

**Analisis Kebijakan Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 21 Tahun 2021
Tentang Pedoman Penggunaan Batik Khas Daerah
di Provinsi Kalimantan Utara**

Purnomo

Pembina Utama Muda (1V/C)

Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara

Purpurnomo799@gmail.com

Abstrak:

Suatu peraturan perundang-undangan berfungsi untuk mengatur suatu materi tertentu untuk memecahkan masalah yang ada dalam masyarakat dan mengatur segala sesuatunya untuk menjamin ketertiban umum dan menjamin keamanan agar masing-masing warga berusaha dan dapat menjalankan fungsinya. Dilihat dari fungsinya, maka hukum yang berkarakter responsif bersifat aspiratif, yaitu produk hukum yang memuat materi-materi yang secara umum sesuai dengan aspirasi atau kehendak masyarakat yang dilayaninya sehingga produk hukum ini dapat dipandang sebagai kristalisasi dan kehendak masyarakat. Artikel ini akan menganalisis latar belakang dan konteks lahirnya Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 21 Tahun 2021 tentang Pedoman Penggunaan Batik Khas Daerah Provinsi Kalimantan Utara dan memaparkan fakta, apakah produk perundang-undangan tersebut aspiratif atau tidak.

Kata kunci: Peraturan, Gubernur, Kalimantan Utara, Kebijakan, Batik, Daerah, aspiratif.

Abstract:

A statutory regulation to regulate certain materials to solve problems that exist in society and everything to fix general problems and ensure security so that each citizen tries and can carry out their respective functions. Judging from its function, the law with a responsive character is aspirational. That is a legal product that contains materials that are generally in accordance with the aspirations or will of the community it serves so that this legal product can be seen as a crystallization and will of the community. This article will analyze the background and context of the issuance of the Regulation of the Governor of North Kalimantan No.21 of the Year concerning Guidelines for the Use of Typical Batik for the Province of North Kalimantan and outline the facts, whether the product of the legislation is aspirational or not.

Key words: regulation, governor, North Kalimantan, batik, province, aspirational

Pendahuluan

Ditinjau dari pembuat dan sifatnya, terdapat 17 macam kebijakan publik. Dilihat dari sudut pembuat kebijakan publik, dalam hubungannya dengan Pemerintah Pusat Dan Daerah, maka Peraturan Gubernur (Pergub) Provinsi Kalimantan Utara Nomor 21 Tahun 2021 termasuk dalam kategori Kebijakan pemerintah daerah, yaitu kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah tingkat provinsi, kabupaten/kota hingga kecamatan. Kebijakan ini bersifat lokal hanya berlaku di daerah tempat dikeluarkannya kebijakan. Dalam hal ini, Peraturan Gubernur (Pergub) Provinsi Kalimantan Utara Nomor 21 Tahun 2021 adalah kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah tingkat provinsi karena yang mengeluarkan produk hukumnya adalah gubernur.

Provinsi termuda di Indonesia, Kalimantan Utara, terdapat satu produk hukum yang menarik untuk dikaji latar belakang, rumusan, serta tujuan diundangkannya, yaitu Peraturan Gubernur (Pergub) tentang Pedoman Penggunaan Batik Khas Daerah Provinsi Kalimantan Utara Nomor 21 Tahun 2021 yang ditetapkan dan berlaku pada 14 Juni 2021.

Bersamaan dengan diberlakukannya Peraturan Gubernur (Pergub) Provinsi Kalimantan Utara Nomor 21 Tahun 2021 ini, dikeluarkan pula pedoman penggunaan batik khas daerah Provinsi Kalimantan Utara. Satu hal yang menarik dari pedoman tersebut, yaitu pada butir B yang menjadi dasar pertimbangan, dikemukakan: “bahwa dalam rangka melestarikan warisan budaya batik yang ada di kabupaten/kota di provinsi Kalimantan Utara yang beraneka ragam sebagai salah satu sumber kekuatan ekonomi masyarakat sehingga diperlukan kebijakan pemberdayaan untuk menumbuhkembangkan usaha mikro kecil dan menengah (UMKM), yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.”

