

**UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
FAKULTAS HUKUM**

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi
Nomor : 429/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**“KEWENANGAN GUBERNUR BALI TERHADAP PENGATURAN HARI
LIBUR DAN CUTI BERSAMA HARI RAYA KEAGAMAAN HINDU DI
WILAYAH PROVINSI BALI”**

OLEH

**Daniel Wahyu Pranajaya Silalahi
NPM : 2015200126**

DOSEN PEMBIMBING SKRIPSI :

Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro S.H., M.H.



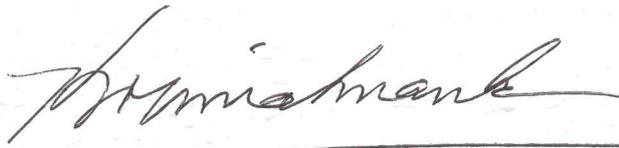
Penulisan Hukum

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan
Untuk Menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana
Program Studi Ilmu Hukum

2019

Disetujui Untuk Diajukan Dalam Sidang
Ujian Penulisan Hukum Fakultas Hukum
Universitas Katolik Parahyangan

Pembimbing/Pembimbing I



Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro. S.H., M.H.

Dekan,

Dr. iur. Liona Nanang Supriatna, S.H., M.Hum.



PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai ideal dan standar mutu akademik yang setinggi-tingginya, maka Saya, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang beranda tangan di bawah ini :

Nama : Daniel Wahyu Pranajaya Silalahi

NPM : 2016200126

Dengan ini menyatakan dengan penuh kejujuran dan dengan kesungguhan hati dan pikiran, bahwa karya ilmiah / karya penulisan hukum yang berjudul:

“KEWENANGAN GUBERNUR BALI TERHADAP PENGATURAN HARI LIBUR DAN CUTI BERSAMA HARI RAYA KEAGAMAAN HINDU DI WILAYAH PROVINSI BALI”

Adalah sungguh-sungguh merupakan karya ilmiah /Karya Penulisan Hukum yang telah saya susun dan selesaikan atas dasar upaya, kemampuan dan pengetahuan akademik Saya pribadi, dan sekurang-kurangnya tidak dibuat melalui dan atau mengandung hasil dari tindakan-tindakan yang:

- a. Secara tidak jujur dan secara langsung atau tidak langsung melanggar hak-hak atas kekayaan intelektual orang lain, dan atau
- b. Dari segi akademik dapat dianggap tidak jujur dan melanggar nilai-nilai integritas akademik dan itikad baik;

Seandainya di kemudian hari ternyata bahwa Saya telah menyalahi dan atau melanggar pernyataan Saya di atas, maka Saya sanggup untuk menerima akibat-akibat dan atau sanksi-sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pernyataan ini Saya buat dengan penuh kesadaran dan kesukarelaan, tanpa paksaan dalam bentuk apapun juga.

Bandung, 17 Desember 2019

Mahasiswa penyusun Karya Ilmiah/ Karya Penulisan Hukum

Materai
6000

(_____)

Daniel Wahyu Pranajaya Silalahi

2015200126

ABSTRAK

Nama : Daniel Wahyu Pranjaya Silalahi

NPM : 2015200126

Judul : Kewenangan Gubernur Bali Terhadap Pengaturan Hari Libur dan Cuti Bersama Hari Raya Keagamaan Hindu di Wilayah Provinsi Bali.

Pengaturan Hari Libur dan Cuti Bersama merupakan kewenangan yang dimiliki Pemerintah Pusat sesuai dengan UU no 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Maka dengan adanya Surat Edaran yang dikeluarkan Gubernur Bali Tentang hari libur dan cuti bersama hari raya keagamaan hindu akan memicu adanya Surat Edaran dari Gubernur lain dalam menentukan penambahan hari libur dan cuti bersama hari raya keagamaan di daerah-daerah yang mayoritas salah satu agamanya sangat mencolok dalam hal kuantitas.

