19 Tahun 1950 diberikan tambahan urusan pemerintahan.

Sejak pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta, pemerintah daerah telah mengeluarkan ratusan peraturan daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan. Sejak sebelum amandemen UUD 1945 hingga pasca amandemen, telahm dikeluarkan UU tentang pemerintahan daerah. UU tentang pemerintahan daerah yang terakhir telahn dicabut dengan UU No. 23 Tahun 2014 yang juga telah diubah kedua kali dengan UU No.9 Tahun 2015. Berlakunya beberapa undang-undang tentang pemerintahan daerah, serta perkembangan masyarakat dan pembangunan membawa beberapa konsekuensi baik terhadap terhadap asas otonomi maupun terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan. Perubahan ini secara langsung atau tidak langsung berimplikasi pada urusan-urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, dalam arti, terdapat urusan-urusan pemerinatah daerah yang secara riil sudah tidak sesuai dengan perkembanagan tersebut. Hal ini tentu juga membawa dampak pada produk-produk hukum yang berupa Peraturan Daerah yang terlah dikeluarkan yang tidak lagi sesuai dengan perkembangan masyarakat dan kebutuhan pembangunan. Terhadap –produk-produk hukum yang telah dikeluarkan dan sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan masyarakat dan kebutuhan pembangunan mau tidak mau harus dilakukan peninjauan kembali, yang secara juridis harus dilakukan pencabutan.

Diundangkannya UU No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyajkarta telah menambah jenis produk hukum daerah, yaitu Peraturan Daerah Istimewa. Secara procedural Perdai (Perdais) dibuat oleh Pemerintah Daerah bersama

dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Yang berbeda adalah materi muatan yang diatur dalam Perdais, yaitu materi yang menyangkut keistimewaan yang dimiliki Daerah Istimewa Yogyakarta. Namun demikian, baik Peraturan Daerahmaupun Perdais yang disusun harus tetap mengacu dalam dalam kerangka melaksanakan pembangunan, sehingga terhadap semua peraturan daerah.

Secara legal formal, dan sesuai dengan hirarkhi perundang-undangan, pencabutan terhadap produk hukum harus dilakukan dengan minimal produk hukum yang sejajar. Dalam konteks pencabutanPeraturan daerah, maka harus dilakukan dengan peraturan daerah pula. Dengan kata lain, pemerintah daerah harus mengeluarkan peraturan daerah yang mencabut peraturan daerah yang sudah tidak sesuai lagi perkembangan masyarakat dan kebutuhan pembangunan.

Dalam penyusunan suatuperaturan perundang-undangan, sesuai pasal 6 ayat 1 U&U No. 12 Tahun 2011, materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

a. pengayoman;

b. kemanusiaan;

c. kebangsaan;

d. kekeluargaan;

e. kenusantaraan;

f. bhinneka tunggal ika;

g. keadilan;

h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;

i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau

j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Namun secara khsus, dalam konteks penyusunan perundangan-undangan di Daerah Istimewa Yogyakarta, pasal Pasal 4 UU Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 13 Tahun 2012. telah menentukan asas-asas dalam penyusunan perundangan-undangan, yaitu:

a. Pengakuan atas hak asal-usul;
b. Kerakyatan;
c. Demokrasi;
d. Ke-Bhinneka Tunggal Ika-an;
e. Efektivitas Pemerintahan;
f. Kepentingan nasional; dan
g. Pendayagunaan kearifan lokal.

Oleh sebab itu penyusunan Peraturan Daerah untuk mencabut Peraturan Daerah harus memperhatikan asas-asas sebagaimana telah ditentukan dalam UU Keistimewaan DIY, sebab asas-asas ini lebih menunjukkan kekhusuan sesuai dengan lokalitas yang sesuai dengan keadaan masyarakatn DIY.

