Problematika Pembentukan Produk Hukum Daerah Sebagai Indikator Penilaian Kinerja Pemerintah Daerah Dalam Menyebabkan Hyper Regulation Di Daerah

Chintya Insani Amelia, Safira Annisa, Ahmad Yani
Mahasiswa Pascasarjana Fakultas Hukum Gadjah Mada
Email: ahmadyani1996@mail.ugm.ac.id

Abstract

Problem of hyper regulation in Indonesia does not only occur in the central government but also occurs in regional governments. Particularly in the regions, one of the causes of hyper regulation is the establishment of regional law products as indicators for evaluating local government performance which are stipulated by several ministries or state agencies such as the Ministry of Empowerment and Child Protection and the Ministry of Youth and Sports. This study aims to examine the formation of regional legal products as an assessment indicator that can encourage hyper regulation, and aims to examine the level of need for the formation of regional legal products as an indicator of local government performance. The research method in this study is normative-empirical with a statutory approach, a conceptual approach and a case approach. The research results show. The results of the research show that first, the formation of legal products as an achievement of government performance has caused hyper regulation in the regions because several ministries stipulate these performance achievements so that the regions have an obligation to implement them so that they are not stigmatized as regions with low performance. Second, the level of need for the formation of regional legal products as an indicator of local government performance achievements such as Child Friendly City Regulations and Youth Friendly Regional Regulations shows that not all content material in several Regional Regulations regulates and technically describes higher laws and regulations and not all contain local content material. which is an indicator of the need for regional regulations.

Keywords: Hyper Regulation, Regional Government Performance Assessment Indicators, Child-friendly Regional Regulations, Regional Legal Products for Corruption Prevention

Abstrak

Permasalahan hyper regulation di Indonesia tidak hanya terjadi di pemerintahan pusat namun juga terjadi di pemerintahan daerah. Khususnya di daerah, salah satu penyebab hyper regulation adanya pembentukan produk hukum daerah sebagai indikator penilaian kinerja pemerintah daerah yang ditetapkan beberapa kementerian atau lembaga negara seperti Kementerian Pemberdayaan dan Perlindungan Anak dan Kementerian Pemuda dan Olahraga. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji pembentukan produk hukum daerah sebagai indikator penilaian dapat mendorong hyper regulation, dan bertujuan untuk menelaah tingkat kebutuhan pembentukan produk hukum daerah sebagai indikator kinerja pemerintah daerah. Metode penelitian dalam kajian adalah normatif-empiris dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan kasus. Hasil penelitian menunjukkan. Hasil penelitian menunjukkan pertama, pembentukan produk hukum sebagai capaian kinerja pemerintah telah menyebabkan hyper regulation di daerah karena beberapa kementerian menetapkan capaian kinerja tersebut sehingga daerah memiliki kewajiban untuk melaksanakan supaya tidak distigma sebagai daerah yang berkinerja rendah. Kedua, tingkat kebutuhan pembentukan produk hukum daerah sebagai indikator capaian kinerja pemerintah daerah seperti Perda Kota Layak Anak dan Perda Layak Pemuda menunjukkan tidak semua materi muatan dalam beberapa Perda mengatur dan menjabarkan secara teknis peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta tidak semua memiliki materi muatan lokal yang menjadi indikator kebutuhan Perda di daerah.

Kata Kunci: Hyper Regulation, Indikator Penilaian Kinerja Pemerintah Daerah, Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota Layak Anak, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota Layak Pemuda

A. PENDAHULUAN

Permasalahan perundang-undangan[1] di Indonesia tidak pernah menemukan titik urai. Richard Suskind menggambarkan permasalahan dalam negara hukum adalah banyaknya hyper regulation. Chandranegara (2020) menyebutkan istilah hyper regulation sering dimaknai sebagai obesitas hukum.[2] Hyper regulation atau obesitas hukum pada suatu daerah menyebabkan regulasi yang tumpang-tindih atau disharmonis. Di sisi lain, adanya kesalahan paradigma yang acapkali memandang peraturan perundang-undangan sebagai solusi atas semua permasalahan sosial. Indonesian Parliamentary Center (2019) menegaskan hal ini bahwa permasalahan hyper regulation di Indonesia dipengaruhi oleh satu paradigma yang keliru bahwa regulasi atau produk hukum selalu dianggap sebagai solusi semua masalah. Padahal nyatanya permasalahan sosial bukan hanya terkait problem regulasi yang tidak memadai, akan tetapi juga terkait dengan budaya atau kultur hukum baik penegak hukum maupun masyarakat.[3]

Regulasi di Indonesia selalu bertambah setiap tahunnya. Jumlah regulasi pada Januari 2023 mencapai 45.530 dari keseluruhan produk hukum di Indonesia. Jumlah tersebut terdiri dari 4.072 tingkat pusat, 17.917 tingkat peraturan menteri, 4.880 tingkat peraturan Lembaga Pemerintah Non Kementerian, 18.661 tingkat peraturan daerah.[4] Jumlah perundang-undangan yang paling banyak terdapat pada tingkat pemerintah daerah dibandingkan dengan perundang-undangan pada tingkatan lainnya.

Meskipun pembentukan produk hukum daerah merupakan kewenangan pemerintah untuk menjalankan otonomi daerah dan tugas pembantuan[5] , akan tetapi tidak semua pelaksanaan fungsi pemerintah harus dituangkan dalam produk hukum daerah. Di sisi lain, Penulis menemukan fenomena hyper regulation di daerah disebabkan adanya pembentukan produk hukum daerah sebagai indikator capaian kinerja pemerintah daerah. Hal ini dapat ditemui pada Indikator Capaian Kabupaten/Kota Layak Anak dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, dalam klaster Penguatan Kelembagaan yang menetapkan adanya indikator regulasi dengan bobot nilai 60. Hal yang sama pada Indikator Capaian Pelayanan Kabupaten/Kota Layak Pemuda dari Kementerian Pemuda dan Olahraga juga menetapkan ketersediaan regulasi kepemudaan sebagai indikator penilaian kinerja pemerintah daerah.

