

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Menurut pasal 18 UUD 1945 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. Pasal (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Otonomi daerah adalah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi. Asas desentralisasi adalah asas yang menyatakan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah tingkat yang lebih tinggi kepada pemerintah daerah tingkat yang lebih rendah, sehingga menjadi urusan rumah tangga daerah itu. Dengan demikian, prakarsa, wewenang, dan tanggung jawab mengenai urusan-urusan yang diserahkan tadi sepenuhnya menjadi tanggung jawab daerah itu, baik mengenai politik kebijaksanaan, perencanaan, dan pelaksanaannya maupun mengenai segi-segi pembiayaannya. Perangkat pelaksanaannya adalah perangkat daerah sendiri.¹

¹Ni'matul Huda. 2014. *Perkembangan Hukum Tata Negara Perdebatan & Gagasan Penyempurnaan*. Yogyakarta: FH UII press. hlm.409

Istilah otonom berasal dari penggalan dua kata Bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang. Otonom bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*), namun dalam perkembangannya, konsepsi otonom daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat peraturan daerah), juga utamanya mencakup *zelfbestuurr* (pemerintahan sendiri). C.W. van der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).²

Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah berkaitan dengan butir: (2) Berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislative, dan yudikatif, penyelenggaraan Pemerintah Daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandate rakyat untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Dengan demikian maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan Daerah. Dalam mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh Perangkat Daerah.

²C.S.T kansil dan Christine S.T kansil.2004.*pemerintahan daerah Indonesia hukum administrasi daerah*. Jakarta: sinar grafika offset. hlm.3

Kepala daerah dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh seorang wakil kepala daerah, dan perangkat daerah. Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat yang persyaratannya dan tata caranya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dapat dicalonkan baik oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilu yang memperoleh dukungan suara dalam Pemilu Legislatif dalam jumlah tertentu.³

Dalam klasifikasi Urusan Pemerintahan terdapat urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah Kabupaten/kota. Sedangkan urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas Urusan pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.

³Ni'matul Huda. *Perkembangan Hukum*. *Op.Cit.*, hlm. 409-410

Menurut Pasal 12 UU No.23/2014 (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. sosial.

Pasal 12 UU No.23/2014 (2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;

- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman modal;
- m. kepemudaan dan olah raga;
- n. statistik;
- o. persandian;
- p. kebudayaan;
- q. perpustakaan;
- r. kearsipan.

Pasal 12 UU No.23/2014 ayat (3) Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pariwisata;
- c. pertanian;
- d. kehutanan
- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian;
- h. transmigrasi.

Pasal 13 UU No.23/2014 ayat (1) Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintahan Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional.

Peraturan Daerah merupakan peraturan perundang-undangan. Telah dikemukakan, Peraturan Daerah itu semacam undang-undang. Karena kewenangan pembentukannya mengikuti kewenangan pembentukan undang-undang. Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Telah dikemukakan pula, dalam Pasal 65 UU No.23/2014 ayat (2) disebutkan bahwa dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala daerah berwenang:

- a. mengajukan rancangan Perda;
- b. menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- c. menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
- d. mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
- e. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Inisiatif pembentukan Peraturan Daerah dapat dilakukan Kepala Daerah atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam undang-undang, tidak disebutkan dengan tegas mengenai inisiatif Kepala Daerah. Kewenangan Kepala Daerah tersimpul dari wewenang menetapkan Peraturan Daerah atau kebiasaan yang sudah diterima sebagai praktik ketatanegaraan. Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk

berinisiatif diatur dalam hak prakarsa. Hal yang sama ada pada pembentukan undang-undang. Dalam UUD 1945 tidak ada ketentuan yang menyebutkan hak inisiatif atau hak prakarsa Presiden untuk mengajukan rancangan undang-undang. Tetapi dengan ketentuan pasal 5 ayat (1) sudah tersirat bahwa presiden mempunyai hak inisiatif atau prakarsa mengajukan usul Rancangan Undang-undang.⁴

Di dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 butir (8) juga menyebutkan: Dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Perda sebagai dasar hukum bagi Daerah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut. Perda yang dibuat oleh Daerah hanya berlaku dalam batas-batas yuridiksi Daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian Perda yang ditetapkan oleh Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu Perda sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perda.