Secara konseptual tidak berlakukan suatu perundang-undangan dapat terjadi karena bebrapa hal, yaitu:

1. Berlaku adagium Lex superiore derogat legi inferiore

   Adagium ini mengandung arti bahwa suatu perundang-undangan akan dikesampingkan oleh peraturan yang dilihat dari hirarkhinya memiliki kedudukan yang lebih tinggi. Akibatnya perundang-undangan yang kedudukannya lebih rendah

akan tidak berlaku apabila ketentuan yang ada di dalamnya bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi;

2. Berlaku adagium Lex posteriore derogat legi priore

   Adagium ini mengandung arti bahwa suatu perundang-undangan yang lama akan dikesampingkan oleh peraturan yang berlaku kemudian (baru) . Akibatnya, ketentuan yang ada dalam perundangan-undangan yang lama akan tidak berlaku apabila ketentuan yang ada di dalamnya bertentangan dengan peraturan yang baru tersebut

3. Berlaku adagium Lex speciale derogat legi generale.

   Adagium ini mengandung arti bahwa suatu perundang-undangan yang mengatur hal-hal yang bersifat khusus akan mengesampingkan oleh peraturan [perundang-undangan yang mengatur hal-hal yang bersifat umum. Akibatnya, ketentuan yang ada dalam perundangan-undangan yang berifiat umum tidak berlaku apabila ketentuan yang ada di dalamnya bertentangan dengan peraturan yang bersifat khusus.

   Namun demikian, dalam tataran praksis, ketidak berlakukan peundang-undangan tersebut tidak secara otomatis menjadi tidak berlaku. Harus ada tindakan hukum untuk menyatakan perundang-undang tersebut tidak berlaku lagi, yaitu dengan melakukan pencabutan.

4. Einmalig

   Suatu perundang-undangan tidak berlaku lagi apabila perundang-undangan tersebut hanya berlaku sekali. Hal ini disebabkan karena perundang-undangan tersebut berlakunya dibatasi oleh waktu tertentu. Perundang-undangan yang bersifat

einmalig ini secara otomatis akan menjadi tidak berlaku apabila telah melawati waktu keberlakuan yang sudah ditentukan.

5. Ditentukan secara eksplisit kapan tidak berlaku lagi.

   Suatu perundang-undangan tidak berlaku lagi apabila di dalam pasal perundang-undangan tersebut sudah ditentukan secara tersurat, kapan perundang-undangann tersebut tidak berlaku lagi.

6. Dicabut dengan peraturan yang baru.

   Suatu perundang-undangan tidak berlaku lagi apabila dikeluarkan peraturan perundang-undangan yang baru yang materi muatannya mengatur hal yang sama dengan peraturan yang dicabutnya. Dalam peraturan yang baru tersebut akan dinyatakan bahwa dengan berlakunya peraturan ini maka peraturan yang lama dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi,

7. Dicabut dengan peraturan tentang pencabutan

   Suatu perundang-undangan tidak berlaku lagi apabila telah dikeluarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pencabutan perundang-undangan yang secara filosofis dan sosiologis tidak lagi sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat.

B. Praktik Empiris.

Sejak diundangkan UU No. 3 Tahun 1950 tentang pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta, maka status sebagai daerah otonom melekat pada pemerintaha Daerah Istimewa Yogyakarta, Sebagai konsekuensinya, pemerintah daerah berhak menyelenggarakan urusan pemerintahan sebagai rumah tangga daerah. Dalam rangka

menyelenggarakan urusan pemerintahan, pemerintah daerah telah mengeluarkan berbagai peraturan daerah. Seiring dengan perkembangan masyrakat dan kebutuhan pembangunan membawa konsekuensi perlunya dilakukan peninjauan kembali terhadap peraturan daerah yang telah dikeluarkan. Hasil peninjauan terhadap peraturan daerah yang telah dikeluarkan akan mengakibatkan suatu peraturan daerah harus diubah atau dicabut. Perubahan dilakukan apabila sebagian dari materi muatan yang diatur dalam peraturan daerah sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan pembangunan atau peraturan yang lebuh tinggi. Pencabitan dilakukan apabila ketidak sesuaian itu mencakup semua materi muatan yang terdapat dalam peraturan daerah.

Sejak dibentuk Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta hingga tahun 2015 telah dikeluarkan 672 peraruruan daerah. Meskipun peraturan daerah yang bersifat *einmalig* dengan sendirinya tidak lagi berlaku sesuai dengan batasan waktu berlakunya dan peraturan daerah terdapat ketertangan telah dicabut dan yang telah dicabut, masih banyak didapati peraturan daerah yang l dicabut karena tidak sesuai lagi dengan kebutuhan pembangunan. Hal ini ditandai dengan dikeluarkannyaPeraturan DaerahNo. 8 tahun 2002 dan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2011 Tentang Pencabutan Peraturan Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Melalui peraturan daerah tersebut telah dicabut beberapa peraturan daerah yang telah dikeluarkan sejak tahun 1950 sampai dengan tahun 2008. Namun demikian setidak tidaknya masih terdapat kurang lebih 400(empar ratus) Peraturan Daerah yang perlu untuk dilakukanan peninjauan kembali untuk dilakukan perubahan atau pencabutan. Dari kurang lebih 400 an Peraturan Daerah tersebut, direkomendasikan sebanyak 147 (seratus empat puluh tujuh) Peraturan daerah yang perlu dilakukan pencabutan.