Jumlah regulasi pada suatu wilayah bukanlah penentu baiknya capaian kinerja pemerintah daerah. Bahkan Thomas Hobbes pernah mengatakan "unnecessary laws are not good law, but just traps for money" (kuantitas hukum atau regulasi yang banyak dan tidak perlu bukanlah hukum yang baik, akan tetapi hanya

---

[1]Diani Sadiawati menyebutkan permasalahan regulasi diklasifikasi menjadi: 1) konflik regulasi, suatu kondisi dimana terdapat pasal atau ketentuan yang nyata-nyata bertentangan dengan peraturan lainnya. 2) Inskonsistensi regulasi, inkonsisten apabila terdapat ketentuan atau pengaturan yang tidak konsisten dalam satu peraturan perundang-undangan beserta turunnya. 3) multitafsir regulasi, yakni terdapat ketidakjelasan pada objek dan subjek yang diatur sehingga menimbulkan ketidakjelasan rumusan Bahasa (sulit dimengerti) serta sistematika yang tidak jelas. 4) tidak operasional, yakni apabila regulasi tersebut tidak memiliki daya guna, namun peraturan tersebut masih berlaku atau peraturan tersebut belum memiliki peraturan pelaksana Ibnu Sina Chandranegara, "Bentuk-Bentuk Perampingan dan Harmonisasi Regulasi", Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, 26(3), 2020, hlm. 436.

[2]Ibid.,

[3]Indonesian Parliamentary Center, "Hyper Regulation" dalam https://ipc.or.id/hyper-regulation/ diakses pada tanggal 23/11/2022.

[4]Lihat selengkapnya dalam https://peraturan.go.id/ diakses pada tanggal 07/01/2023.

[5]Eka N.A.M. Sihombing, "Problematika Penyusunan Program Pembentukan Daerah" Jurnal Legislasi, 13(3), 2016, hlm. 286. Selanjutnya lihat Pasal 65 ayat (1) huruf a, c, d, dan ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir kali dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

jebakan untuk anggaran).[6] Pengukuran kinerja pemerintah melalui pembentukan produk hukum daerah justru akan menjadi jebakan anggaran bagi pemerintah daerah dalam membiayai proses legislasi. Di sisi lain, pembentukan produk hukum daerah sebagai indikator capaian pemerintah daerah akan memperparah hyper regulation di Indonesia.

Berdasarkan latar belakang di atas maka dirumuskan identifikasi permasalahan pertama, bagaimana pembentukan produk hukum daerah sebagai indikator penilaian dapat mendorong hyper regulation? dan kedua, sajauhmanakah tingkat kebutuhan pembentukan produk hukum daerah sebagai indikator kinerja pemerintah daerah dapat menjadi solusi permasalahan di daerah tersebut?

Kajian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (statue approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), dan pendekatan kasus (case approach). Pendekatan perundang-undangan berkaitan dengan ketentuan yang mengatur indikator pembentukan produk hukum sebagai capaian kinerja pemerintah daerah di bidang kabupaten/kota anak dan bidang kabupaten/kota layak pemuda. Pendekatan konseptual berkaitan dengan konsep asas pembentukan perundang-undangan. Pendekatan kasus berkaitan dengan penerapan indikator pembentukan produk hukum daerah di beberapa daerah. Sumber data berupa bahan hukum sekunder yang terdiri atas peraturan perundang-undangan terkait, buku, jurnal, dan referensi lainnya yang menunjang kajian. Semua bahan dikumpulkan kemudian dilakukan analitis-kritis untuk memecahkan identifikasi permasalahan yang telah diajukan.

B. PEMBAHASAN

B.1. Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagai Indikator Capaian Kinerja Mendorong Hyper Regulation

Hyper regulation merupakan salah satu permasalahan utama dalam perundang-undangan di Indonesia. Solikhin (2020) mengungkapkan terdapat 2 (dua) permasalahan pokok dalam sistem regulasi di Indonesia, yakni pertama pembengkakan jumlah perundang-undangan di Indonesia, dan kedua banyaknya peraturan perundang-undangan yang tidak sinkron satu sama lain. Menurut Solikhin hal ini merupakan "bencana" yang justru menghambat pembangunan negara. Terkait permasalahan hyper regulation tidak hanya terjadi pada pemerintah pusat, namun juga menjamur pada pemerintahan daerah. Berdasarkan data yang telah diungkapkan sebelumnya jumlah produk hukum di daerah per Januari 2023 mencapai 18.661.[8]

Dalam kajian ini ditemukan salah satu faktor penyebab hyper regulation di daerah adalah adanya pembentukan peraturan daerah sebagai indikator capaian kinerja pemerintah daerah. Beberapa kementerian atau lembaga menerapkan indikator capaian kinerja tersebut terhadap setiap pemerintah daerah. Misalnya salah satu indikator capain kinerja pemerintah daerah terkait kota layak anak dari Kementerian Pemberdayaan dan Perlindungan Anak memasukkan pembentukan Peraturan daerah (Perda) Kota Layak Anak sebagai capain kinerja. Begitupula dalam indikator capaian kinerja pemerintah daerah terkait daerah layak pemuda dari Kementerian Pemuda dan Olahraga juga memasukkan pembentukan Perda sebagai capaian kinerja.

Indikator capaian kinerja pemerintah daerah melalui pembentukan Perda menjadi salah satu pemicu pembengkakan peraturan di daerah. Dalam kerangka evaluasi capaian kinerja pemerintah, pembentukan Perda tersebut menjadi jebakan dan kewajiban bagi pemerintah daerah. Hal ini terlihat jelas dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, yakni dalam Pasal 382 ayat (1) sampai

[6]Rizal Irvan Amin dan Achmad, "Mengurai Permasalahan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia" Res Publica, 4(2), 2020, hlm. 210.

[7]Wilma Silalahi, "Penataan Regulasi Berkualitas dalam Rangka Terjaminnya Supremasi Hukum" Jurnal Hukum Progresif, 1(8), 2020, hlm. 58.

[8]Lihat selengkapnya dalam https://peraturan.go.id/ diakses pada tanggal 07/01/2023.

ayat (7)[9] UU Pemda menentukan penilaian kinerja pemerintah daerah. Pada ketentuan tersebut, evaluasi kinerja pemerintah daerah dilakukan oleh kementerian dan lembaga negara non kementerian. Selanjutnya apabila daerah dinilai berkinerja rendah, maka dilakukan pembinaan khusus. Akan tetapi ketika telah dibina khusus, namun pemerintah daerah tersebut masih menunjukkan kinerja rendah maka Pemerintah Pusat melakukan pengambilalihan pelaksanaan Urusan Pemerintahan tertentu atas biaya yang diperhitungkan dari APBD yang bersangkutan dan melimpahkan kepada gubernur. Pola evaluatif ini mengharuskan setiap daerah untuk tunduk dan mengikuti petunjuk pemerintah pusat agar tidak distigma sebagai daerah yang berkinerja rendah. Sehingga, pemerintah daerah wajib membentuk Perda yang dimaksud. Pembentukan produk hukum daerah[10] merupakan salah satu evaluasi atas kinerja pemerintah daerah. Menurut Enny Nurbaningsih (2011) pola evaluasi kinerja pemerintah daerah harus digunakan secara hati-hati jangan sampai justru mematikan kreativitas daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangga daerah, karena pada akhirnya pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah ditentukan oleh tingkat kebutuhan daerah.[11]

Selanjutnya kajian ini akan memperlihatkan 2 (dua) kementerian yang menerapkan pembentukan Perda sebagai salah satu indikator kinerja pemerintah daerah yang justru mendorong hyper regulation di daerah, yakni pertama Pembentukan Perda Kabupaten/Kota Layak Anak dari Kementerian Pemberdayaan dan Perlindungan Anak, dan kedua Pembentukan Perda Layak Pemuda dari Kementerian Pemuda dan Olahraga.

