

PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH TENTANG LARANGAN KEGIATAN PADA BULAN RAMADHAN DI KOTA BANJARMASIN

Muhammad Ananta Firdaus

(Dosen Hukum Islam Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat)

Abstract

The existence of regional autonomy provides an opportunity for the regions to make policies related to the aspirations of the local people. During this Banjarmasin city, the population is mostly Moslem or Muslims mined with this Banjarmasin known as a city with a high level of religious in this area and then based on the local government in the birth of local regulations that shades of sharia, because it is associated with Do worship.

This is what later became the basis of the birth of City Regulation No. 13 of 2003 on Prohibition of Activities in the Month of Ramadan which was then revised through Regional Regulation No. 4 of 2005 on Amendment of Regional Regulations Banjarmasin Number 13 Year 2003 on Prohibition of Activities In Ramadhan or better known with the Perda of Ramadan. Where this law applies during the month of Ramadan, it appears that the high number of violations against the regulation, as long as this regulation is applied.

Key words: *Implementation, Prohibition, Regional Regulation, Banjarmasin City.*

Abstrak:

Adanya otonomi daerah memberikan kesempatan kepada daerah untuk membuat kebijakan-kebijakan terkait dengan kepentingan dan aspirasi dari masyarakat daerahnya. Selama ini Kota Banjarmasin mayoritas penduduknya sebagian besar beragama Islam atau muslim ditambang dengan selama ini Banjarmasin dikenal sebagai kota yang tingkat religiusnya cukup tinggi sehingga hal ini kemudian mendasari pertimbangan dari pemerintah daerah dalam lahirnya peraturan-peraturan daerah yang bernuansa syariah, karena terkait dengan kepentingan masyarakatnya dalam melaksanakan ibadahnya.

Hal inilah yang kemudian menjadi dasar lahirnya Peraturan Daerah Kota No 13 Tahun 2003 tentang Larangan Kegiatan Pada Bulan Ramadhan yang kemudian direvisi melalui Peraturan Daerah No 4 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 13 Tahun 2003 tentang Larangan Kegiatan Pada Bulan Ramadhan atau lebih dikenal dengan Perda Ramadhan. Dimana perda ini berlaku selama bulan Ramadhan, ternyata terlihat masih tingginya angka pelanggaran terhadap perda tersebut, selama perda ini diterapkan.

Kata Kunci : *Pelaksanaan, Larangan, Peraturan Daerah, Kota Banjarmasin.*

A. Pendahuluan

Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan bahwa pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas

otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi khas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan

peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan, di luar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Terlebih di era otonomi daerah saat ini daerah diberikan peluang mengatur dan mengurus sendiri daerahnya, dalam pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang membagi urusan pemerintahan menjadi urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Dimana Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak

ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

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

memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Dengan adanya ketentuan tersebut, berarti daerah diberikan kesempatan untuk membuat pengaturan kebijakan terkait dengan daerahnya masing-masing, selama tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan adanya pemberian kewenangan ini oleh undang-undang, sehingga daerah diberikan kesempatan untuk membuat kebijakan atau pengaturan yang berfungsi untuk mengatur daerahnya. Sehingga hal inilah yang menjadi dasar lahirnya kebijakan-kebijakan yang terkait dengan inisiatif daerah.

Selama ini Kota Banjarmasin mayoritas penduduknya sebagian besar beragama Islam atau muslim ditambang dengan selama ini Banjarmasin dikenal sebagai kota yang tingkat religiusnya cukup tinggi sehingga hal ini kemudian mendasari pertimbangan dari pemerintah daerah dalam lahirnya peraturan-peraturan daerah yang bernuansa *syariah*, karena terkait dengan

kepentingan masyarakatnya dalam melaksanakan ibadahnya.

Akhirnya dengan berbagai masukan dan pertimbangan tersebut lahirlah Peraturan Daerah Kota No 13 Tahun 2003 tentang Larangan Kegiatan Pada Bulan Ramadhan yang kemudian direvisi melalui Peraturan Daerah No 4 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 13 Tahun 2003 tentang Larangan Kegiatan Pada Bulan Ramadhan, yang kemudian lebih dikenal dengan Perda Ramadhan. Dimana perda ini mengatur tentang kegiatan berjualan warung makanan dan minuman selama pelaksanaan ibadah Ramadhan, khususnya di Kota Banjarmasin.