Untuk melakukan pengawasan Pusat terhadap Daerah, didalam Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁴Abdul latief, *Hukum dan peraturan Kebijaksanaan (beleidsregel) pada pemerintahan daerah*, Yogyakarta, UII Press, 2005, hlm. 70

dikatakan bahwa daerah melaksanakan Otonomi Daerah yang berasal dari kewenangan Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan. Mengingat tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan ada di tangan Presiden, maka konsekuensi logisnya kewenangan untuk membatalkan perda ada ditangan Presiden. Adalah tidak efisien apabila Presiden yang langsung membatalkan Perda. Presiden melimpahkan kewenangan pembatalan Perda Provinsi kepada Menteri sebagai pembantu Presiden yang bertanggung jawab atas Otonomi Daerah. Sedangkan untuk pembatalan Perda Kabupaten/Kota, Presiden melimpahkan kewenangannya kepada gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat di Daerah.

Untuk menghindari terjadinya kesewenang-wenangan dalam pembatalan Perda, maka Pemerintah Daerah provinsi dapat mengajukan keberatan pembatalan Perda Provinsi yang dilakukan oleh Menteri kepada Presiden. Sedangkan Pemerintah Daerah kabupaten/kota dapat mengajukan keberatan pembatalan Perda Kabupaten/Kota yang dilakukan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat kepada Menteri. Dari sisi penyelenggaraan Pemerintah Daerah, keputusan yang diambil oleh Presiden dan Menteri bersifat final.

Pada tanggal 21 Juni 2016, ada 4 Perda dan 10 Perbub yang dibatalkan di Pemerintahan Daerah Kabupaten Sleman, diantaranya: Peraturan Bupati Sleman Nomor 47 Tahun 2015 tentang Izin Tenaga Kesehatan, Perda Sleman Nomor 8 Tahun 2012 tentang Retribusi Perizinan Tertentu, Peraturan Bupati Nomor 53 Tahun 2015

tentang Penyelenggaraan Reklame, dan Perda Sleman Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan.

Pada kesempatan kali ini saya akan membahas mengenai Pembatalan Peraturan Bupati Sleman Pasal Nomor 53 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Reklame. Adapun pasal yang dianggap bermasalah adalah pasal 13 ayat (4) Peraturan Bupati Sleman Nomor 53 Tahun 2015 yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 13

- (1) BPMPPT melakukan penelitian administrasi berkas permohonan izin reklame untuk dinyatakan lengkap dan benar.
- (2) Berkas permohonan izin reklame yang dinyatakan lengkap dan benar dilakukan pengkajian, rapat koordinasi dan/atau peninjauan lokasi.
- (3) Kepala BPMPPT menerbitkan izin reklame atau menolak permohonan penerbitan izin reklame berdasarkan pengkajian, rapat koordinasi dan/atau peninjauan lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- (4) Pemberian izin reklame sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan oleh Kepala BPMPPT paling lama 14 hari (empatbelas) hari kerja sejak berkas permohonan izin reklame dinyatakan lengkap dan benar.

Berdasarkan hasil kajian Tim, Perda tersebut dinyatakan bertentangan dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum, sehingga perlu dibatalkan yaitu bertentangan dengan Pasal 15 Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang menyatakan bahwa “jangka waktu Pelayan Terpadu Satu Pintu ditetapkan paling lama 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak diterimanya dokumen Perizinan dan Nonperizinan secara lengkap dan benar, kecuali yang diatur waktunya dalam undang-undang atau peraturan pemerintah”.

Karena alasan tersebut maka penulis tertarik menulis penelitian dengan judul **“Pembatalan Peraturan Bupati Sleman Nomor 53 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Reklame Oleh Menteri Dalam Negeri”**.