1.1. Pembentukan Perda Kabupaten/Kota Layak Anak

Kabupaten/kota layak anak adalah kabupaten/kota yang mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumber daya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha, yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program, dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak dan perlindungan anak.[12] Pembahasan mengenai pembentukan kabupaten/kota layak anak berangkat dari penentuan indikator bagi kabupaten/kota layak anak (KLA) sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 12 Tahun 2011 tentang Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak. Peraturan Menteri ini merupakan delegasi dari ketentuan Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak, "Pengembangan KLA mengacu pada Indikator KLA yang ditetapkan lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak."

[9]Pasal 382 ayat (1) menentukan "Dalam hal Daerah provinsi berdasarkan hasil evaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berkinerja rendah, Menteri, menteri teknis, dan kepala lembaga pemerintah nonkementerian melakukan pembinaan terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintahan tertentu yang menjadi kewenangan Daerah". Ayat (2) "Menteri melakukan fasilitasi khusus terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi yang telah dibina namun tidak menunjukkan perbaikan kinerja". Ayat (3) "Fasilitasi khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan jika penyelenggaraan Urusan Pemerintahan tertentu yang menjadi kewenangan Daerah yang berkinerja rendah namun tidak berpotensi merugikan kepentingan umum secara meluas". Ayat (4) "Menteri dalam melakukan fasilitasi khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berkoordinasi dengan menteri teknis dan kepala lembaga pemerintah nonkementerian". Ayat (5) "Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan fasilitasi khusus kepada penyelenggaraan Pemerintah Daerah kabupaten/kota yang telah dibina namun tidak menunjukkan perbaikan kinerja". Ayat (6) "Dalam hal Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota yang sudah dibina sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menunjukkan perbaikan kinerja dan berpotensi merugikan kepentingan umum secara meluas, Pemerintah Pusat melakukan pengambilalihan pelaksanaan Urusan Pemerintahan tertentu atas biaya yang diperhitungkan dari APBD yang bersangkutan". Ayat (7) "Pemerintah Pusat dapat melimpahkan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota yang diambil alih oleh Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (6)".

[10]lihat Pasal 65 ayat (1) huruf a, c, d, dan ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir kali dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

[11]Enny Nurbaningsih, "Berbagai Bentuk Pengawasan Kebijakan Daerah dalam Era Otonomi Luas", MIMBAR HUKUM 23(1), 2011. hlm. 175

[12]Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak.

Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Kementerian PPPA) melalui Deputi Bidang Tumbuh Kembang Anak membagi indikator dan ukuran kabupaten/kota layak anak ke dalam 6 (enam) indikator kelembagaan dan 25 (dua puluh lima) indikator substansi yang kemudian dikelompokkan ke dalam 5 (lima) klaster hak anak berupa: 1) Hak sipil dan kebebasan; 2) Lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif; 3) Kesehatan dan kesejahteraan dasar; 4) Pendidikan, pemanfaatan waktu luang, dan kegiatan budaya; dan 5) Perlindungan khusus.

Salah satu indikator adalah pemenuhan bidang penguatan kelembagaan berupa adanya peraturan perundang-undangan dan kebijakan pemenuhan hak anak dengan nilai 60. Peraturan Perundang-undangan yang dimaksud terutama adalah peraturan daerah (Perda). Substansi Perda tersebut mencakup pemenuhan hak anak berdasarkan Konvensi Hak Anak mencakup 5 (lima) klaster yaitu: a) hak sipil dan kebebasan; b) lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif; c) kesehatan dasar dan kesejahteraan; d) pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan seni dan budaya; dan e) perlindungan khusus. Perda tersebut dapat terdiri dari satu Perda yang mencakup lima klaster atau berbagai Perda yang merupakan penjabaran dari masing-masing klaster tertentu. Selain Perda, peraturan perundang-undangan lainnya adalah Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati/Walikota, dan/atau Peraturan Kepala Desa/setingkat.[13]

Pada konteks upaya pemenuhan perlindungan bagi anak, penyusunan peraturan daerah dilakukan dalam rangka menjawab pertanyaan dari apa yang telah ditentukan dalam Bab III Lampiran Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak yang meliputi 4 (empat) pertanyaan berupa: "(1) Apakah tersedia Peraturan Daerah (Perda) tentang pemenuhan hak anak berdasarkan Konvensi Hak Anak (KHA)? Jika ada, sebutkan Perda apa saja? (2) Selain Perda, apakah tersedia peraturan perundang-undangan lainnya dan/atau kebijakan tentang pemenuhan hak anak? Sebutkan! (3) Apakah telah dibentuk Gugus Tugas KLA/sejenisnya? Dengan landasan hukum atau kebijakan daerah apa Gugus Tugas KLA itu dibentuk? dan (4) Apakah ada Rencana Aksi Daerah (RAD) mengenai KLA? Untuk periode tahun berapa RAD tersebut dijalankan?"[14]

1.2. Pembentukan Perda Kabupaten/Kota Layak Pemuda

Dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia, Pemuda didefinisikan sebagai WNI dalam rentang usia 16 (enam belas) sampai 30 (tiga puluh) tahun, dimana dalam rentang ini merupakan fase yang penting untuk pertumbuhan dan perkembangan. Berdasarkan Statistik Pemuda Indonesia Tahun 2022 yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik, jumlah pemuda di Indonesia diperkirakan sebanyak 65,82 juta jiwa, atau sebesar 24 persen dari total keseluruhan jumlah penduduk di Indonesia. Jumlah ini menjadi salah satu bukti perkiraan para ahli bahwa Indonesia akan mengalami bonus demografi pada tahun 2020-2035. yang dimaksud dengan bonus demografi yaitu fenomena dalam struktur kependudukan dimana usia produktif pada rentang 15-64 tahun sangat besar dibandingkan dengan yang berusia muda dan lansia.[15]