B. Faktor Penyebab Terhambatnya Penegakan Perda Ramadhan di Kota Banjarmasin

Kota Banjarmasin (Latin: *Bandiermasinensis*) adalah salah satu kota sekaligus merupakan ibu kota dari provinsi Kalimantan Selatan, Indonesia. Kota Banjarmasin merupakan Pusat Kegiatan Wilayah (PKW), sebagai Kota Pusat Pemerintahan (Ibukota Provinsi Kalimantan Selatan) serta sebagai pintu gerbang nasional dan kota-kota pusat kegiatan ekonomi nasional. Juga merupakan kota penting di wilayah Kalimantan Selatan yang saat ini memiliki posisi yang sangat

strategis secara geografis. Sudah selayaknya Kota Banjarmasin ditingkatkan statusnya menjadi Pusat Kegiatan Nasional di masa mendatang.¹

Kota Banjarmasin terletak pada 3°15' sampai 3°22' Lintang Selatan dan 114°32' Bujur Timur, ketinggian tanah asli berada pada 0,16 m di bawah permukaan laut dan hampir seluruh wilayah digenangi air pada saat pasang. Kota Banjarmasin berlokasi daerah kuala sungai Martapura yang bermuara pada sisi timur Sungai Barito. Letak Kota Banjarmasin nyaris di tengah-tengah Indonesia.²

Kota ini terletak di tepian timur sungai Barito dan dibelah oleh Sungai Martapura yang berhulu di Pegunungan Meratus. Kota Banjarmasin dipengaruhi oleh pasang surut air laut Jawa, sehingga berpengaruh kepada drainase kota dan memberikan ciri khas tersendiri terhadap kehidupan masyarakat, terutama pemanfaatan sungai sebagai salah satu prasarana transportasi air, pariwisata, perikanan dan perdagangan.³

Desentralisasi memiliki pengertian yang luas. Setiap penyerahan kewenangan dari Pemerintah Pusat juga dapat tercakup dari pengertian tersebut. Konsep desentralisasi akan selalu berkaitan dengan kewenangan

untuk mengatur dan mengurus tugas yang menjadi ranah pemerintah pusat.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dan untuk efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara.

Dalam konteks Indonesia, desentralisasi selalu dikaitkan pembentukan daerah

¹ id.wikipedia.org. diakses tanggal 2 Nopember 2013.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

otonom atau pemerintahan daerah (pemda) dan penyerahan urusan pemerintahan dari Pemerintah Pusat kepada Pemda sehingga Pemda mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tersebut.

Untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan rakyat dan memperkuat integrasi nasional, para pendiri bangsa sejak awal sebagaimana dinyatakan dalam konstitusi yaitu Undang Undang Dasar 1945 mencita-citakan Indonesia sebagai negara kesatuan yang desentralistis dan demokratis. Para pendiri bangsa menyadari bahwa variabilitas yang tinggi antar daerah dalam berbagai aspek tidak memungkinkan Indonesia menjadi negara yang sentralistis. Desentralisasi menjadi pilihan selain karena keinginan mewujudkan pemerintahan yang responsif terhadap dinamika yang terjadi di daerah, juga karena pemerintahan yang desentralistis lebih kondusif bagi percepatan pengembangan demokrasi di Indonesia. Dengan melimpahkan sebagian urusan pemerintahan ke daerah, maka rakyat di daerah akan menjadi semakin mudah terlibat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Mereka juga akan dapat lebih mudah mengawasi jalannya penyelenggaraan pemerintahan.⁴

⁴ Naskah Akademik Revisi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. 2011. Kementerian Dalam Negeri, hal 3.