B. Rumusan Masalah

1. Apa latar belakang pembatalan Pasal 13 Ayat (4) Peraturan Bupati Sleman Nomor 53 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Reklame?
2. Apakah sudah tepat alasan pembatalan terhadap Pasal 13 Ayat (4) Peraturan Bupati Sleman Nomor 53 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Reklame oleh Menteri Dalam Negeri?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui latar belakang pembatalan Pasal 13 Ayat (4) Peraturan Bupati Sleman Nomor 53 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Reklame.
2. Untuk mengetahui apakah sudah tepat pembatalan Pasal 13 Ayat (4) Peraturan Bupati Sleman Nomor 53 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Reklame oleh Menteri Dalam Negeri.

D. Orisinalitas Penelitian

Bahwa sebelumnya telah ada skripsi yang mengangkat judul tentang pembatalan peraturan daerah, namun ada perbedaan dari isi dan pokok masalahnya.

Berikut adalah beberapa skripsi dengan tema dan judul yang serupa tapi tidak sama dengan milik peneliti:

PEMBATALAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN SLEMAN NOMOR 11 TAHUN 2001 TENTANG PEMERIKSAAN DAN PEMOTONGAN TERNAK SERTA PEMERIKSAAN DAGING DAN HASIL IKUTANNYA. Skripsi ini dibuat oleh LAILLA NING KALIKHY (06410489) alumni prodi S-1 fakultas hukum UII. Pada skripsi yang beliau kerjakan, objek penelitiannya berbeda dengan milik peneliti, yaitu peraturan daerah kabupaten Sleman nomor 11 tahun 2001, pokok permasalahan yang diangkat adalah tentang bagaimana tindak lanjut pemerintahan daerah Sleman terhadap pembatalan produk hukum terkait.

PROBLEMATIKA PEMBATALAN PERDA KABUPATEN MAGELANG NOMOR 22 TAHUN 2008 TENTANG IRIGASI MELALUI KEPUTUSAN GUBERNUR JAWA TENGAH. Skripsi ini dibuat oleh DIO NUGRAHA (09410425) alumni prodi S-1 fakultas hukum UII. Pada skripsi yang beliau kerjakan, objek penelitiannya berbeda dengan milik peneliti, yaitu perda kabupaten magelang nomor 22 tahun 2008 tentang irigasi melalui keputusan gubernur jawa tengah, pokok permasalahan yang diangkat adalah tentang bagaimana tindak lanjut pemerintah daerah Sleman terhadap pembatalan produk hukum terkait.

AMALISI YURIDIS PUTUSAN PEMBATALAN PRODUK HUKUM DAERAH KABUPATEN PURWOREJO OLEH GUBERNUR JAWA TENGAH. Skripsi ini dibuat oleh PRABOWO KARSUNU AJI (12410250) alumni prodi S-1

fakultas hukum UII. Pada skripsi yang beliau kerjakan, objek penelitiannya berbeda dengan milik peneliti, yaitu produk hukum daerah kabupaten Purworejo, pokok permasalahan yang diangkat adalah tentang bagaimana tindak lanjut pemerintah daerah sleman terhadap pembatalan produk hukum terkait.

E. Tinjauan Pustaka

Negara kesatuan dapat dibedakan dalam dua bentuk: (1) Negara kesatuan dengan sistem sentralisasi. (2) Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi. Dalam negara kesatuan dengan sistem sentralisasi segala sesuatu dalam negara langsung diatur dan diurus oleh pemerintahan pusat dan daerah-daerah hanya tinggal melaksanakan segala apa yang diinstruksikan oleh pemerintah pusat. Sedangkan dalam negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, kepada daerah-daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan dengan daerah otonom.⁵