Pemerintah daerah memiliki kewajiban dalam mengembangkan dan memajukan potensi pemuda pada tiap-tiap daerah. Berangkat dari hal tersebut, melalui Peraturan Deputi Bidang Pengembangan Pemuda Kementerian Pemuda dan Olahraga No. 1.22.8 Tahun 2019 tentang Petunjuk Teknis Indikator dan Bobot Nilai Pelayanan Kabupaten/Kota Layak Pemuda—pelaksanaan teknis atas Peraturan Menteri Pemuda dan Olahraga No. 11 Tahun 2017 tentang Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Pemuda—menetapkan indikator salah satu capaian kinerja pemerintah daerah melalui ketersediaan regulasi kepemudaan di daerah.[16]

[13]Lihat selengkapnya dalam Lampiran Permen PPPA No. 12 Tahun 2011 tentang Indikator Kabupaten Layak Anak.

[14]Vide: Lampiran Permen PPPA No. 12 Tahun 2011 tentang Indikator Kabupaten Layak Anak.

[15]Sita Dewi, et. al, Bonus Demografi di Indonesia: Suatu Anugerah Atau Petaka, Journal Of Information System, Applied, Management, and Research, Vo.l. 2 No. 3 Agustus 2018, hlm.17

[16]Lihat Lampiran Peraturan Deputi Bidang Pengembangan Pemuda Kementerian Pemuda dan Olahraga No. 1.22.8 Tahun 2019 tentang Petunjuk Teknis Indikator dan Bobot Nilai Pelayanan Kabupaten/Kota Layak Pemuda.

Dalam lampiran peraturan tersebut, disebutkan penilaian kabupaten/kota layak pemuda terdiri atas 3 (tiga) tingkatan, yakni 1) utama, 2) madya, dan 3) pratama. Khususnya indikator pembentukan regulasi atau produk hukum daerah ditempatkan pada penilaian tingkatan pertama yakni utama.[17]

Berdasarkan kedua uraian di atas, paradigma yang kurang tepat ketika pemangku kebijakan selalu menganggap permasalahan sosial dapat diselesaikan dengan regulasi. Melalui perintah pembentukan produk hukum daerah di atas, justru akan menjadi tumpukan regulasi di daerah apabila semua kementerian menerapkan indikator yang sama. Hitungannya, jika semua kementerian (34 kementerian) menerapkan pola yang sama, maka dalam 1 (satu) daerah wajib membuat sebagai 34 Perda yang berasal dari penilaian kinerja pemerintah pusat. Jika 514 jumlah kabupaten/kota x 34 Perda = 17. 476 Perda.

B.2. Kebutuhan Pembentukan Produk Hukum

Pembentukan produk hukum daerah sebagai indikator kinerja pemerintah daerah harus dikembalikan pada tujuan pemberian kewenangan kepada daerah dalam membuat suatu peraturan daerah. Dasar peletakan kewenangan dan penyelenggaraan otonomi daerah, yaitu mendorong upaya peningkatan kesejahteraan rakyat, pemerataan dan keadilan, demokratisasi, dan penghormatan terhadap budaya lokal dengan tetap memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.[18]

Peraturan daerah sebagai salah satu peraturan perundang-undangan yang masuk dalam hierarki juga mengharuskan taat pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.[19] A. Hamid S. Attamimi mengemukakan pendapatnya mengenai asas pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat dibagi menjadi asas-asas formal dan asas-asas material. Asas formal dimaksud terdiri atas tujuan yang jelas, perlunya pengaturan, organ/lembaga yang tepat, materi muatan yang tepat, dapat dilaksanakan, dan dapat dikenali. Sementara untuk asas material terdiri atas asas sesuai dengan cita hukum Indonesia dan norma fundamental negara, sesuai dengan hukum dasar negara, sesuai dengan prinsip negara berdasar atas hukum, dan sesuai dengan prinsip pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi.[20]

Ide awal lahirnya produk hukum daerah berangkat dari konsep otonomi daerah yang diusung dalam rezim Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.[21] Inti pelaksanaan otonomi daerah yakni keleluasaan bagi pemerintah daerah untuk dapat menyelenggarakan pemerintah atas dasar prakarsa, kreativitas, dan peran serta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya.[22] Visi otonomi daerah dapat dirumuskan ke dalam 3 (tiga) ruang lingkup interaksi yang utama berupa politik, sosial-budaya, dan ekonomi.[23] Visi otonomi daerah di bidang sosial budaya harus dikelola dengan sebaik mungkin di antara kelompok-kelompok yang ada di masyarakat.[24]

---

[17]Ibid.,

[18]NPM. Juanda. 2016. Bentuk dan Mekanisme Pengawasan Pembentukan Peraturan Daerah oleh Pemerintah Pusat menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah.

[19]Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

[20]Hamid. S. Attamimi. 1990. Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV, Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta. Sebagaimana dikutip dalam NPM. Juanda, ibid.

[21]Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

[22]Ekom Koswara K., 2001. Otonomi Daerah untuk Demokrasi dan Pemberdayaan. Yayasan Paribas Jakarta, hlm. 25. Sebagaimana dikutip dalam Suparto, 2017, "Otonomi Daerah di Indonesia; Pengertian, Konsep, Tujuan, Prinsip dan Urgensinya", Prosiding Fisipol Universitas Maritim Raja Ali Haji, 15 November 2018.

[23]Taliziduhu Ndraha, 2003. Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru), Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 23., sebagaimana dikutip dalam Suparto, ibid.

[24]Ibid.

Terkait kewenangan pemerintah daerah membentuk peraturan daerah dijabarkan dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: "Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan." Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 kemudian mengatur lebih lanjut hal tersebut. Pasal 65 Ayat (2) huruf c: "Kepala Daerah berwenang menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD". Pasal 154 ayat (1) huruf a: "DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/Walikota".

Adapun materi muatan yang dapat diatur dalam Perda berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, yakni: a) Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan b) Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain itu, Perda juga dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya, dalam menentukan Perda/Perkada yang dibentuk setiap tahunnya, pemerintah harus menentukan skala prioritas. Berdasarkan Permendagri, skala prioritas ditentukan berdasarkan kriteria: 1) perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; 2) rencana pembangunan daerah; 3) penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan 4) aspirasi masyarakat daerah.