Pada awal otonomi daerah di era reformasi, pelaksanaan desentralisasi yang dilakukan secara radikal dengan mengalihkan urusan yang seluas-luasnya ke daerah ternyata menimbulkan beberapa masalah, seperti ketidakjelasan pembagian urusan antar susunan pemerintahan, dan tidak jelasnya hubungan interelasi dan interdependensi antar tingkatan dan susunan pemerintahan khususnya antara Pemda dengan Pemerintah Pusat dan antara Pemda Provinsi dengan Pemda kabupaten/Kota. Penempatan DPRD sebagai parlemen daerah dengan kewenangan untuk memilih dan memakzulkan kepala daerah (KDH) menghasilkan destabilisasi pemerintahan daerah. Konflik yang terjadi antar KDH dan DPRD cenderung meluas di banyak daerah dan mengganggu kelancaran jalannya pemerintahan daerah. Semua hal di atas mendorong pemerintah untuk merevisi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 untuk menata kembali pelaksanaan desentralisasi sehingga percepatan pembangunan daerah dapat dilakukan.⁵ Sehingga lahirlah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mencoba memperjelas pembagian urusan pemerintahan dan tetap dalam koridor otonomi luas (general competence) yang ada di tingkat daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota.

⁵ *Ibid*, hal 4.

Seiring berjalannya waktu, terbitlah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah ditetapkan untuk mengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Muatan Undang-Undang Pemerintahan Daerah tersebut membawa banyak perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Salah satunya adalah pembagian urusan pemerintahan daerah.

Berdasarkan UU Nomor 23 tahun 2014 klasifikasi urusan pemerintahan terdiri dari 3 urusan yakni 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. Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Untuk urusan konkuren atau urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dibagi menjadi urusan

pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah. Sedangkan Urusan Pemerintahan Pilihan adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah.

Dengan ketentuan ini kewenangan pemerintahan tersebut mempergunakan prinsip *concurrance function* artinya diterapkannya prinsip konkurensi dari setiap urusan pemerintahan. Artinya adalah apa yang dikerjakan oleh Pemerintah Pusat, juga menjadi kewenangan Provinsi dan kewenangan Kabupaten/Kota, hanya saja skalanya yang berbeda. Kalau Pemerintah Pusat mempunyai kewenangan yang berskala nasional atau lintas Provinsi, maka Provinsi akan mempunyai kewenangan dengan skala Provinsi atau lintas Kabupaten/Kota, sedangkan Kabupaten/Kota mempunyai kewenangan skala Kabupaten/Kota.

Dengan adanya pemberian kewenangan oleh undang-undang kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota tersebut maka semakin menunjukkan penerapan asas legalitas di Indonesia, bahwa maknanya adalah *Dat het bestuur aan de wet is onderworpen* (bahwa pemerintah tunduk kepada undang-undang) atau *Het*

legaliteitsbegiselsel houdt in dat alle (algemene) de burgers bindende bepalingen op de wet moeten berusten (bahwa semua ketentuan yang mengikat warga negara harus didasarkan pada undang-undang)⁶, dalam hal ini termasuk juga setiap pemberian kewenangan yang diberikan oleh undang-undang otonomi daerah kepada pemerintah daerah Kabupaten/Kota.

Penerapan asas legalitas ini dalam bidang pemerintahan khususnya di era otonomi daerah diharapkan akan dapat menciptakan kepastian hukum. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian substansi dari penerapan asas legalitas adalah wewenang yakni *Het vermogen tot het verrichten van be paalde rechtshandelingen* (kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu).⁷

Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Sementara dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitannya dengan

otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zalfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikana pemerintahan negara secara keseluruhan.⁸ Dalam hal ini Pemberian otonomi daerah kepada daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota tidak dapat dilepaskan keberadaannya dari NKRI, sehingga memberikan implikasi hukum bahwa setiap kebijakan yang ada di daerah harus tetap seiring dan sejalan dengan kepentingan nasional.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945 pasal 18, pemerintah daerah diberikan pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya

⁶ Ridwan HR. 2007. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, hal 95.

⁷ *Ibid*, hal 101. Dikutip dari Nicolai P, et. al. *Bestuurecht*. Amsterdam,.