Pembahasan

Bahasa hukum dan bahasa sehari-hari berbeda jika ditinjau dari pemaknaan dalam suatu konteks. Dalam kamus bahasa Indonesia, “mengingat” dari kata dasar “ingat”, mendapat awalan me- yang berarti: berada dalam pikiran; tidak lupa; menaruh perhatian; memikirkan akan mempertimbangkan¹. Akan tetapi, dalam produk hukum maka “mengingat” pada suatu peraturan perundang-undangan, bukan suatu konsiderans atau pertimbangan, melainkan: dasar hukum.

Dalam konteks ilmu hukum, yang dimaksud dengan konsiderans dalam suatu peraturan perundang-undangan adalah pada bagian “menimbang” yang berisi pertimbangan aspek filosofis, sosiologis, dan yuridis dibuat dalam peraturan tersebut. Kata “mengingat” merujuk kepada Lampiran UU Nomor 12 Tahun 2011

¹ <https://kbbi.web.id/ingat>

tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ("UU 12/2012") diatur mengenai dasar hukum, antara lain:

Dasar hukum diawali dengan kata mengingat.

Dasar hukum memuat:

- a. Dasar kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan; dan
- b. Peraturan perundang-undangan yang memerintahkan pembentukan peraturan perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan yang digunakan sebagai dasar hukum hanya peraturan perundang-undangan yang tingkatannya sama atau lebih tinggi. Peraturan perundang-undangan yang akan dicabut dengan peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk. Peraturan perundang-undangan yang sudah diundangkan tetapi belum resmi berlaku, tidak dicantumkan dalam dasar hukum.

Jika jumlah peraturan perundang-undangan yang dijadikan dasar hukum lebih dari satu, urutan pencantuman perlu memperhatikan tata urutan peraturan perundang-undangan dan jika tingkatannya sama disusun secara kronologis berdasarkan saat pengundangan atau penetapannya.

Setelah bagian "Menimbang", Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 21 Tahun 2021 ini, terdapat bagian "Mengingat". Dalam bagian mengingat, terdapat 8 undang-undang dan peraturan yang dijadikan sebagai landasan hukumnya. Adapun undang-undang dan peraturan yang dijadikan dasar hukum pembentukan peraturan Gubernur Kalimantan Utara, yaitu sebagai berikut.

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);
3. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2012 Tentang Pembentukan Provinsi Kalimantan Utara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 229, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5362);
4. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah

- diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
5. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 266, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5599);
 6. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 104 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6055);
 7. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887); sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 187, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6402);
 8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 157);

Ciri Peraturan Daerah yang Aspiratif

Apabila diperhatikan dengan saksama di dalam bagian mengingat, terlihat tata urutan peraturan perundang-undangan yang menjadi acuan dalam pembuatan peraturan gubernur. Sebagaimana kita ketahui, bahwa tata urutan peraturan perundang-undangan mempunyai fungsi agar pembuatan undang-undang pada tingkat yang di bawahnya atau tingkat yang lebih rendah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang memiliki tingkatan yang lebih tinggi. Dalam hal ini, Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 21 Tahun 2021, bukan saja tidak bertentangan melainkan juga mengacu bersumber, dan mengingat akan peraturan dan perundang-undangan yang telah ada sebelumnya, yang posisinya di atas Peraturan Gubernur tersebut.

Agus Mulyawan dan Achmadi² dalam buku *Ilmu Perundang-Undangan: Pembentukan Peraturan Daerah* (2021), menyatakan bahwa suatu Peraturan Daerah (Perda) hendaknya aspiratif.