Berdasarkan uraian di atas, selanjutnya akan dilakukan analisis kebutuhan pembentukan produk hukum daerah layak anak dan layak bagi kabupaten/kota berdasarkan 2 (dua) indikator utama yakni pertama penjabaran/pelaksanaan teknis terhadap peraturan yang lebih tinggi, kedua pengaturan materi muatan kearifan lokal. Penjabaran ini akan dilakukan berdasarkan analisis Perda Layak Anak dan Perda Layak Pemuda di beberapa kabupaten/kota yang telah menetapkan perda tersebut.

2.1. Kebutuhan Pembentukan Perda Layak Anak

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 12 Tahun 2011 tentang Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak (selanjutnya disebut dengan Permen PPPA) menetapkan indikator penilaian kabupaten/kota dapat disebut layak anak salah satunya dengan terpenuhinya penguatan kelembagaan melalui adanya peraturan perundang-undangan dan kebijakan untuk pemenuhan hak anak. Permen PPPA dimaksud mengamanatkan substansi pengaturan mencakup pemenuhan hak anak berdasarkan konvensi Hak Anak (KHA) yang terdiri atas 5 (lima) klaster.[25]

Analisa terhadap kebutuhan pembentukan Perda Layak Anak dengan mencermati pada 3 contoh daerah kabupaten/kota yaitu: 1) Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kota Layak Anak; 2) Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak selanjutnya disebut dengan Perda Kabupaten Semarang; dan 3) Peraturan Daerah Kabupaten Mukomuko Nomor 3 Tahun 2022 tentang Kabupaten Layak Anak selanjutnya disebut dengan Perda Kabupaten Mukomuko.

Analisa pertama pada pembentukan Perda tersebut didasarkan pada penjabaran/pelaksanaan teknis terhadap peraturan yang lebih tinggi. Analisa kedua dilakukan dengan mencermati pengaturan materi muatan kearifan lokal. Sebagai upaya menghadirkan peraturan daerah yang implementatif dan ditaati oleh seluruh lapisan masyarakat, perlu untuk memerhatikan nilai-nilai yang hidup di masyarakat sebagai suatu kearifan lokal. Kearifan lokal dapat dimaknai sebagai gagasan setempat yang bersifat bijaksana, arif, bernilai baik yang mana tertanam dan ditaati oleh seluruh anggota masyarakat.[26]

[25]Lampiran Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 12 Tahun 2011 tentang Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak, 5 (lima) klaster berdasarkan Konvensi Hak Anak (KHA) mencakup: (a) hak sipil dan kebebasan; (b) lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif; (c) kesehatan dasar dan kesejahteraan; (d) pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan seni dan budaya; dan (e) perlindungan khusus.

[26]Sartini, 2014, Menggali Kearifan Lokal Nusantara: Sebuah Kajian Filsafat, Jurnal Filsafat, hlm.111. Sebagaimana dikutip dalam Ni Wayan Rai Sukmadewi, 2017, Eksistensi Yuridis Kearifan Lokal dalam Peraturan Perundang-Undangan, E-Journal Ilmu Hukum, No.02 Vol. 04, Universitas Udayana

Pelaksanaan otonomi daerah menggariskan pendelegasian wewenang atau lazim dimaknai sebagai penerapan prinsip desentralisasi kepada daerah dalam administrasi pembangunan di daerah.[27] Kearifan lokal berperan penting dalam meningkatkan ketaatan masyarakat terhadap peraturan daerah yang dibentuk. Diakomodirnya kearifan lokal tidak hanya sebagai bentuk penghargaan terhadap masyarakat, namun juga pengakuan terhadap hak-hak dasar masyarakat.[28] Dikaitkan dengan keberagaman nilai dan kearifan lokal di tiap-tiap daerah, substansi pengaturan peraturan daerah sepatutnya mampu mengakomodir nilai-nilai yang hidup di masyarakat.

2.1.1. Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kota Layak Anak, selanjutnya disebut Perda Kota Yogyakarta

Pada dasarnya materi muatan dalam Perda Kota Yogyakarta sebagian substansi yang diatur memuat materi yang sama dengan apa yang tertuang dalam Permen PPPA. Kekhususan dan penjabaran teknis dalam Perda Kota Yogyakarta secara singkat dapat nampak pada poin-poin sebagai berikut:

a. Upaya pelaksanaan Kota Layak Anak yang didasarkan pada prinsip tata pemerintahan yang baik; non-diskriminasi; kepentingan terbaik bagi anak; hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan anak; dan penghargaan terhadap pandangan anak.[29]
b. Prinsip tata pemerintahan yang baik merupakan prinsip baru yang diakomodir dalam Perda yang mana sebelumnya tidak diatur dalam Permen PPPA. Pelaksanaan prinsip ini dimaksudkan sebagai bentuk transparansi, akuntabilitas, partisipasi, keterbukaan informasi, dan supremasi hukum.[30]
c. Langkah strategi implementasi KLA melalui pengarusutamaan hak anak; mendorong gerakan masyarakat untuk menciptakan lingkungan yang layak bagi anak; dan mendorong berbagai pihak terkait untuk bertanggung jawab terhadap pemenuhan hak anak.[31]
d. Tahapan perwujudan kota layak anak dilakukan melalui tahapan persiapan, perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, evaluasi, dan pelaporan.[32]
e. Tanggung jawab berbagai pihak dalam upaya memenuhi hak anak baik pihak yang terkait secara langsung maupun tidak langsung.[33] Penjabaran tanggung jawab masing-masing pihak terdiri atas tanggung jawab Pemerintah Daerah, orang tua, masyarakat, dan dunia usaha.
f. Perwujudan Kota Yogyakarta sebagai kota layak anak juga diupayakan melalui Sekolah Ramah Anak, Pelayanan Kesehatan Ramah Anak dan Kampung Ramah Anak.

Terkait dengan kearifan lokal Pelibatan masyarakat secara langsung dalam mewujudkan Kota Yogyakarta sebagai kota layak anak salah satunya melalui pembentukan Gugus Tugas KLA dan bab khusus Tanggung Jawab Masyarakat sebagaimana diatur dalam Bab IX. Tanggung Jawab Masyarakat dimaksudkan sebagai bentuk pembebanan kewajiban dan tanggung jawab untuk turut serta dalam penyelenggaraan perlindungan anak. Perwujudan kota layak anak juga diupayakan melalui Sekolah Ramah Anak, Pelayanan Kesehatan Ramah Anak dan Kampung Ramah Anak.