⁸ *Ibid*, hal 102. Dikutip dari Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*. Makalah Seminar Nasional, Fakultas Hukum Unpad, hal 1-2.

saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁹

Bahwa Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peranserta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.¹⁰

Dengan begitu maka, Peraturan Daerah sebagai salah satu instrumen hukum (Produk Hukum Daerah) yang dilahirkan untuk memberikan aturan terhadap kebijakan atau pun aspirasi yang muncul di daerah, yang kemudian diterapkan dalam daerah masing-masing (Kabupaten/Kota).

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 bahwa daerah diberikan kewenangan dalam membuat peraturan daerahnya, sepanjang aturan tersebut tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi atau bertentangan dengan kepentingan

umum. Hal ini menunjukkan bahwa Perda sebagai instrumen hukum yang dibuat oleh Pemerintah Daerah (dalam hal ini kepala daerah dan DPRD) untuk mengatur daerahnya. Mengatur (*regeling*) disini maksudnya adalah perda yang dilahirkan adalah perda yang berfungsi untuk mengatur publik (masyarakat) dalam wilayahnya masing-masing, sesuai dengan pemberian kewenangan yang diberikan oleh undang-undang.

Dengan demikian lahirnya Peraturan Daerah Kota No 13 Tahun 2003 tentang Larangan Kegiatan Pada Bulan Ramadhan yang kemudian direvisi melalui Peraturan Daerah No 4 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 13 Tahun 2003 tentang Larangan Kegiatan Pada Bulan Ramadhan, yang kemudian lebih dikenal dengan Perda Ramadhan. Dimana perda ini mengatur tentang kegiatan berjualan warung makanan dan minuman selama pelaksanaan ibadah ramadhan, khususnya di Kota Banjarmasin.

Namun ternyata dalam perjalanannya, setelah beberapa tahun pelaksanaan perda ini berjalan banyak kendala yang dihadapi, salah satunya adalah tingginya angka pelanggaran terhadap perda ini, ditambah dengan belum optimalnya penegakan perda ini.

⁹ Penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

¹⁰ *Ibid.*

Sehingga dilakukan revisi melalui Peraturan Daerah No 4 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 13 Tahun 2003 tentang Larangan Kegiatan Pada Bulan Ramadhan yang dimaksudkan agar perda tersebut benar-benar dapat dilaksanakan dan diterapkan, sehingga tujuan terciptanya kekhusukan dalam melaksanakan ibadah puasa dapat tercapai.

Adapun dalam perda tersebut dalam pasal 2 Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 13 Tahun 2003 tentang Larangan Kegiatan Pada Bulan Ramadhan disebutkan bahwa:

1. Dilarang membuka kegiatan tempat hiburan; restoran, warung, rombongan dan sejenisnya pada bulan Ramadhan;
2. Larangan membuka tempat hiburan selama bulan Ramadhan; dan
3. Dilarang makan minum dan/atau merokok di restoran, warung, rombongan dan yang sejenisnya dan di tempat-tempat umum dari masa imsyak sampai dengan waktu berbuka puasa.

Namun perda ini juga memberikan pengecualian dalam pengaturannya sebagaimana disebutkan dalam pasal 3 Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 13 Tahun 2003 tentang Larangan Kegiatan Pada Bulan Ramadhan, diantaranya adalah:

1. Setiap orang yang membuka restoran, warung, rombongan dan sejenisnya dengan maksud untuk menyediakan bagi orang yang berbuka puasa mulai pukul 17.00 Wita;
2. Setiap orang yang berjualan makanan dan minuman di lokasi pasar wadai atau yang sejenisnya yang membuka dagangannya mulai pukul 15.00 Wita;
3. Setiap hotel atau restoran yang termasuk kategori dan/atau status sebagai hotel dan restoran yang melayani tamu asing (internasional), setelah mendapat dispensasi khusus dari Kepala Daerah berdasarkan pertimbangan DPRD; dan
4. Pengecualian ini tidak berlaku untuk kegiatan tempat hiburan.