Dalam FGD pertama diperoleh masukan-masukan yang kemudian menghasilkan kesimpulan bahwa yang perlu direkomendasiklan untuk dicabut berjumlah 116 Perda. Alasan pencabutan antara lain, karena aspek kesejarahan,

Dalam pertemuan koordinasi dan review Perda Biro Hukum Provinsi DIY serta beberapa kali diselenggarakan FGD yang melibatkan unit-unit/SKPD yang terkait dengan materi muatan Perda yang direkomendasikan untuk dicabut yang juga melibatkan pakar dari kalangan akademisi telah diperoleh masukan-masukan yang menghasilkan kesimpulan bahwa, dari 116 (seratus empat belas) Peraturan Daerah yang perlu dilakukan pencabutan terdapat data dan rekomendasi dari Biro Hukum, bahwa dari 116 Perda yang direkomendasikian untuk dicabut terdapat 26 Perda yang tidak perlu dicabut dengan alasan-alasan seperti; alasan kesejarahan (historis), Sejarah pembentukannya menjadi terputus, Legalitas kepemilikan individual, terutama yang menyangkut hak miliki atas tanah yang bersifat turun temurun, dan pencabutan perda akan mengakibatkan perda yang dicabut oleh Perda yang direkomendasikan untuk dicabut menjadi berlaku kembali. Demikian juga dalam FGD diperoleh data bahwa terdapat beberapa Perda yang akan direview melalui mekanisme di tingkat Pusat oleh Pemerintaha Pusat.

Mendasarkan pada hasil perolehan data yang berasal dari bahan hukum sekunder diperoleh kesimpulan bahwa, perda yang direkomendasikan untuk dicabut oleh Pemerintah daerah berjumlah 90 (sembilan puluh) Perda sebagaimana dapat dilihat dalam Lampiran Naskah Akademik ini.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Salah tujuan dilakukannya amandemen UUD 1945 di samping untuk mewujudkan negara demokratis, atau negara yang berdasarkan pada kedaulatan rakyat sebagaimana ditentukan dalam pasal 1 ayat (2). Di samping untuk mewujudkan negara demokrasi amandemen UUD 1945 juga dalam rangka mewujudkan negara kesejahteraan (welafare state). Keinginan untuk membentuk negara demokrasi diwujudkan dalam keterlibatan rakyat dalam menentukan wakil-waki rakyat atau dipilih sebagai wakil-wakil rakyat.

Salah satu tuntuan reformasi yang melatarbelakangi amandemen UUD 1945 adalah mewujudkan otonomi daerah. Mendasarkan pada pasal 18 ayat (5) UUD 1945, pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh UU ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat**.**

Daerah sebagai bagian dari negara kesatuan Republik Indonesia memiliki wewenang dan tanggung jawab untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat di daerahnya. Oleh sebab itu UUD memberikan otonomi sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat. Untuk menjalankan kewenangannya daerah berhak untuk menetapkan peraturan daerah (Pasal 18 ayat 6 UUD 1945).

1. **Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 Tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta**

Undang-undang No. 3 Tahun 1950 sebagai undang-undang awal telah menyerahkan 13 urusan pemerintahan yang meliputi: Urusan Umum. II. Urusan Pemerintahan Umum. III. Urusan agraria. IV. Urusan pengairan, djalan-djalan dan gedung-gedung. V. Urusan pertanian dan perikanan. VI. Urusan Kehewanan. VII. Urusan keradjinan, perdagangan dalam Negeri perindustrian dan koperasi. VIII. Urusan perburuhan dan sosial. IX. Urusan pengumpulan bahan makanan dan pembagianja. X. Urusan penerangan. XI. Urusan pendidikan, pengadjaran dan kebudajaan. XII. Urusan kesehatan. XIII. Urusan perusahaan. Melalui UU NO. 19 than 1950 telah ditambahkan urusan baru. Konsekuensi penyelenggaraan urusan pemerintahan membawa konsekuensi Pemerintah daerah harus mengaturnya di dalam Peraturan Daerah.