Sekolah ramah anak ditetapkan di setiap kecamatan dan setiap jenjang pendidikan. Pelayanan kesehatan ramah anak ditetapkan di seluruh pelayanan kesehatan di tingkat kota. Sementara kampung ramah anak

[27]Eliza Meiyani, 2019, Peranan Kearifan Lokal dalam Peraturan Daerah, Jurnal Baca No.1 Vol.IV, hlm. 56-72.

[28]Ibid.

[29]Pasal 5 Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kota Layak Anak.

[30]Penjelasan Pasal 5 huruf a Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kota Layak Anak.

[31]Pasal 6 Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kota Layak Anak, Implementasi KLA didasarkan pada strategi: a. pengarusutamaan hak anak; b. mendorong gerakan masyarakat untuk menciptakan lingkungan yang layak bagi anak dari tingkat keluarga, Rukun Tetangga, Rukun Warga, Kelurahan sampai dengan tingkat Kecamatan; dan c. mendorong berbagai pihak terkait secara langsung maupun tidak langsung untuk bertanggung jawab terhadap pemenuhan hak anak.

[32]Pasal 18 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kota Layak Anak

[33]Pasal 7 huruf d Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kota Layak Anak

ditetapkan untuk paling sedikit tersedia di setiap kelurahan.

Meski telah diatur upaya perwujudan kota layak anak melalui program-program disebutkan di atas, bentuk kekhususan Perda Kota Yogyakarta dikaitkan dengan nilai kearifan lokal belum nampak secara khusus. Program dan strategi yang dicanangkan oleh pemerintah daerah melalui peraturan daerah masih dikategorikan secara umum dan belum menyentuh materi khusus kearifan lokal yang hanya ada di kota Yogyakarta.

2.1.2. Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak selanjutnya disebut dengan Perda Kabupaten Semarang

Layaknya Perda Kota Yogyakarta, prinsip tata pemerintahan yang baik merupakan prinsip baru yang diakomodir dalam Perda Kabupaten Semarang yang mana sebelumnya tidak diatur dalam Permen PPPA. Pelaksanaan prinsip ini dimaksudkan sebagai bentuk transparansi, akuntabilitas, partisipasi, keterbukaan informasi, dan supremasi hukum. Perda Kabupaten Semarang secara khusus menambahkan bagian peran serta bagi media massa untuk dapat turut serta menciptakan kabupaten layak anak.[34]

Terkait kearifan lokal materi muatan yang diatur dalam Perda Kabupaten Semarang secara umum menjadi penjabaran teknis dari indikator Kota/Kabupaten Layak Anak. Namun demikian, tidak ditemukan substansi yang mengakomodir kearifan lokal secara khusus.

2.1.3. Peraturan Daerah Kabupaten Mukomuko Nomor 3 Tahun 2022 tentang Kabupaten Layak Anak selanjutnya disebut dengan Perda Kabupaten Mukomuko

Jika dilakukan pencermatan materi muatan yang terkandung dalam Perda ini adalah sebagai berikut:

a. Perda Kabupaten Mukomuko menambahkan prinsip tata pemerintahan yang baik dalam upaya pelaksanaan kabupaten layak anak.
b. Tahapan perwujudan Kabupaten Mukomuko sebagai kabupaten layak anak dilakukan melalui tahapan persiapan, perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, evaluasi, dan pelaporan.[35]
c. Pemerintah Daerah Kabupaten Mukomuko membentuk Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA).
d. Pemerintah Daerah Kabupaten Mukomuko juga membentuk Pusat Informasi dan Koordinasi (PIK) di tingkat kecamatan dan desa/kelurahan dalam rangka mendukung efektifitas pelaksanaan kegiatan UPTD PPA.
e. Pemerintah Daerah Kabupaten Mukomuko membentuk Pusat Pembelajaran Keluarga dan Anak atau disingkat Puspaga yang ditujukan memperkuat pencegahan permasalahan anak di dalam keluarga.
f. Penetapan Sekolah Ramah Anak, Pelayanan Kesehatan Ramah Anak dan Kampung Ramah Anak.
g. Perda Kabupaten Mukomuko secara khsus menambahkan peran serta Lembaga Swadaya Masyarakat dan media massa dalam rangka pemenuhan hak dan perlindungan anak.
h. Daerah Mukomuko menerapkan prinsip reward and punishment dengan memberikan penghargaan kepada kecamatan, kelurahan atau desa yang memenuhi persyaratan penilaian sebagai wilayah layak anak termasuk kepada setiap orang, badan usaha, atau lembaga yang melaksanakan kewajiban dan memberikan dukungan. Pengaturan sanksi administratif sebagai bagian dari punishment.

Terkait kearifan lokal Tidak jauh berbeda dari 2 (dua) Perda yang dibahas di muka, materi muatan dalam Perda Kabupaten Muko Materi secara umum menjadi penjabaran teknis dari indikator Kota/Kabupaten

[34]Pasal 22 Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak, Peran Media Massa dalam KLA : a. melakukan penyebarluasan informasi dan materi edukasi yang bermanfaat dari aspek sosial, budaya, pendidikan, agama, dan kesehatan anak dengan memperhatikan kepentingan terbaik bagi anak; b. melindungi anak yang berhadapan dengan hukum dengan tidak mengeksploitasi berita di media cetak dan elektronik; dan c. menjaga nilai-nilai SARA (suku, agama, ras, dan antar golongan) dalam penyiaran, penampilan, dan penayangan berita tentang kondisi kehidupan anak dalam masyarakat."

[35]Pasal 22 Peraturan Daerah Kabupaten Mukomuko Nomor 3 Tahun 2022 tentang Kabupaten Layak Anak

Layak Anak. Namun demikian, tidak ditemukan substansi yang mengakomodir kearifan lokal secara khusus.

2.2. Kebutuhan Pembentukan Perda Layak Pemuda

Berdasarkan Permenpora 11 Tahun 2017, pengembangan kabupaten /kota layak pemuda (klp) dimaksudkan guna mendorong peran serta pemuda khususnya pada pembangunan daerahnya. Sehingga dalam hal ini Pemerintah Daerah dituntut untuk bertangggung jawab terhadap pemenuhan layanan kepemudaan secara sinergis dengan masyarakat maupun dunia usaha. Sejalan dengan hal tersebut pemerintah melalui kementerian pemuda dan olah raga memberikan penghargaan kepada Kabupaten dan Kota yang melaksanakan pemenuhan layanan kepemudaan dengan dinilai berdasarkan indicator kabupaten/kota layak pemuda, yakni penyadaran, pemberdayaan, dan pengembangan pemuda. Pada indicator pengembangan pemuda, tumbuh kembangnya kewirausahaan pemuda diukur dalam bobot nilai tertentu. Sehingga jika dikaitkan dengan aspek penilaian berupa pembentukan regulasi, maka seharusnya peraturan daerah yang disusun dalam rangka pemenuhan pemilaian KLP ini dapat menjabarkan kebijakan-kabijakan pemerintah daerah, khususnya dalam pengembangan pemuda.