***Kata Kunci** : Penetapan Hari Libur dan Cuti Bersama Hari Raya Keagamaan.*

KATA PENGANTAR

Puji dan Syukur Kepada Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan Penulisan Hukum dengan Judul : **“Kewenangan Gubernur Bali Terhadap Pengaturan Hari Libur dan Cuti Bersama Hari Raya Keagamaan Hindu di Wilayah Provinsi Bali”**

Penulisan Hukum ini merupakan langkah akhir dalam menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Program Studi Ilmu Hukum Universitas Katolik Parahyangan. Selesainya Penulisan Hukum Ini tidak terlepas dari bantuan dan dukungan banyak pihak yang telah memberikan banyak masukan dan kritik yang membangun. Untuk itu penulis ingin mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Kedua **orang tua penulis Alfred B. Silalahi dan Yustina Lelly K.Y**, yang dalam keterbatasan ekonomi selalu semangat dalam membiayai hidup dan kuliah penulis selama di Bandung. Tanpa papa dan mama penulis bukan apa-apa dan tidak akan menjadi apa-apa.
2. **Adik penulis Gabriel Makutoadjie Jayaprana Silalahi**, telah menemani bermain game setiap penulis pulang ke rumah. Dalam hal penulisan hukum, tanpa dirimu sepertinya skripsiku tetap baik-baik saja.
3. **Dosen pembimbing Prof. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.H.**, yang dengan sangat sabar dan bijaksana mau meloloskan skripsi penulis sampai ke sidang walaupun dengan banyak kekurangan persiapan. Tanpa bapak mungkin saya belum dapat menulis kalimat ini untuk menyudahi perkuliahan saya.
4. **Seluruh rekan-rekan indomie tabrak** baik yang belum lulus maupun yang lulus bersama penulis dan yang telah lulus semester lalu. Tanpa kalian hidup dikampus sepertinya akan hambar. Kalian adalah pertemanan yang luar biasa, semoga dari maba, sampai sekarang dan sampai selamanya.
5. **HMPSIH 2016-2017**, kerja solid tanpa ego dan bersedia menghargai perbedaan pandangan sangat diajarkan dalam hmpsi tahun tsb. Terimakasih sudah membuat uangku dan teman-temanku terkuras saat menjalankan proker.

6. **Divisi Pendidikan HMPSIH 2016-2017**, divisi sok serius yang prokernya hanya berjalan satu dan saya menjadi seksi konsumsi. Terimakasih atas rapat-rapat penuh brainstorm dari oknum yang agak-agak. Kepada rekan-rekan lain 2015 di dalam divisi ini dan kordiv wakordiv, semoga selalu sukses.
7. **Seluruh militan merah angkatan 2015 dan Koordinator bule, bintang, dan mantan koordinator devin dan inna**, kerjasama dan kekeluargaan saat senang maupun susah adalah hal berharga yang dapat penulis dapatkan dalam proses pendewasaan selama 4,5 tahun di kampus.
8. **Seluruh struktur dan rekan 2017**, yang dalam pelaksanaannya sangat merepotkan penulis karena proses pemilu yang berbarengan dengan proses skripsi penulis. Terimakasih telah kembali menghidupkan politik kampus yang hebat ini. Kalian mengajarkan kepada penulis bahwa perbedaan angkatan bukanlah penghalang tapi kekuatan lebih untuk saling melengkapi dan menyayangi.
9. **Abang-kakak 2001 sampai 2013 yang pernah penulis temui dan menjadi panutan penulis**, semua kata dalam kalimat abang-kakak adalah hal berharga untuk membangun penulis menjadi pribadi yang lebih dewasa dan berguna bagi sesame.
10. **Pondok flamboyan squad dan orang-orang yang selalu menginap ditempat ini ketika ke bandung (Bang anggi, bang mufty, bang ellyas, bang omar, bang abed, bang aman, bang dioci, bang pael, bang luis, dan jordhi)**, terimakasih rokok, makan, dan alkoholnya. Hiburan ketika penat sering berawal dari kalian setahun terakhir.

Akhir kata penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan dan masih jauh dari kata sempurna, oleh karena itu penulisan memohon saran dan kritik agar skripsi ini menjadi sempurna dan semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang membaca.