2. **Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah kedua kali dengan UU No. 9 tahun 2015.**

Undang-undang no. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah kedua kali denagan UU No. 9 tahun 2015.selain mengatur mengenai seluruh hal terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah, juga mengatur kewenangan daerah untuk membentuk Peraturan Daerahsebagai salah satu peraturan perundang-undangan. Sesuai pasal Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011 dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan

pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

a. kejelasan tujuan;

b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;

c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;

d. dapat dilaksanakan;

e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;

f. kejelasan rumusan; dan

g. keterbukaan.

Selain harus memperhatikan asas-asas formal, dalam pembentukan peraturan perundangan juga harus memperhatikan asas meteriil sebagaimana ditentukan dalam pasal 6, yaitu:

a. pengayoman;

b. kemanusiaan;

c. kebangsaan;

d. kekeluargaan;

e. kenusantaraan;

f. bhineka tunggal ika;

g. keadilan;

h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;

i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau

j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan

Dalam konteks pencabutan terhadap Perda, hal ini dilakukan dalam upaya untuk menuwujudkan ketertiban dan kepastian hukum, serta kedayagunaan dan kehasilgunaan terutama terhadap Perda-perda yang secara sosiologis sudah tidak memapu mengakomodir kebutuhan dan perkembangan jaman.

Peraturan daerah pad akhirnya ditetapkan untuk kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Untuk itu, agar Peraturan Daerahyang ditetapkan sesuai dengan kebutuhan masyarakat, maka diperlukan partisipasi masyarakat ataudan/ instansi pemerintah daerah terkait dalam proses penyusunan perda.dimana masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan Perda. Keterlibatan instansi pemerintah daerah juga diperlukan agar dapat memberikan informasim yang valid karena instansi itulah yang selama ini terlibat lanagsung dalam melaksanakan kebijakan daerah.

Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat di daerah, daerah memiliki otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan. Sesuai dengan prinsip otonomi seluas-luasnya, daerah memiliki wewenang yang sangat luas untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan sesuai dengan kemampuan dan keadaan daerah. Kewenangan itu dikecualikan untuk urusan-urusan yang secara mutlak menjadi wewenang pemerintaha pusat, yaitu urusan;

politik luar negeri; pertahanan; keamanan; yustisi; moneter dan fiskal nasional; danagama. Hal ini berarti di luar enam urusan tersebut, adalah menjadi wewenang daerah.

3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, Dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah telah diatur dalam PP No. 38 Tahun 2007. Mendasarkan pada pasal 7 ayat (2) Urusan wajib yang menjadi urusan daerah adalah urusan:

a.pendidikan;

b.kesehatan;

c.lingkungan hidup;

d.pekerjaan umum;

e.penataan ruang;

f.perencanaan pembangunan;

g.perumahan;

h.kepemudaan dan olahraga;

i.penanaman modal;

j.koperasi dan usaha kecil dan menengah;

k.kependudukan dan catatan sipil;

l.ketenagakerjaan;

m. ketahanan pangan

n.pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;

o.keluarga berencana dan keluarga sejahtera;

p.perhubungan;

q.komunikasi dan informatika;

r.pertanahan;

s.kesatuan bangsa dan politik dalam negeri;

t.otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian;

u.pemberdayaan masyarakat dan desa;

v.sosial;

w.kebudayaan;

x.statistik;

y.kearsipan; dan

z.perpustakaan.

Adanya pembagian urusan pemerintahan berdasarkan peraturan pemerintah ini menjadikan perubahan terhadap urusan-urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta. Hal ini membawa konsekuensi terhadap urusan-urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam arti yang demikian perlu dilihat kembali urusan-urusan yang sudah bukan menjadi kewenangan daerah, yang berdampak pada peninjauan terhadap peraturan daerah yang mengaturnya.