Tentang ciri-ciri Peraturan Daerah yang aspiratif, dikemukakan hal yang demikian ini".... Dilihat dari fungsinya, maka hukum yang berkarakter responsif bersifat aspiratif. Artinya, memuat materi-materi yang secara umum sesuai dengan aspirasi atau kehendak masyarakat yang dilayaninya sehingga produk hukum ini dapat dipandang sebagai kristalisasi dan kehendak masyarakat. Sementara hukum yang berkarakter ortodoks, bersifat positivis-instrumentalis. Artinya, memuat materi yang lebih merefleksikan visi sosial dan politik pemegang kekuasaan atau memuat materi yang lebih merupakan alat untuk mewujudkan kehendak dan kepentingan program pemerintah." (hlm. 61).

Dengan demikian, tidak diragukan lagi bahwa produk perundang-undangan yang dikeluarkan Pemerintah Daerah yang ideal adalah yang mencerminkan apa yang diinginkan, apa yang dikehendaki, apa yang diharapkan, apa yang diperlukan, dan apa yang menjadi kebutuhan suatu masyarakat untuk kemajuan dan kemakmuran. Dengan demikian, produk hukum Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 21 Tahun 2021 dapat dikatakan sebagai suatu Peraturan Daerah yang aspiratif, yakni perundang-undangan yang dibuat berdasarkan keinginan masyarakat setempat, yang telah lama menjadi keinginan dan kehendak mereka, yang bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup dan keberhasilan masyarakat setempat.

Dalam Pasal 1 Angka 7 dan 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, disebutkan bahwa peraturan daerah provinsi, kabupaten/kota adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, baik daerah provinsi maupun kabupaten/kota dengan persetujuan bersama kepala daerah provinsi maupun kabupaten/kota. Dalam Pasal 14 menyebutkan, bahwa materi muatan peraturan daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut tentang peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam Pasal 96 menyatakan, bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Dari ketentuan pasal tersebut, sebenarnya telah terbentuk suatu gagasan konsep peraturan daerah yang aspiratif. Masukan secara lisan dan/atau tertulis dilakukan melalui rapat dengar pendapat umum; kunjungan kerja; sosialisasi; dan/atau seminar, lokakarya, dan/atau diskusi (Agus Mulyawan dan Achmadi, hlm. 67-68).

² Hal itu secara cukup detail dan panjang lebar dibahas dalam buku *Ilmu Perundang-Undangan: Pembentukan Peraturan Daerah* (2021: 57-72), dimana penulis menyatakan bahwa suatu Peraturan Daerah (Perda) yang ideal dan baik, hendaknya aspiratif.

Aspirasi Masyarakat Kalimantan Utara

Pokok yang diatur dalam Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 21 Tahun 2021 sangat jelas, yakni tentang Pedoman Penggunaan Batik Khas Daerah Provinsi Kalimantan Utara. Pada ketentuan umum, didefinisikan dengan jelas seperti apa “Batik Khas Daerah Provinsi Kalimantan Utara” yang dimaksud.

Pada Peraturan Gubernur Bab 1 Ketentuan Umum Pasal 1 butir 5 dinyatakan: Batik adalah kain bergambar yang pembuatannya secara khusus dengan menuliskan atau menerapkan malam atau mencetak pada kain tersebut kemudian diproses dengan cara tertentu.

Kemudian pada butir 6, dinyatakan: Batik khas daerah adalah pakaian bermotif batik yang mempunyai ciri khusus dan menggambarkan kekhasan Daerah Kalimantan Utara.

Seperti apa rupa batik khas daerah Kalimantan Utara, akan disajikan penampakkannya, berikut motif-motif, serta bagaimana warga setempat mengenakannya. Pada bab ini, analisis fokus pada Dasar Hukum Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 21 Tahun 2021 dan bagaimana produk perundang-undangan ini berkorelasi sekaligus mencerminkan aspirasi masyarakat Kalimantan Utara³.

Siapakah masyarakat Kalimantan Utara? Sungguhkah mereka diwakili oleh kehendak dan apa yang menjadi tujuan produk perundang-undangan ini?