Bandung, 15 Desember 2019

Penulis

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI.....	iv
BAB I	
PENDAHULUAN	1
1. Latar Belakang	1
2. Perumusan Masalah	10
3. Tujuan Penelitian	11
4. Manfaat Penelitian	12
5. Metode Penelitian	12
6. Sistematika Penulisan	16
BAB II	
TINJAUAN MENGENAI KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DAN PEMERINTAH DAERAH	18
1. Pemerintahan.....	18
1.1 Pengertian Pemerintah dan Kaitan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah	18
1.2 Pengertian Otonomi Daerah	19
1.3 Prinsip-Prinsip Otonomi Daerah	22
1.4 Sumber-Sumber Kewenangan.....	24
2. Asas-Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah	27
2.1 Asas Desentralisasi.....	27
2.2 Asas Dekonsentrasi	27
2.2 Tugas Pembantuan	28
3. Pengertian dan Makna Surat Edaran.....	30
4. Pengertian Diskriminasi.....	31
5. Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Menurut Undang-Undang.....	31

BAB III

KETERKAITAN ADAT ISTIADAT BALI DAN AGAMA HINDU SERTA AWAL MULA MUNCULNYA SURAT BERSAMA MENTERI MENGATUR TENTANG HARI LIBUR DAN CUTI BERSAMA

.....	42
1. Agama Hindu dan Kaitannya Dengan Bali	42
2. Hari Raya Kuningan dan Penampahan Kuningan	42
3. Hari Raya Suci Siwaratri	44
4. Upacara Tawur Agung Kesanga.....	46
5. Hari Raya Ngembak Geni	47
6. Hari Raya Saraswati	47
7. Hari Raya Pagerwesi	48
8. Hari Raya Suci Penampahan Galungan dan Galungan	49
9. Jumlah Penduduk Beragama Hindu di Indonesia Berdasarkan Sensus Penduduk Tahun 2010	50
10. Dasar Munculnya SK 3 Menteri Tentang Hari Libur dan Cuti Bersama	50

BAB IV

ANALISIS TERHADAP KEWENANGAN PENGATURAN HARI LIBUR DAN CUTI BERSAMA HARI RAYA KEAGAMAAN PROVINSI BALI

.....	57
1. Pengantar.....	57
1.1 Kewenangan Gubernur Provinsi Bali Untuk Mengatur dan Menetapkan Hari Libur dan Cuti Bersama Hari Raya Keagamaan Melalui Surat Edaran Gubernur	58
1.2 Upaya Hukum yang Dapat Dilakukan Terhadap Pemberlakuan Surat Edaran Gubernur Provinsi Bali.....	63

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN	66
1. Kesimpulan	66
2. Saran	68
 LAMPIRAN SK LIBUR DAN CUTI BERSAMA 3 MENTERI	69
 LAMPIRAN SE GUBERNUR BALI TENTANG HARI LIBUR DAN CUTI BERSAMA DI WILAYAH PROVINSI BALI.....	72
 DAFTAR PUSTAKA	75

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Indonesia adalah negara kesatuan seperti yang diamanatkan dalam Pasal 1 Ayat (1) UUD 1945. Dimana tugas pemerintah sesuai dengan amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 alinea keempat salah satunya adalah mensejahterakan masyarakat. Dalam upaya untuk memenuhi kewajiban dalam mensejahterakan masyarakat, pemerintah antara lain melaksanakan kebijakan yang berupa peningkatan pembangunan dan pemeliharaan sarana dan prasarana publik, termasuk transportasi, telekomunikasi, energi, listrik dan air bersih guna mendorong pembangunan yang merata, melayani kebutuhan masyarakat dengan harga yang terjangkau, serta membuka wilayah yang terisolasi atau pedalaman yang terpencil menjadi dapat diakses melalui wilayah lainnya.¹

Negara Kesatuan Republik Indonesia menganut asas desentralisasi dalam menyelenggarakan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Pernyataan itu diperjelas dalam Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 ayat (1) yang berisi “..Negara Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur undang-undang..” Secara lebih operasional, Undang – Undang otonomi daerah mengamanahkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan diarahkan untuk memberikan kewenangan yang lebih luas

¹Bagir Manan dan Magnar. K, Peranan Peraturan Perundang-Undangan dalam Pembinaan Hukum Nasional, Armico, Bandung. 1986, hlm. 89.

kepada Pemerintah Daerah dengan maksud untuk lebih meningkatkan pelayanan dan partisipasi aktif masyarakat terhadap pelaksanaan pembangunan di segala bidang.