4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta

Diundangkannya UU keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta telah memberikan keistimewaan bagi Daerah Istimewa Yogyakarta. Daklam kaiatannya denaga uirusan pemerintahan terdapat wewenang yang menjadi urusan Keistimewaanyaitu:

a. tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur;

b. kelembagaan Pemerintah Daerah DIY;

c. kebudayaan;

d. pertanahan; dan

e. tata ruang

Keberadaan UU ini secara langsung akan mempengaruhi keberadaan peraturan daerah yang memuat urusan pemerintahan yang memiliki kesamaan materi muatan dengan urusan pemerintahan yang menjadi keistimewaan daerah istimewa Yogyakarta. Urusan-urusan tersebut harus diilhat kembali apakah masih sesuai dengan urusan-urusan yang merupakan keistimewaan daerah istimewa Yogyakarta, Hal ini jugab harus diikuti dengan peraturan daerah yang memuat materi tersebut.

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Pada dasarnya keberadaan Peraturan Daerah tentang Pencabutan Peraturan Daerah Tahun 1950 sampai dengan tahun 2015 secara tidak langsung disusun sebagai konsekuensi adanya delegasi wewenang. Dikeluarkannnya Peraturan daerah sejak tahun 1950 hingga tahun 2015 tentu didasarkan pada nilai-nilai dan filosofi yang hidup dalam masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta yang bermuara pada terciptanya keadilan, kepastian hukum dam kesejahteraan masyarakat Daerah Istimewa Yiogyakarta. Di samping itu, keberlakuan peraturan-peraturan daerah selama kurun waktu 65 tahun terakhir juga didasarkan pada upaya untuk mengakomodir perkembangan masyatakat dan kebutuhan permbangunan sehingga tujuan mewujudkan kesejahteraan masyarakat bisa dicapai. Keberadaan Peraturan Daerah yang dikeluarkan sejak tahun 1950, dalam kenyataannya terdapat Peraturan Daerah yang secara filosofis dan sosiologis sudah tidak lagi sesuai dengan nilai-nilai dan yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, serta tidak lagi sesuai dengan perkembangan masyarakat dan kebutuhan pembangunan atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dengan demikian, landasan filosofis, sosiologis, dan juridis tidak bisa lepas dari landasan yang menjadi dasardisusunnya Pencabutan Peraturan Daerah Tahun 1950 sampai dengan tahun 2015. Namun demikian landasan-landasan tersebut tetap dilekatkan pada kondisi dan kebutuhan masyarakat daerah. Merndasarka pada hal tersebut maka yanh menjadi landasan Pencabutan Peraturan Daerah Tahun 1950 sampai dengan tahun 2015

adalah:

a. Landasan filosofis

Masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta yang di dalam sejarah kehidupannya sangat dipengaruhi oleh nilai-nilai budaya dan filisofi Jawa yang adiluhung yang di dalamnya terkandung banyak nilai-nilai dan filisofi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pengaturan dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta didasarkan pada upaya untuk memberikan kepastian hukum, memberikan rasa keadilan yang pada akhirnya ditujukan pada tereujudnya kesejahteraan bagi masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta. Mendasarkan pada landasan filioifis, maka pertda-perda yang tidak lagi sesuai dengan landasan filosofis perlu dilakukan pencabutan.

b. Landasan sosiologis

Meskipun masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan masyarakat yang masih kental denagan adat istiadad dan budaya-budaya tradisional. Namun perkembangan jaman dan globalisasi sedikit banyak akan mempengaruhi perkembangan dan kebutuhan masyarakat dalam kehidupan yang lebih modern. dan pembangunan yang lebih maju. Keadaan ini di satu sisi menuntut untuk dilakukannya pengaturan yang dapat mengakomodir perkembangan dan kemajuan yang terjadi dalam masyarakat dan pembangunan daerah. Namun disis lain diperlukan upaya untuk melihat kembali aturan-aturan yang sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan masyarakat dan pembangunan.sehingga dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak menimbulkan masalah dimana kebijakan-kebijakan daerah didasarkan pada praturan yang sudah tidak sesuai dengan kebutuhan pembangunan. Sesauai dengan landasan sosiologis ini,

terdapat perda yang sebenarnya asudah tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat, terhadap perda ini pencabutan perda tidak dimungkinkan karena akan terjadi kekosongna hkum, sehingga yang diperlukan adalah pencabutan dengan Perda yang baru atau perubahan.

c. Landasan Juridis;