Pemencaran penyelenggaraan negara dan pemerintahan dalam satuan-satuan territorial yang lebih kecil dapat diwujudkan dalam bentuk-bentuk dekonsentrasi territorial, satuan otonomi territorial, atau federal. Selain bentuk-bentuk utama di atas, ada beberapa cara yang lebih longgar seperti konfederasi, atau uni, tetapi dua bentuk terakhir ini tidak dapat disebut sebagai suatu pemencaran penyelenggaraan negara

⁵ Fahmi Amrusyi, "Otonomi Dalam Negara Kesatuan", dalam Abdurahman (editor), *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*, Media Sarana Press, Jakarta, 1987, hlm. 56.

dan pemerintahan karena tidak diikuti dengan pembagian kekuasaan atau wewenang. Masing-masing tetap secara penuh menjalankan kekuasaan sebagai negara.⁶

Dari bentuk-bentuk utama pemencaran penyelenggaraan negara dan pemerintahan di atas, akan dijumpai paling kurang tiga bentuk hubungan antara pusat dan daerah. *Pertama*, hubungan pusat dan daerah menurut dasar dekonsentrasi teritorial. *Kedua*, hubungan pusat dan daerah menurut dasar otonomi teritorial. *Ketiga*, hubungan pusat dan daerah menurut dasar federal.⁷

Selain perbedaan, ada persamaan persoalan hubungan-hubungan pusat dan daerah dalam ketiga bentuk tersebut, terutama hubungan pusat dan daerah menurut dasar otonomi teritorial dan hubungan pusat dan daerah menurut dasar federal. Perbedaannya, dasar hubungan pusat dan daerah menurut dasar dekonsentrasi teritorial, bukan merupakan hubungan antara dua subyek hukum (*publiek rechtspersoon*) yang masing-masing mandiri. Satuan pemerintahan teritorial dekonsentrasi tidak mempunyai wewenang mandiri. Satuan teritorial dekonsentrasi merupakan satu kesatuan wewenang dengan departemen atau kementerian yang bersangkutan. Sifat wewenang satuan pemerintahan teritorial dekonsentrasi adalah delegasi atau mandat. Tidak ada wewenang yang berdasarkan atribusi. Urusan pemerintahan yang dilakukan satuan pemerintahan teritorial dekonsentrasi adalah urusan Pusat di daerah. Persamaannya, baik dekonsentrasi maupun otonomi, sama-

⁶ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum FH UII, Yogyakarta, 2001, Hlm. 32.

⁷ *Ibid.*, Hlm. 32-33.

sama hanya menyelenggarakan pemerintahan di bidang administrasi negara. Baik dekonsentrasi maupun otonomi sama-sama bersifat *administratiefrechtelijk*, bukan *staatrechtelijk*.⁸

Hubungan Pusat dan Daerah atas dasar otonomi teritorial merupakan konsep dalam negara kesatuan. Satuan otonomi teritorial merupakan suatu satuan yang mandiri dalam lingkungan negara kesatuan yang berhak melakukan tindakan hukum sebagai subyek hukum untuk mengatur dan mengurus fungsi pemerintahan (administrasi negara) yang menjadi urusan rumah tangganya. Jadi, hubungan Pusat dan Daerah atas dasar otonomi teritorial memiliki kesamaan dengan hubungan Pusat dan Daerah atas dasar federal yaitu hubungan antara dua subyek hukum yang masing-masing berdiri sendiri. Perbedaannya, dalam otonomi teritorial, pada dasarnya selurung fungsi kenegaraan dan pemerintahan ada dalam lingkungan Pemerintahan Pusat yang kemudian dipencarkan kepada satuan-satuan otonomi. Pemencaran ini dapat dilakukan dengan beberapa cara. *Pertama*, undang-undang menetapkan secara tegas berbagai fungsi pemerintahan (administrasi negara) sebagai urusan rumah tangga daerah. Cara-cara ini mirip dengan cara-cara dalam sistem federal yang merinci kekuasaan negara bagian. *Kedua*, pusat dari waktu ke waktu menyerahkan berbagai urusan baru kepada satuan otonomi. *Ketiga*, Pusat mengakui urusan-urusan pemerintahan tertentu yang ‘diciptakan’ atau yang kemudian diatur dan diurus satuan otonomi baik karena tidak diatur dan diurus Pusat maupun atas