Selain itu, kita juga mengetahui bahwa Indonesia merupakan negara yang memiliki banyak keragaman mulai dari suku bangsa, agama, ras, hingga aliran-aliran kepercayaan lainnya. Semua keragaman tersebut tumbuh di dalam kehidupan masyarakat Indonesia yang akhirnya membentuk masyarakat Indonesia sebagai masyarakat yang plural. Masyarakat Indonesia yang majemuk terdiri dari berbagai budaya, karena adanya kegiatan dan pranata khusus. Perbedaan ini justru berfungsi mempertahankan dasar identitas diri dan integrasi sosial masyarakat tersebut. Pluralisme masyarakat dalam tatanan sosial, agama dan suku bangsa telah ada sejak Jaman nenek moyang terdahulu. Kebhinekaan budaya yang dapat hidup berdampingan merupakan kekayaan dalam khasanah budaya Nasional. Keanekaragaman kebudayaan Indonesia dapat dikatakan mempunyai keunggulan dibandingkan dengan negara lainnya, Indonesia mempunyai potret kebudayaan yang lengkap dan bervariasi. Tidak kalah pentingnya, secara sosial budaya dan politik, masyarakat Indonesia mempunyai jalinan sejarah dinamika interaksi antar kebudayaan yang dirangkai sejak dulu. Keragaman budaya di Indonesia adalah sesuatu yang tidak dapat dipungkiri keberadaannya.

Oleh karena hal tersebut Indonesia sesuai dengan pasal 1 ayat 3 UUD 1945 menyatakan bahwa, "Negara Indonesia adalah negara hukum." Selain pasal 1 ayat 3 UUD 1945, ada pasal-pasal yang mencerminkan bahwa Indonesia sebagai negara hukum antara lain: Bab X pasal 27 ayat (1) yang menyatakan bahwa segala warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintah wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Serta dalam pasal 28 ayat (5) yang berbunyi bahwa untuk penegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara

hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Artinya dalam segala tindakan maupun perbuatan yang dilakukan di negara ini, haruslah dengan landasan hukum yang berlaku. Hal tersebut dirancang oleh para pendiri bangsa kita di masa lampau guna mempertahankan pluralisme dan keberagaman yang hidup berdampingan di NKRI ini. Dengan kata lain, segala Peraturan Perundang-undangan yang ada tujuannya adalah untuk menjamin kesejahteraan setiap orang yang ada di NKRI.

Dengan mewujudkan pelaksanaan terhadap segala bentuk produk hukum yang diberlakukan di wilayah NKRI, maka tingkat peradaban kelompok-kelompok suku bangsa dan masyarakat di Indonesia yang berbeda akan tetap mengalami pertumbuhan kearah yang lebih harmonis dan sejahtera. Salah satunya adalah kebudayaan yang ada pada masyarakat Bali. Masyarakat Bali memiliki bentuk-bentuk kebudayaan yang cukup beraneka ragam, kebiasaan masyarakat daerah tertentu yang unik, yang kesemuanya itu memiliki daya tarik tersendiri bagi wisatawan baik dalam negeri maupun luar negeri. Terkait dengan tradisi dalam ajaran Agama Hindu, masyarakat Bali mengenal suatu istilah yang disebut “Catur Asrama”. Catur Asrama artinya empat jenjang kehidupan yang harus dijalani untuk mencapai moksa atas dasar keharmonisan hidup dalam ajaran Hindu². Catur Asrama dapat pula diartikan sebagai empat lapangan atau tingkatan hidup manusia atas dasar keharmonisan hidup seperti di mana pada tiap-tiap tingkat kehidupan manusia diwarnai oleh adanya ciri-ciri tugas kewajiban yang berbeda antara satu masa (asrama) dengan masa lainnya.