Seperti yang telah diuraikan sebelumnya bahwa Indonesia tengah menghadapi bonus demografi. Pemuda sebagai bagian dari penduduk yang berusia produktif memiliki peranan yang sangat besar dalam meningkatkan perekonomian negara, khususnya bagi mereka yang terlibat dalam bidang ketenagakerjaan. Namun ironisnya, berdasarkan statistic pemuda Indonesia 2022, sebanyak 8,62 persen dari pemuda di Indonesia tidak memiliki aktivitas bekerja atau menganggur. Dari sumber yang sama, tingkat pengangguran pemuda sebesar 13,93 persen. Hal ini dapat diartikan bahwa 14 dari 100 angkatan kerja tidak terserap dalam pasar kerja. Kondisi ini hendaklah dapat diubah dari ancaman menjadi peluang. Bahwa tingginya tingkat pengangguran di kalangan pemuda dapat menjadi pintu masuk bagi berkembangnya kewirausahaan pemuda dengan menumbuhkan kreativitas dan inovasi. Dengan demikian produktivitas pemuda dalam kerja tidak terbatas pada tiga sektor utama penyerap tenaga kerja saja, yakni pertanian, manufaktur, maupun jasa, tetapi juga mampu mengembangkan usahanya sendiri.

Masalah pengangguran pada usia produktif hanyalah salah satu dari berbagai masalah kepemudaan yang dihadapi daerah, disamping masalah lain seperti misalnya kriminalitas di kalangan pemuda, maupun terpaparnya pemuda oleh narkoba. Maka dari itu, disusunnya suatu regulasi daerah mengenai kepemudaan diharapkan menjadi solusi untuk mengurai masalah tersebut. Terlebih dalam peraturan ditingkat pusat telah disusun mengenai pembagian tugas dan tanggung jawab yang dapat dijabarkan secara lebih konkret oleh Pemerintah Daerah dalam Peraturan Daerah yang disusunnya.

Berdasarkan data tingkat pengangguran terbuka menurut provinsi sebagaimana yang dituangkan dalam statistic pemuda Indonesia 2022, dapat dilihat bahwa Provinsi yang memiliki tingkat pengangguran terbuka tertinggi adalah provinsi Jawa Barat sebesar 20,16 persen selanjutnya diurutkan berikutnya diikuti oleh provinsi Banten (19,06%), Provinsi Sulawesi Utara (18,81%), Provinsi Maluku (18,37%), DKI Jakarta (16,95%), dan Kepulauan Riau (16,44%). Beberapa Kabupaten dalam enam provinsi yang dikategorikan memiliki tingkat pengangguran terbuka pemuda paling tinggi tersebut, telah memiliki regulasi tingkat daerah yang mengatur mengenai kepemudaan.

Untuk itu akan dibandingkan tiga peraturan daerah tentang kepemudaan untuk dianalisis apakah peraturan daerah tersebut menjabarkan secara lebih teknis peraturan yang lebih tinggi serta apakah terdapat pengaturan yang bersifat muatan lokal dalam peraturan daerah tersebut. Khususnya dalam pengaturan mengenai kewirausahaan pemuda yang dapat menekan angka pengangguran di daerah tersebut.

2.2.1. Peraturan Daerah Kota Banjar Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Kepemudaan.

Secara singkat, argumentasi pembentukan perda ini dapat disimpulkan dari muatan dalam konsiderans yang menjelaskan bahwa pemuda adalah bagian dari pembangunan daerah yang memiliki peran strategis sehingga harus didukung penyadaran, pemberdayaan dan pengembangan. Walaupun hal tersebut telah diimplementasikan di Kota Banjar, tetapi dalam prakteknya belum dilaksanakan secara optimal serta masih bersifat parsial. Maka dari itu diperlukan pengaturan kepemudaan dalam bentuk peraturan daerah.

Akan tetapi argumentasi penyusunan tersebut tidak terjawab dalam norma-norma yang tertuang dalam batang tubuh. dari 44 jumlah Pasal pada Peraturan Daerah Kota Banjar Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Kepemudaan, tidak kurang 40 pasal diantaranya merupakan saduran dari Undang-undang Nomor 40 Tahun 2009 tentang Kepemudaan. Yang Nampak sedikit berbeda hanyalah pada pengaturan mengenai pembinaan dan pengawasan. Namun dalam pembinaan itupun hanya mengatur mengenai subyek dan obyek pembinaan, tetapi tidak dijelaskan maksud dan tujuan dari pembinaan tersebut. Sehingga dapat disimpulkan bahwa pemerintah Kota Banjar Provinsi Jawa Barat belum memiliki Langkah strategis dalam pembangunan kepemudaan yang tertuang sebagai muatan lokal dalam Peraturan daerah ini.

2.2.2. Peraturan Daerah Kota Tangerang Selatan Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Pembangunan Kepemudaan

Memahami dari dasar menimbang peraturan daerah ini, secara sosiologis argumentasi pembentukan perda ini adalah untuk memberikan arah, landasan dan kepastian hukum kepada semua pada para pihak dalam kaitannya dengan pembangunan Kepemudaan.

Dari 55 Pasal dalam peraturan daerah ini, seluruhnya telah menjelaskan pentingnya disusun perda ini sebagai arah dan landasan bagi pemerintah daerah, masyarakat, organisasi kepemudaan, maupun berbagai pihak lain yang terkait dalam pembangunan kepemudaan. Namun disayangkan bahwa arah, landasan serta pembagian tugas dan wewenang yang tercantum dalam Perda ini merupakan pengulangan dari peraturan-peraturan yang lebih tinggi, yakni UU Kepemudaan dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2011 tentang Pengembangan Kewirausahaan dan Kepeloporan Pemuda, serta Penyediaan Prasarana dan Sarana Kepemudaan. Maka dapat dikatakan bahwa pemerintah kota Tangerang selatan tidak memiliki kebijakan khusus yang bersifat teknis terkait kepemudaan untuk menjabarkan lebih lanjut materi-materi muatan dalam peraturan yang lebih tinggi.