Akan tetapi ternyata dalam pelaksanaan perda ini berlangsung tercatat pada tahun 2009 pelanggaran perda ini, dimana Satuan Polisi Pamong Praja berhasil menjaring 36 pelanggar Perda Ramadhan dengan perincian 16 pemilik warung dan 12 lainnya pengguna warung makan. Keberhasilan satuan petugas Pol PP melakukan razia ini, hasilnya lebih meningkat dibanding tahun sebelumnya yang hanya menangkap 28 pelanggar Perda Ramadhan Nomor 4 tahun 2005 yang melarang membuka atau menjual

makanan dan minuman pada siang hari di bulan Ramadhan.¹¹

Sementara pada tahun 2013 terjaring sekitar 14 orang pelanggar dimana para pelanggar Perda Ramadhan tersebut tertangkap di saat Satpol PP melakukan razia selama bulan Ramadhan, mereka pelanggar Ramadhan ditangkap karena menjual makanan yang buka siang hari serta para konsumennya yang makan dan minum di tempat umum.¹² Dengan masih ditemukannya pelanggaran perda tersebut maka kiranya perlu dilakukan perbaikan dalam penegakannya agar perda tersebut dapat berjalan dengan efektif, sehingga perda tersebut tidak terkesan mubazir.

C. Penegakan Hukum Terhadap Perda Ramadhan di Kota Banjarmasin

Munculnya era reformasi untuk menuju supremasi dan penegakan hukum merupakan salah satu cara utama yang harus diperbaiki dan diperkuat untuk mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Dalam perkembangan dunia modern yang semakin luas dan tanpa batas serta serba cepat, kegiatan-kegiatan pembangunan tidak dapat menunggu sampai dengan terwujudnya pemerintahan yang

ideal dan terciptanya sistem hukum yang komprehensif. Pembangunan menuntut segera adanya aturan-aturan hukum yang melandasi segala kegiatannya, dan hal-hal baru yang ditimbulkan oleh pembangunan. Hal ini merupakan tantangan tersendiri, sehingga dalam waktu yang relatif singkat, mampu menciptakan hukum baru yang langsung dibutuhkan guna melandasi kegiatan pembangunan.

Otonomi daerah setidaknya memberikan kebebasan kepada daerah untuk membuat Peraturan Daerah (Perda). Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah yang tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Berdasarkan hal inilah maka kemudian peraturan daerah termasuk ke dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagai payung hukum dari keberadaan seluruh peraturan perundang-undangan yang lahir di Indonesia.

Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ini didasarkan pada pemikiran bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan,

¹¹ www.kalimantanpost.com. Diakses tanggal 2 Nopember 2013.

¹² antaranews.com. Diakses tanggal 2 Nopember 2013.

dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional. Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹³

Undang-Undang ini merupakan penyempurnaan terhadap kelemahan-kelemahan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, yaitu antara lain:

- a. materi dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 banyak yang menimbulkan kerancuan atau multitafsir sehingga tidak memberikan suatu kepastian hukum;
- b. teknik penulisan rumusan banyak yang tidak konsisten;
- c. terdapat materi baru yang perlu diatur sesuai dengan perkembangan atau kebutuhan hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundangundangan; dan
- d. penguraian materi sesuai dengan yang diatur dalam tiap bab sesuai dengan sistematika.

Sebagai penyempurnaan terhadap Undang-Undang sebelumnya, terdapat materi muatan baru yang ditambahkan dalam Undang-Undang ini, yaitu antara lain:

- a. penambahan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan dan hierarkinya ditempatkan setelah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. perluasan cakupan perencanaan Peraturan Perundang-undangan yang tidak hanya untuk Prolegnas dan Prolegda melainkan juga perencanaan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Perundang-undangan lainnya;
- c. pengaturan mekanisme pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. pengaturan Naskah Akademik sebagai suatu persyaratan dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;
- e. pengaturan mengenai keikutsertaan Perancang Peraturan Perundangundangan, peneliti, dan tenaga ahli dalam tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan

¹³ Penjelasan Umum, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

f. penambahan teknik penyusunan Naskah Akademik dalam Lampiran I Undang-Undang ini.