Meskipun Bali erat kaitannya dengan tradisi agama Hindu yang kental, namun Bali dan seluruh isinya tetaplah bagian dari Negara Kesatuan Republik

² Satyarsti,2012,“SeputarHindu”, http://www.satyakrsti.blogspot.com/2012_01_01_archive.html diakses tanggal 3 Maret 2019

Indonesia. Maka dari itu, Bali sebagai salah satu bagian dari NKRI tetap harus tunduk pada hukum positif yang ada dan diberlakukan di Indonesia. Dalam hal ini penulis menemukan beberapa hal dalam penyelenggaraan Pemerintahan di Bali yang kurang sesuai dan mungkin dapat dikatakan bertentangan dengan hierarki Peraturan Perundang-Undangan yang ada dan berlaku. Adapun pengaturan hierarki Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku di Indonesia adalah sebagai berikut:

- 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 Propinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dengan diberlakukannya hierarki Peraturan Perundang-Undangan tersebut di wilayah NKRI yang ditulis jelas dalam UU no 12 Tahun 2011, seharusnya Pemerintah maupun Pejabat Pemerintahan yang berwenang membuat Peraturan Perundang-Undangan haruslah menggunakan kewenangannya untuk mengeluarkan produk Peraturan Perundang-Undangan yang sesuai dan tidak bertentangan dengan norma yang ada dalam peraturan perundang-undangan yang secara hierarkis berada di atasnya. Namun dalam pelaksanaannya, kerap kali ditemui sebuah produk Peraturan Perundang-Undangan yang sifatnya malah meniadakan kepastian hukum dengan adanya pertentangan isi dengan produk Peraturan Perundang-Undangan yang lainnya. Bahkan tidak jarang suatu Peraturan Perundang-Undangan sifatnya saling melemahkan satu sama lain, dan cenderung mendegradasi aturan lainnya.

Dalam hal ini, keputusan Pemerintah Provinsi Bali untuk mengeluarkan Surat Edaran mengenai Penetapan Hari Libur Keagamaan menjadi obyek dari penelitian penulis mengenai adanya pertentangan dan ketidak sepahaman antara isi dari Peraturan Pemerintah Pusat dengan Surat Edaran yang dibuat dan ditetapkan oleh Pemerintah Daerah khususnya Provinsi Bali. Berikut merupakan dasar pemberian dan pengaturan wewenang oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah untuk merancang dan melakukan pengaturan terhadap perkembangan dan kesejahteraan daerahnya:

1. dalam Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 ayat (1) yang berisi “... Negara Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur Undang-Undang.”;
2. secara lebih operasional Undang – Undang otonomi daerah mengamanahkan, bahwa penyelenggaraan pemerintahan diarahkan untuk memberikan kewenangan yang lebih luas kepada Pemerintah Daerah dengan maksud untuk lebih meningkatkan pelayanan dan partisipasi aktif masyarakat terhadap pelaksanaan pembangunan di segala bidang;
3. bahwa Peraturan Daerah hanya meliputi dua, yakni Peraturan Daerah Propinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Peraturan Daerah Propinsi merupakan Peraturan Daerah yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur. Sedangkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota merupakan Peraturan Daerah yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

Namun seiring berjalannya waktu setelah Otonomi Daerah ditetapkan dengan ditandai berlakunya Undang-Undang (UU) No. 22 Tahun 1999 sejak 1 Januari 2001 yang kemudian diperbaharui dengan UU no 32. Tahun 2004, tidak jarang malah terjadi pertentangan antara kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dengan Kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah. Seharusnya meskipun setiap daerah (Propinsi, Kabupaten/Kota) diberi kewenangan untuk mengatur daerahnya masing-masing, Pemerinah Daerah berwenang tetap harus memperhatikan hal-hal yang telah datur dan ditetapkan oleh Pemerintah Pusat sebagai dasar bentuk membuat Peraturan dan kebijakan di daerah otonomnya masing-masing. Sebab dalam pelaksanaannya, Indonesia merupakan negara yang menganut sistem pembagian kekuasaan bukan pemisahan kekuasaan. Maka dari itu, meskipun lembaga berwenang di pusat terbagi menjadi legislative, eksekutif, dan yudikatif serta ada Pejabat Pemerintah Daerah yang juga terbagi sedemikian rupa, namun tugas dan kewenangannya tetap saling berhubungan satu sama lain. Sehingga hal tersebut seharusnya menjadi alat kontrol antara produk hukum yang satu dengan produk hukum lainnya yang dibuat oleh setiap pejabat pemerintahan baik di pusat maupun daerah, baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif.

Adapun sebagai dasar untuk melaksanakan praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah yang pelaksanaannya diatur dengan UU no 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam penjelasan umumnya dikatakan antara lain bahwa pemberian Otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan:

a. 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 di tangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional.