2.2.3. Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 9 Tahun 2021 Tentang Pembangunan Kepemudaan

Sebagaimana tercantum dalam konsiderans, peraturan daerah ini disusun untuk melaksanakan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Kepemudaan, yang mana Pemerintah Daerah memiliki ketegasan dalam pelaksanaan kebijakan nasional dan menetapkan kebijakan daerah dalam pembangunan kepemudaan. Jika diperhatikan, dari 45 pasal yang termuat dalam batang tubuh perda ini, walaupun sebagian merupakan saduran dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi seperti UU Kepemudaan dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2011, namun terdapat beberapa penormaan yang menjabarkan lebih lanjut bentuk-bentuk penyadaran, pemberdayaan, dan pengembangan secara lebih teknis dan implementatif. Hal ini menjadi sinkron antara batang tubuh dengan konsiderans menimbang yang menyatakan bahwa pemerintah daerah perlu menetapkan kebijakan daerah dalam mendukung pengembangan kepemudaan.

Tetapi setelah melakukan analisis, penulis menemukan bahwa rincian bentuk kegiatan penyadaran, pemberdayaan, dan pengembangan pemuda yang tertuang dalam Perda ini, dapat pula ditemukan dalam Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Kepemudaan. Dalam penyusunan suatu peraturan perundang-undangan, tidak menutup kemungkinan terjadinya duplikasi antara satu daerah dengan daerah lain, karena dalam tahapannya penyusun acapkali melaksanakan studi banding antar

daerah. Namun yang perlu diperhatikan bahwa permasalahan dan kondisi pemuda antara satu daerah dengan daerah lain relative berbeda, sehingga diperlukan penyelesaian yang berbeda pula.

Dari ketiga peraturan daerah yang dianalisa diatas, tidak ditemukan satu perda pun yang mencantumkan kebijakan daerah sebagai muatan lokal dalam penyelesaian masalah kepemudaan di daerahnya. Berdasarkan hal tersebut maka dapat ditarik kesimpulan bahwa sesungguhnya peraturan perundang-undangan tingkat pusat mengenai kepemudaan, mulai dari UU 40 Tahun 2009 hingga peraturan turunannya, telah secara lengkap dan rinci mengatur segala hal terkait penyelenggaraan layanan kepemudaan. Sehingga pemerintah daerah tanpa Menyusun peraturan daerah tersendiri, seharusnya telah dapat langsung mengimplementasikan ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tersebut. Pun tidak ada salahnya jika pemerintah daerah memutuskan untuk Menyusun regulasi daerah terkait kepemudaan, namun hendaknya perlu didasarkan pada realita permasalahan kepemudaan yang ada di daerah tersebut. Sehingga aturan-aturan yang nantinya diterapkan dalam peraturan daerah dapat lebih implementatif. seperti misalnya contoh yang diambil adalah keterkaitan tingginya tingkat pengangguran dengan pengaturan mengenai pengembangan kewirausahaan pemuda, ternyata dari tiga perda yang dianalisis tidak ada satupun yang mencantumkan kebijakan khusus dari daerah yang dituangkan dalam perda untuk menurunkan angka pengangguran dengan mendorong kewirausahaan pemuda.

C. KESIMPULAN

Hasil penelitian menunjukkan pertama, pembentukan produk hukum sebagai capaian kinerja pemerintah telah menyebabkan hyper regulation di daerah karena beberapa kementerian menetapkan capaian kinerja tersebut sehingga daerah memiliki kewajiban untuk melaksanakan supaya tidak distigma sebagai daerah yang berkinerja rendah. Kedua, tingkat kebutuhan pembentukan produk hukum daerah sebagai indikator capaian kinerja pemerintah daerah seperti Perda Kota Layak Anak dan Perda Layak Pemuda menunjukkan tidak semua materi muatan dalam beberapa Perda mengatur dan menjabarkan secara teknis peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta tidak semua memiliki materi muatan lokal yang menjadi indikator kebutuhan Perda di daerah.

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka diperlukan pengkajian ulang terhadap urgensi indikator capaian kinerja pemerintah daerah melalui pembentukan Perda. Hal tersebut diperlukan untuk mengurai hyper regulation di daerah di masa mendatang.

DAFTAR PUSTAKA

Eka N.A.M. Sihombing. "Problematika Penyusunan Program Pembentukan Daerah". Jurnal Legislasi, 13(3), 2016: 286.

Ekom Koswara K., 2001. Otonomi Daerah untuk Demokrasi dan Pemberdayaan. Yayasan Paribas, Jakarta.

Eliza Meiyani. "Peranan Kearifan Lokal dalam Peraturan Daerah". Jurnal Baca 1(IV), 2019: 56-72.

Enny Nurbaningsih. "Berbagai Bentuk Pengawasan Kebijakan Daerah dalam Era Otonomi Luas". MIMBAR HUKUM 23(1), 2011: 175.

Hamid. S. Attamimi. 1990. Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV, Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta.

Ibnu Sina Chandranegara. "Bentuk-Bentuk Perampingan dan Harmonisasi Regulasi". Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, 26(3), 2020: 436.

Juanda. 2016. Bentuk dan Mekanisme Pengawasan Pembentukan Peraturan Daerah oleh Pemerintah Pusat menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah.

Ni Wayan Rai Sukmadewi. "Eksistensi Yuridis Kearifan Lokal dalam Peraturan Perundang-Undangan". E-Journal Ilmu Hukum, 2(4), 2017.

Rizal Irvan Amin dan Achmad. "Mengurai Permasalahan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia". Res Publica, 4(2), 2020: 210.

Sita Dewi, et. al. "Bonus Demografi di Indonesia: Suatu Anugerah Atau Petaka". Journal Of Information System, Applied, Management, and Research, l(3), 2018: 17.

Suparto, "Otonomi Daerah di Indonesia; Pengertian, Konsep, Tujuan, Prinsip dan Urgensinya", Prosiding Fisipol Universitas Maritim Raja Ali Haji, 15 November 2018.

Taliziduhu Ndraha, 2003. Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru), Rineka Cipta, Jakarta.

Wilma Silalahi. "Penataan Regulasi Berkualitas dalam Rangka Terjaminnya Supremasi Hukum". Jurnal Hukum Progresif, 1(8), 2020: 58.

Indonesian Parliamentary Center, "Hyper Regulation" dalam https://ipc.or.id/hyper-regulation/ diakses pada tanggal 23/11/2022.

https://peraturan.go.id/ diakses pada tanggal 07/01/2023.