⁸*Ibid.*, Hlm. 33.

dasar semacam *concurrent power*. Keempat, membiarkan suatu urusan yang secara tradisional atau sejak semula *dikenali* sebagai fungsi pemerintahan yang diatur dan diurus satuan otonomi. Cara-cara penentuan urusan rumah tangga satuan otonomi ini akan menentukan suatu otonomi bersifat luas atau terbatas. Perbedaan lain hubungan antara kekuasaan federal dengan negara bagian bersifat ketatanegaraan. Sedangkan hubungan pusat dan daerah di bidang otonomi bersifat administratif.⁹

Indonesia menerapkan asas desentralisasi yang maksudnya adalah asas yang menyatakan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah tingkat yang lebih tinggi kepada pemerintah daerah tingkat yang lebih rendah sehingga menjadi urusan rumah tangga daerah itu. Dengan demikian, prakarsa, wewenang, dan tanggung jawab mengenai urusan-urusan yang diserahkan tadi sepenuhnya menjadi tanggung jawab daerah itu, baik mengenai politik kebijaksanaan, perencanaan, dan pelaksanaannya maupun mengenai segi-segi pembiayaannya. Perangkat pelaksanaannya adalah perangkat daerah sendiri

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menegaskan, bahwa pemerintah daerah diselenggarakan berdasarkan prinsip permusyawaratan atau demokrasi. Artinya secara administratif pelaksanaan pemerintahan dilakukan dengan cara membuat kebijakan desentralisasi, maka lahir satuan pemerintah daerah yang bersifat otonom yaitu pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus urusannya

⁹*Ibid.*, Hlm. 34-35.

berdasarkan aspirasi dan kepentingan masyarakat setempat, stsu yang dikenal dengan sebutan Otonomi Daerah.¹⁰

Otonomi dapat mengandung beberapa pengertian sebagai berikut:

- a) Otonomi adalah suatu kondisi atau ciri untuk “tidak” dikontrol oleh pihak lain ataupun kekuatan luar.
- b) Otonomi adalah bentuk “pemerintahan sendiri” (*self-government*), yaitu hak untuk memerintah atau menentukan nasib sendiri.
- c) Pemerintah sendiri yang dihormati, diakui dan dijamin tidak adanya kontrol oleh pihak lain terhadap fungsi daerah (*local or internal affair*) atau terhadap minoritas suatu bangsa.
- d) Pemerintah otonomi memiliki pendapatan yang cukup untuk menentukan nasib sendiri, memenuhi kesejahteraan hidup maupun dalam mencapai tujuan hhidup secara adil.¹¹

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintahan yang ditetapkan dalam Undang-Undang.Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peras serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.Selain dengan prinsip itu dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab.

Untuk menyelenggarakan pemerintahan yang nyata dan bertanggungjawab tersebut pemerintah daerah perlu membuat produk hukumm sebagai dasar untuk melaksanakan Otonomi Daerah

¹⁰ Didik Sukrino, *Hukum Konstitusi dan Konsep Otonomi, Kajian Politik Hukum tentang Konstitusi, Otonomi Daerah dan Desa Pasca Perubahan Konstitusi*, Setara Press, Malang, 2013, hlm. 135

¹¹Mhd Shiddiq, *Perkembangan Pemikiran Dalam Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, (Jakarta, 2003), Hlm. 168.