Dalam undang-undang ini ditetapkan bahwa Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:¹⁴

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

Jenis dan hierarki ini menentukan kekuatan hukum dari peraturan perundang-undangan tersebut, semakin tinggi peraturannya maka akan semakin kuat pula kekuatan hukumnya, demikian juga sebaliknya. Artinya adalah bahwa peraturan perundang-undangan yang di bawah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang di atasnya.

Sementara itu pada pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 selain peraturan perundang-undangan di atas juga mengakui peraturan perundang-undangan

¹⁴ Pasal 7 ayat (1), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

yang mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.¹⁵

Peraturan perundang-undangan di atas diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.¹⁶

Sedangkan untuk mekanisme pengujianya sendiri, Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa :

“Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.”

¹⁵ Pasal 8 ayat (1), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

¹⁶ Pasal 8 ayat (2), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Sedangkan pada Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 bahwa :

“Dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.”

Berdasarkan hal ini Perda Ramadhan merupakan produk hukum lokal yang lahir di daerah untuk menampung aspirasi masyarakat daerah lokal yang dimaksudkan sejak kelahirannya dimana ibadah puasa merupakan rukun wajib yang dilaksanakan oleh setiap muslim dan pelaksanaannya harus dihormati oleh setiap muslim dan non muslim, serta untuk menciptakan suasana yang kondusif dan mendukung pelaksanaan ibadah puasa di Kota Banjarmasin yang penduduknya mayoritas muslim, dipandang perlu untuk mengatur kegiatan tempat hiburan, restoran warung, rombongan dan yang sejenis serta makan, minum dan/atau merokok di tempat umum pada bulan Ramadhan, yang kemudian diperkuat lagi melalui Peraturan Daerah No 4 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 13 Tahun 2003 tentang Larangan Kegiatan Pada Bulan Ramadhan yang dimaksudkan agar perda tersebut benar-benar dapat dilaksanakan dan

diterapkan, sehingga tujuan agar terciptanya kekhusukan dalam melaksanakan ibadah puasa dapat tercapai.

Dimana dalam pelaksanaannya sesuai dengan pasal 4 perda tersebut bahwa, pengawasan terhadap orang yang membuka tempat hiburan, restoran, warung, rombongan dan yang sejenisnya serta terhadap orang yang makan, minum dan/atau merokok di tempat umum sebagaimana dimaksud Peraturan Daerah ini secara fungsional dilakukan oleh Dinas dan aparat berwenang yang terdiri dari Polisi Pamong Praja, Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan Negeri serta instansi terkait lainnya yang dipandang perlu.

Walaupun begitu ternyata pelanggaran yang terjadi terhadap perda ini masih cukup tinggi, walaupun dalam perda ini pengaturan tentang ketentuan pidana dan sanksi administrasi semakin ditingkatkan hal ini terlihat dari meningkatnya ancaman hukuman yang ditetapkan oleh perda ini jika terjadi pelanggaran, diantaranya:

1. Barang siapa melakukan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 2 ayat (1), aya (2) Peraturan Daerah ini, diancam pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp 50.000.000,- (Lima Puluh Juta Rupiah);
2. Barang siapa melakukan pelanggaran terhadap pasal 2 ayat (3) Peraturan

Daerah ini diancam pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 7.500,- (Tujuh Ribu Lima Ratus Rupiah);

3. Tindak Pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) pasal ini adalah pelanggaran.

Kemudian pada pasal 6 menyatakan bahwa, Pelanggaran terhadap ketentuan pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) peraturan daerah ini, selain dikenakan sanksi pidana dimaksud pada pasal 5 ayat (1) dapat dikenakan sanksi administrasi berupa pencabutan izin usaha dan atau penutupan tempat usahanya.