Provinsi Kaltara telah disahkan melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2012 tentang Pembentukan Provinsi Kalimantan Utara. Provinsi Kaltara resmi membawahi empat kabupaten, yaitu Bulungan, Malinau, Nunukan, dan Tana Tidung, serta satu kota, yaitu Tarakan. Berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2012, maka ibukota Kalimantan Utara adalah Tanjung Selor dengan luas $\pm 75.467,70 \text{ km}^2$.

Dalam usia yang relatif muda, Kalimantan Utara tumbuh dan berdinamika dalam geliat pembangunan, sebagaimana yang dicita-citakan. Sesuailah dengan harapan awal terbentuknya arah dan dinamika pembangunan itu?

Jika mencermati Peraturan Daerah, terutama yang merupakan produk perundang-undangan maka tidak disangsikan lagi, bahwa jiwa dan isi Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 21 Tahun 2021 ini telah sejalan dengan harapan awal terbentuknya arah dan dinamika pembangunan di Kalimantan Utara.

Dari sisi wilayah administrasi, Provinsi Kalimantan Utara terdiri atas 5 (lima) kabupaten/Kota, yaitu:

³ Bandingkan Jalaluddin yang menyatakan bahwa “Hakikat dan Fungsi Peraturan Perundang-undangan sebagai Batu Uji Kritis terhadap Gagasan Pembentukan Perda yang Baik” dalam *Aktualita*, Jurnal Untad.

1. Kabupaten Malinau dengan ibukotanya: Malinau
2. Kabupaten Bulungan dengan ibukotanya: Tanjung Selor
3. Kabupaten Tana Tidung dengan ibukotanya: Tideng Pale
4. Kabupaten Nunukan dengan ibukotanya: Nunukan
5. Kota Tarakan dengan ibukotanya: Tarakan

Kondisi geografis Kaltara cukup unik. Selain memiliki dataran tinggi dan lembah-lembah, Kaltara juga kaya akan aneka pulau dan sungai-sungai. Seperti diketahui, bahwa Kaltara memiliki 168 pulau yang tersebar di beberapa Kabupaten/Kota. Sebanyak 66,67 persen pulau di Kaltara berada di Kabupaten Bulungan. Adapun jumlah penduduk Kalimantan Utara sebanyak 622.350 jiwa (2019).

Dr. Yansen TP, M.Si. dalam buku *Kaltara Rumah Kita* (2020: 218-225) menggagas dan menekankan pembangunan Kalimantan Utara yang disebutnya “Berbasis Komunitas”, yakni paradigma pembangunan, dimana komunitas berada di basis, yakni warga Rukun Tetangga (RT). Pembangunan dan hasilnya haruslah menyentuh langsung warga. Warga yang dimaksud adalah warga seluruh RT di provinsi Kalimantan Utara yang dalam Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 21 Tahun 2021 ini menjadi sebab dari tujuan (*causa finalis*) dibuat dan diundangkannya produk perundang-undangan.

Dasar hukum pembentukan Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 21 Tahun 2021 telah sesuai dengan tata urutan, sebagaimana produk hukum dan perundang-undangan yang berlaku. Sedemikian rupa, sehingga setelah diundangkannya peraturan tersebut, terjadi *law enforcement* (penegakan hukum). Menurut Asshiddiqi⁴, penegakan hukum itu kurang lebih merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam arti *formil* yang sempit maupun dalam arti *materiel* yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subjek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparatur penegakan hukum yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Terkait dengan produk perundang-undangan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat setempat, jika kita melihat dengan saksama dan mencermati apa yang menjadi jiwa Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 21 Tahun 2021 ini sungguh-sungguh mencerminkan kehendak, keinginan, serta isi hati dan kandungan pikiran masyarakat Kalimantan Utara. Tentu muncul pertanyaan: apa keinginan kehendak serta pikiran masyarakat Kalimantan Utara terkait dengan batik?