Pasal 2 Permendagri No.16 Tahun 2006 telah ditentukan produk hukum daerah diantaranya yaitu: Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah Peraturan Bersama Kepala Daerah, Keputusan Kepala Daerah, dan Instruksi Kepala Daerah. Dalam pelaksanaan fungsi dan tugasnya pemerintah daerah melaksanakan tugasnya salah satunya dengan membentuk peraturan perundang-undangan berupa perda, hal tersebut diatur dalam pasal 140 UU No. 32 Tahun 2004. Dalam pembentukan peraturan daerah menurut UU tersebut Pasal 137 harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi:

- a) Kejelasan tujuan;
- b) Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
- c) Kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
- d) Dapat dilaksanakan;
- e) Kedayagunaan atau kehasilgunaan;
- f) Kejelasan rumusan, dan
- g) Keterbukaan

Kemudian pada pasal 146 UU No. 32 tahun 2004 didalamnya diatur mengenai materi muatan peraturan perundang-undangan yang harus mengandung asas diantaranya 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
- j) Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan

Sedangkan menurut Pasal 2 Permedagri No. 15 Tahun 2006 ditentukan jenis produk hukum daerah terdiri atas:

- a) Peraturan Daerah;
- b) Peraturan Kepala Daerah;
- c) Peraturan Bersama Kepala Daaerah;
- d) Keputusan Kepala Daerah;
- e) Instruksi Kepala Daerah¹²

Dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya tentunya pemerintah daerah mendapatkan pengawasan dari pemerintah pusat, agar apa yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah dapat sesuai dengan aturan dan tercapai apa yang menjadi tujuan dari pemerintahan dalam suatu negara. Menurut Ni'matul Huda "Pada umumnya dapat dikatakan, bahwa pengawasan terhadap segala kegiatan Pemerintah Daerah

¹²Ni'matul Huda, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, cetakan pertama, FH UII PRESS, Yogyakarta, 2010. Hlm 109

Termasuk Keputusan Kepala Daerah Dan Peraturan Daerah, merupakan suatu akibat mutlak dari adanya negara kesatuan”¹³

Untuk menjamin agar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berjalan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku, Pasal 18 ayat (1) huruf f UU No. 22 Tahun 1999, memberikan kewenangan kepada DPRD untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah, peraturan perundang-undangan lainnya, dan keputusan-keputusan yang bukan peraturan perundang-undangan. Selain dilakukan oleh DPRD, Pemerintah juga berwenang melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap daerah. Kewenangan pengawasan yang diberikan kepada Pemerintah berupa wewenang untuk memeriksa apakah Perda dan Keputusan Kepala Daerah yang dibuat oleh setiap daerah tidak bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/ peraturan perundang-undangan lainnya.¹⁴

Daerah yang tidak dapat menerima keputusan pembatal perda dan Keputusan Kepala Daerah, dapat mengajukan keberatan kepada Mahkamah Agung setelah mengajukannya kepada Pemerintah. Keputusan pembatalan Perda dan Keputusan Kepala Daerah diberitahukan kepada Daerah yang bersangkutan dengan menyebutkan alasan-alasannya.

F. Metode Penelitian

¹³Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Penerbit Nusa Media, Bandung, 2009. Hlm. 105

¹⁴Ni'matul Huda, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, cetakan pertama, FH UII PRESS, Yogyakarta, 2010. Hlm 112

1. Objek Penelitian

Peraturan Bupati Sleman Nomor 53 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Reklame.

2. Jenis Penelitian

a. Yuridis Normatif

Yaitu usaha untuk menemukan data yang berhubungan dengan perkembangan keberadaan Peraturan Bupati Sleman Nomor 53 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Reklame, hal ini dilakukan melalui pendekatan-pendekatan kaidah-kaidah hukum positif beserta dengan asas-asasnya. Metode deduksi dilakukan untuk menyimpulkan pengetahuan-pengetahuan konkrit mengenai kaidah yang benar dan tepat untuk diterapkan dalam menyelesaikan suatu permasalahan tertentu. Di samping itu digunakan juga pendekatan kasus untuk melihat dasar Peraturan Pemerintah Sleman Nomor 53 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Reklame yang dibatalkan oleh Menteri Dalam Negeri.

b. Teknik Pengambilan Data

Penelitian ini dilakukan dengan wawancara terhadap pihak-pihak yang bersangkutan, terdiri atas:

Narasumber, yaitu orang yang mengetahui lebih mendalam, permasalahan objek penelitian ini tetapi tidak terlibat secara langsung ataupun pihak-pihak yang diharapkan dapat memberikan data penunjang yakni jajaran Pemerintah Kabupaten Sleman.