- b. 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.
- c. 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.
- d. 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.
- e. Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada di tangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada di tangan Presiden. Agar pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional

maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.³

Pemetaan atau klasifikasi Urusan Pemerintahan yakni dengan memetakan antara urusan pemerintahan pusat dan daerah diatur dalam Pasal 9 sampai dengan Pasal 26, yaitu sebagai berikut:

- a. Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama.
- b. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Urusan Pemerintahan Konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.

Usuran Pemerintahan konkuren meliputi urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan dasar terdiri dari: pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan permukiman, ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat sosial.

Usuran Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi: tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, pangan, lingkungan hidup, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, pemberdayaan masyarakat dan Desa pengendalian penduduk dan keluarga

³ Sri Kusriyah, Politik Hukum Penyelenggaraan Otonomi Daerah Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia, Jurnal Pembaharuan Hukum Volume III No. 1 Januari - April 2016, hlm 2-3.

berencana, perhubungan, komunikasi dan informatika, koperasi, usaha kecil, dan menengah, penanaman modal; kepemudaan dan olahraga, statistik, persandian, kebudayaan, perpustakaan, dan kearsipan. Urusan Pemerintahan Pilihan meliputi: kelautan dan perikanan, pariwisata, pertanian, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, perdagangan, perindustrian, dan transmigrasi.

- c. Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan meliputi pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. pembinaan kerukunan antar suku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas keamanan lokal, regional, dan nasional.

Seperti yang tertera diatas, Pemerintah memiliki Urusan Pemerintahan absolut yang maksudnya adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Namun dalam pelaksanaannya terdapat peraturan-peraturan perundang-undangan yang sifatnya mencoba mengatur apa yang seharusnya menjadi ranah dari Urusan Pemerintahan Absolut. Dalam hal ini terwujud melalui Surat Keputusan Bersama Menteri Agama, Menteri Ketenagakerjaan dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi R.I., Nomor 223 Tahun 2018, Nomor 46 Tahun 2018, dan Nomor 13 Tahun 2018, Tentang Perubahan Atas Keputusan Bersama Menteri Agama, Menteri Ketenagakerjaan dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi R.I.,

Nomor 707 Tahun 2017, Nomor 256 Tahun 2017, Nomor 01/SKB/MENPAN-RB/09/2017 Tentang Hari Libur Nasional dan Cuti Bersama Tahun 2018 yang di dalamnya termat mengenai pengaturan banyaknya hari libur dan cuti bersama yang berkaitan dengan kegiatan keagamaan di Indonesia selama tahun 2018. Namun dalam penyelenggaraannya, Pemerintah Daerah Provinsi Bali melalui Surat Edaran Gubernur Bali, Nomor: 003.1/8044/PKAP/BKD Tanggal 7 Desember 2017 Tentang Hari Libur Nasional, Cuti Bersama dan Dispensasi Hari Raya Suci Hindu di Bali Tahun 2018 yang dalam analisis penulis menganggap sebagai bentuk pengambil alihan ranah dari Urusan Pemerintahan Absolut menjadi Pemerintah Daerah .

Oleh karena itu, penulis membuat kajian mengenai tindakan Pemerintah Daerah Provinsi Bali dan Kabupaten Buleleng dalam menentukan hari libur keagamaan yang seharusnya adalah menjadi bagian dari kewenangan Pemerintah Pusat. Sebab dalam penyelenggaraannya Libur keagamaan di Provinsi Bali dan Kabupaten Buleleng dapat dianggap sebagai diskriminasi dan ketidakadilan dalam penelenggaraan hari kerja bagi Pegawai Negeri Sipil maupun Aparatur Sipil Negara diluar Provinsi Bali dengan Daerah lainnya. Berdasarkan pemaparan di atas, maka penulis akan melakukan penelitian yang berjudul:

**“KEWENANGAN GUBERNUR BALI TERHADAP
PENGATURAN HARI LIBUR DAN CUTI BERSAMA HARI RAYA
KEAGAMAAN HINDU DI WILAYAH PROVINSI BALI”**

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan latar belakang diatas, maka perumusan masalahnya adalah :

1. Apakah Gubernur Provinsi Bali memiliki kewenangan untuk mengatur dan menetapkan Hari Libur dan Cuti Bersama Hari Raya Keagamaan seperti yang sebagaimana diatur dalam Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Gubernur terkait?
2. Upaya apa yang dapat dilakukan terhadap pemberlakuan Surat Edaran Gubernur Provinsi Bali tersebut mengingat bahwa hal demikian telah terjadi secara terus menerus dan dianggap bertentangan dengan aturan pada UU no 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah daerah terutama dibagian penetapan mengenai hari libur dan cuti bersama hari raya keagamaan?