Mendasarkan pada ketentuan pasal 18 ayat (6) UUD 1945 bahwa" Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Sesuai dengan delegasi wewenang yang dimiliki, Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta berwenang untuk mengeluarkan Peraturan Daerah guna menyelenggarakan pembanguan daerah. Kewenangan yang dimiliki ini termasuik kewenangan untuk meninjau kembali peraturan daerah yang telah dikeluarkan yang dianggap sudah tidak sesuai lagi denagan kebutuhan masyarakat dan kebutuhan pembangunan. Sesauai dengan aspek kewenangan, Pemerintah daerah (Gubernur) dan DPRD Provinsi DIY memiliki kewenangan untuk melakukan pencabutan terhadap perda yang secara filosofis dan sosiologis sudah tidak sesuai dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DANRUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Sasaran yang ingin diwujudkan

Terlaksananya pembentukan Peraturan Daerahtentang Pencabutan Peraturan daerah yang secara umum mendasarkan pada tujuan untuk melakukan peninjauan kembali terhadap produk peraturan daerah yang dikeluarkan sejak tahun 1950 sehingga diharapkan dapat mewujudkan efektifitas dalam penyelenggaraan pemerintahan , di mana penyelenggara pemerintahan daerah dalam membuat kebijakan-kebijakan mendasarkan pada peraturan perundang-undangan (peraturan daerah) yang secara filosofis, yuridis, dan sosiologis masih sesuai dengan kebutuhan pembangunan dan kebutuhan masyarakat sesuai dengan nilai-nilai masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta.dalam rangka untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

B. Arah dan Jangkauan Pengaturan

Penyusunan naskah akademik tentang Peraturan Daerahtentang Pencabutan Peraturan daerah ini diarahkan untuk memberikan pertimbangan akademik berdasarkan kaian ilmiah sehingga dihasilkan peraturan yang dapat memberi pedoman dan kepastian hukum bagi penyelenggara pemerinntah daerah dalam mengatur dan mengurusan urusan pemerintahan dalam rangka melaksanakan pembangunan daerah yang lebih efektif dan efisien untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat daerah.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Dalam Peraturan Daerahini akan mengatur materi muatan yang berupa pencabutan peraturan daerah yang diundangkan sejak Tahun 1950 sampai dengan Tahun 2015 yang secara filosofis atau sosiologis sudah tidak memenuhi asas-asas dan tujuan ditetapkannya Peraturan daerah, baik dari aspek ketertiban dan kepastian hukum, serta kedayagunaan dan kehasilgunaan

BAB VI PENUTUP

A. Simpulan

1. Dikeluarkannya UU No. 3 Tahun 1950 membawa konsekuennsi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan daerah otonom yang berwenang menyelenggarakan pemerintahan sendiri. Dengan demikian daerah berwenang untuk membuat kebijakan, melaksanakan kebijakan yang dibuatnya.

2. Sesuai dengan pasal 18 UUD 1945. Daerah berwenang menyelenggarakan pemerintahan sendiri atas dasar otonomi dan tuga pembantuan. Otonomi yang menjadi wewenang daerah dilakukan berdasarkan prinsip otonomi seluas-luasnya. Dalam rangka menyelenggarakan urusan pemerintahan, pemerintah daerah. berwenang untuk membuat Peraturan Daerah berdasarkan atribusi wewenang sebagaimana ditentukan dalam pasal 18 ayat (6) UUD 1945.

3. Beberap Peraturan daerah yang dikeluarkan oleh Pemerintah daerah Istimewa Yogyakarta yang dikeluarkan sejak tahun 1950, telah dicabut, namun demikian, masih terdapat peraturan daerah yang perlu dilakukan peninjauan kembali seiring dengan perkembangan masyarakat dan kebutuhan pembangunan sehingga sangat dimungkinkan peraturan daerah yang masih ada sudah tidak sesuai lagi.

Saran.

1. Perlu segera ditetapkan perundang-undangan yang mencabut perundangh-undangan yang sudah tidak lagi sesuai dengan perkembangan masyarakat dan kebutuhan pembangunan sehingga dapat memberikan dasar hukum dan kepastian hukum
2. Sesuai dengan kewenangannya, pengaturan yang mencabut perundangh-undangan yang sudah tidak lagi sesuai dengan perkembangan masyarakat dan kebutuhan pembangunan ditetapkan dengan Peraturan Daerah

DAFTAR PUSTAKA

Undang undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang undang No. 12 Tahun 2011tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang undang No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta

Undang undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah No. 38 tahun 2007

Bahan Sosialisasi Putusan-putusan MPR, Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2007.