Sedangkan petugas yang berwenang melakukan penyidikan dalam pasal 7 adalah:

1. Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Daerah diberi wewenang khusus sebagai penyidik untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran Peraturan Daerah ini;
2. Wewenang penyidik sebagaimana dimaksud ayat (1) pasal ini adalah:
 - a. Menerima, mencari, mengumpulkan dan meneliti keterangan atau laporan berkenaan dengan tindak pidana pelanggaran Peraturan Daerah ini;
 - b. Meneliti, mencari dan mengumpulkan keterangan

mengenai orang pribadi atau badan tentang kebenaran perbuatan yang dilakukan sehubungan dengan tindak pidana pelanggaran Peraturan Daerah ini;

- c. Meminta keterangan dan barang bukti dari orang pribadi atau badan sehubungan dengan tindak pidana pelanggaran Peraturan Daerah ini;
- d. Memeriksa buku-buku, catatan-catatan, dan dokumen-dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana pelanggaran Peraturan Daerah ini;
- e. Melakukan penggeledahan untuk mendapatkan bahan bukti pembukuan, pencatatan dan dokumen-dokumen lain, serta melakukan penyitaan terhadap bahan bukti tersebut;
- f. Meminta bantuan tenaga ahli dalam rangka melaksanakan tugas penyidikan tindak pidana pelanggaran Peraturan Daerah ini;
- g. Menyuruh berhenti dan/atau melarang seseorang meninggalkan ruangan atau tempat pada saat pemeriksaan sedang berlangsung dan memeriksa identitas orang atau dokumen yang dibawa sebagaimana dimaksud huruf e.;

- h. Memotret seseorang dan barang bukti yang berkaitan dengan tindak pidana pelanggaran Peraturan Daerah ini;
 - i. Memanggil orang untuk didengar keterangannya dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
 - j. Menghentikan penyidikan;
 - k. Melakukan tindakan lain yang perlu untuk kelancaran penyidikan tindak pidana pelanggaran Peraturan Daerah ini menurut hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.
3. Penyidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini dilakukan sesuai dengan tindak pidana ringan sebagaimana dimuat dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Walaupun memang dalam penegakannya perda ini masih banyak diperlukan perbaikan dalam pengaturannya diantaranya adalah terkait dengan jual beli makanan yang tetap perlu ada klasifikasinya yaitu dibolehkannya jualan makanan dengan hanya membungkus dan tidak boleh melayani makan di tempat. Karena juga harus ada toleransi dengan penganut agama lain atau orang yang berhalangan puasa, karena bagaimanapun inti diterapkannya perda Ramadhan adalah agar semua orang

menghormati orang yang berpuasa, salah satunya tidak makan dan minum di hadapan orang yang berpuasa. Sehingga ke depannya perda ini dapat berjalan lebih efektif lagi dalam pelaksanaannya.

D. Penutup

Perda Ramadhan dalam pelaksanaannya masih banyak diperlukan perbaikan-perbaikan agar dapat berjalan dengan baik, sehingga dapat memerikan rasa khusus terhadap orang yang menjalankan ibadah puasa.

Walaupun demikian Perda Ramadhan juga haru mengatur mengenai toleransi dengan penganut agama lain atau orang yang berhalangan puasa, karena bagaimanapun inti diterapkannya perda Ramadhan adalah agar semua orang menghormati orang yang berpuasa, salah satunya tidak makan dan minum di hadapan orang yang berpuasa.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, Jimly. 2009. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Dwiyanto, Agus, dkk. 2003. *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Yogyakarta: PSKK UGM.
- Dwiyanto, Agus, dkk. 2003b. *Teladan dan Pantangan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: PSKK UGM.

- Handoyo, B. Hestu Cipto. 2008. *Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik*. Yogyakarta: Penerbit Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- HR, Ridwan. 2007. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Koswara, E. 2001. *Otonomi Daerah Untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*, PT. Sembrani Aksara Nusantara.
- Manan, Bagir. 1994. *Hubungan Antara Pemerintah pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Satria, M. 2007. *Implementasi Undang-Undang Pemerintahan Daerah Serta Prinsip-Prinsip Good Governance Oleh Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Hak Otonomi*. www.jurnal.unhalu.ac.id.
- Sunarno, Siswanto. 2008. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Soemantri, Koesnadi Hardja. 1994. *Hukum Tata Lingkungan*. Cet. XI. Edisi keenam. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Yudhoyono, Bambang. 2003. *Otonomi Daerah*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Zuhro, R. Siti dan Eko Prasajo. 2010. *Kisruh Peraturan Daerah : Mengurai Masalah dan Solusinya*. Yogyakarta: Ombak