Tidak lain tidak bukan, masyarakat Kalimantan Utara menginginkan batik sebagai salah satu produk hasil kerajinan serta kreasi masyarakat setempat harus

⁴ Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH, “Penegakan Hukum” dalam <http://www.docudesk.com>. Asshiddiqie adalah Mantan Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, Ketua Dewan Penasihat Asosiasi Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara Indonesia.

dapat menjadi produk andalan yang menghidupi masyarakat setempat dan menjadi salah satu produk unggulan ekonomi kreatif yang selain bernilai ekonomis juga bernilai sosial. Sedemikian rupa, sehingga batik Daerah Kalimantan Utara memberikan benefit atau keuntungan dalam meningkatkan kesejahteraan seluruh masyarakat Kalimantan Utara.

Kesimpulan

Dalam teori kebijakan publik, Peraturan Gubernur (Pergub) Provinsi Kalimantan Utara Nomor 21 Tahun 2022, dapat dilihat sebagai suatu keputusan yang tepat dan bijaksana. Keputusan yang membuktikan adanya niat baik sekaligus kesungguhan serta kebulatan tekad dari pemerintah setempat untuk secara sungguh-sungguh dan serius di dalam melindungi kepentingan dan hak-hak masyarakat sebagai warga yang hidup dan tinggal di wilayah Provinsi Kalimantan Utara.

Produk hukum tidak lahir di dalam ruang hampa. Sebaliknya, produk hukum dibuat untuk kepentingan, kebutuhan, melindungi, menjamin hak-hak masyarakat di mana produk hukum itu berlaku. Hak-hak yang dilindungi oleh produk hukum mencakup banyak hal, misalnya hak ekonomi, politik, perdagangan, pendidikan, kebebasan berpendapat, kebebasan berusaha, serta hak atas barang dan jasa. Di dalam implementasinya, ada mekanisme penegakan hukum yang dalam khasanah dunia internasional disebut dengan *law enforcement*, yaitu suatu mekanisme untuk merealisasikan kehendak pembuat perundang-undangan yang dirumuskan dalam produk hukum tertentu.

Daftar Pustaka

- Asmarawati, Tina. 2013. *Hukum Psikiatri*. Yogyakarta: Deepublish.
- Asshiddiqie, Jimly "Penegakan Hukum" dalam <http://www.docudesk.com>.
- Indrati. 2007. *Ilmu Perundang-Undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*. Yogyakarta: Kaninius.
- INSTRUKSI PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA NOMOR 6 TAHUN 2009 TENTANG PENGEMBANGAN EKONOMI KREATIF PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA.
- Jalaluddin "Hakikat dan Fungsi Peraturan Perundang-undangan sebagai Batu Uji Kritis terhadap Gagasan Pembentukan Perda yang Baik" dalam *Aktualita*, Jurnal Untad.
- Kusumohamidjojo, Budiono. 2011. *Filsafat Hukum: Problematik Ketertiban yang Adil*. Mandar Maju.
- Merlien T. Lapien dalam *Jurnal Politico*, Vol. I, No. 4, Agustus 2014. Moonti

Mulyawan, Agus dan Achmadi. 2021. *Ilmu Perundang-undangan: Pembentukan Peraturan Daerah*. Jakarta: Lembaga Literasi Dayak.

Peraturan Gubernur Nomor 21 Tahun 2021 tentang Pedoman Penggunaan Batik Khas Daerah Provinsi Kalimantan Utara

Yansen, TP, Dr. M.Si. 2020. *Kaltara Rumah Kita*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.

<https://www.tarakantv.co.id/berita/detail/buku-batik-kaltara-warnai-hari-jadi-bumi-benuanta>, diunduh 24/ 03-2022.

<http://jurnal.untad.ac.id>, diakses 25/03/2022.

<https://benuanta.co.id/index.php/2021/10/03/wagub-kaltara-yansen-tp-batik-mampu-ciptakan-dinamika-bermasyarakat/52579/11/11/44/>, diunduh 27/03-2022