3. Sumber dan Jenis Data

Dalam melakukan penelitian ini data bersumber dari tempat penelitian, literatur-literatur yang menunjang, peraturan perundang-undangan serta bahan bacaan ilmiah lainnya yang mempunyai hubungan dengan permasalahan yang akan dibahas disertai studi lapangan.

a. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu berupa:

1) Data Hukum Primer

Data primer merupakan sumber data yang diperoleh langsung dari sumber asli (tidak melalui media perantara). Data primer dapat berupa opini subjek (orang) secara individual atau kelompok hasil observasi terhadap suatu benda (fisik), kejadian atau kegiatan, dan hasil pengujian. Metode yang digunakan untuk mendapatkan data primer yaitu : (1) metode survei dan (2) metode observasi.

2) Data Hukum Sekunder

Data hukum sekunder yaitu data yang didapat dari dokumen-dokumen berkaitan dengan Objek Penelitian.

- a. Bahan Hukum Premier adalah bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, seperti peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan perjanjian. Bahan hukum premier yang peneliti gunakan adalah UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pementukan Peraturan Perundang-undangan, UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan Peraturan Bupati Sleman Nomor 53 tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Reklame.

- b. Bahan Hukum Sekunder adalah bahan yang tidak mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, seperti: rancangan peraturan perundang-undangan, literatur, dan jurnal.
- c. Bahan hukum tersier adalah bahan yang berkaitan dengan bahan hukum premier dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia dan lain sebagainya.

Pengumpulan data dilakukan juga dengan studi pustaka yakni, menganalisis Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 188 .34-9078 Tahun 2016 tentang Pembatalan Pasal 13 Ayat (4) Peraturan Bupati Sleman Nomor 53 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Reklame dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya yang relevan dengan objek penelitian.

4. Pendekatan yang digunakan

Pendekatan ini menggunakan pendekatan metode yuridis normatif. Pendekatan Yuridis Normatif dilakukan melalui studi keputusan (*Library Research*) dengan cara mempelajari buku-buku, bahan-bahan bacaan literatur perundang-undangan yang menunjang dan berhubungan sebagai penelaahan hukum terhadap kaidah yang dianggap sesuai dengan penelitian penulis.

5. Prosedur Pengolahan Data

Setelah data terkumpul, selanjutnya adalah pengolahan data, yaitu kegiatan merapikan dan menganalisa data tersebut, kegiatan ini meliputi kegiatan seleksi data dengan cara memeriksa data yang diperoleh melalui kelengkapannya. Klasifikasi atau

pengelompokan data secara sistemik. Kegiatan pengolahan data dapat dilakukan sebagai berikut:

a. Editing data

Editing data yaitu memeriksa atau meneliti data yang keliru, menambah serta melengkapi data yang tidak lengkap.

b. Klasifikasi data

Klasifikasi data yaitu mengelompokkan data berdasarkan materi bahasan yang telah ditentukan.

c. Sistematika data

Sistematika data yaitu menentukan penempatan data tiap pokok bahasan secara sistematis agar mudah untuk melakukan interpretasi data

6. Analisi Data

Data yang diperoleh lalu diolah kemudian dianalisis secara deskriptif, kualitatif yaitu dilakukan dengan menggambarkan data yang dihasilkan dalam bentuk uraian kalimat atau penjelasan. Dari analisis data tersebut dilanjutkan dengan menarik kesimpulan secara deduktif, yaitu suatu cara berfikir yang didasarkan pada fakta-fakta yang bersifat umum, kemudian dilanjutkan dengan pengambilan kesimpulan yang bersifat khusus yang merupakan jawaban dari permasalahan berdasarkan hasil penelitian dan selanjutnya diberikan beberapa saran.