3. Tujuan Penelitian

Dari latar belakang dan rumusan masalah, terdapat beberapa tujuan yang hendak dicapai oleh penulis yaitu:

- 3.1 Memberikan analisis terkait adanya inkonsistensi pengaturan mengenai penetapan hari libur dan cuti bersama hari raya keagamaan yang seharusnya diatur dan ditetapkan oleh pemerintah pusat. Dalam hal ini melalui Surat Keputusan Bersama Menteri Agama, Ketenagakerjaan dan Menteri Pendayagunaan yang setiap tahunnya dibuat dan ditetapkan untuk mengatur hari libur dan cuti bersama hari raya keagamaan untuk masa satu tahun kedepan. Selain itu, dalam pelaksanaannya surat edaran gubernur bali dan pemerintah kabupaten buleleng mengenai penambahan hari libur dan cuti bersama untuk daerahnya tidaklah mendapat tindakan yang tegas sehingga membuat praktik libur dan cuti bersama yang lebih banyak daripada daerah lain selalu terjadi setiap tahun di Provinsi Bali.

3.2 Memberi kajian terkait pengaturan apabila terjadi adanya ketidak konsistenan yang terjadi dalam pengaturan hari libur dan cuti bersama hari raya keagamaan.

4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah:

4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi ilmu pengetahuan di bidang hukum pada umumnya dan pengaturan yang tepat mengenai tindak lanjut terhadap praktik pengambil alihan ranah Urusan Pemerintahan Absolut oleh Pemerintah Daerah.

4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan kepada masyarakat mengenai apa yang menyebabkan adanya perbedaan jumlah hari libur dan cuti bersama hari raya keagamaan yang selama ini terjadi di Indonesia terutama Provinsi Bali.

5. Metode Penelitian :

5.1 Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang ada di dalam penulisan ini adalah deskriptif analitis, artinya menafsirkan fakta secara sistematis sehingga dapat lebih mudah dipahami dan disimpulkan.⁴ Pada penelitian ini, akan dijelaskan fakta-fakta berhubungan dengan penyelenggaraan hari libur keagamaan yang diatur dalam Undang-Undang, dan keterkaitannya dengan prinsip-prinsip dalam Undang-Undang R.I., Nomor 23 Tahun 2014, Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang R.I., Nomor 32 Tahun 2004, Tentang Otonomi Daerah yang saling bertentangan.

⁴ M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 127.

5.2 Metode Pendekatan

Penelitian ini akan disusun dengan menggunakan tipe penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.⁵ Yuridis Normatif, yaitu pendekatan yang menggunakan konsepsi legis positivis. Konsep ini memandang hukum identik dengan norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang. Konsepsi ini memandang hukum sebagai suatu sistem normatif yang bersifat mandiri, tertutup dan terlepas dari kehidupan masyarakat yang nyata.⁶ Penelitian ini menggunakan bahan pustaka yang merupakan data dasar yang dalam (ilmu) penelitian digolongkan sebagai data sekunder.⁷ Pendekatan yuridis normatif dilakukan dengan cara menelaah dan menelusuri hal-hal yang bersifat teoritis.

Spesifikasi dari penelitian hukum ini menggunakan penelitian *deskriptif analitis*. Penelitian deskriptif yaitu suatu penelitian untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya, maksudnya adalah untuk mempertegas hipotesis-hipotesis, agar dapat membantu dalam memperkuat teori-teori lama, atau di dalam menyusun kerangka teori-teori baru.⁸ Metode deskriptif analitis digunakan untuk memberikan gambaran seakurat mungkin secara analitis, sistematis dan utuh mengenai Pembentukan Peraturan Desa yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa dan Pemerintah Desa yang mengikut sertakan masyarakat desa.

5.3 Metode Penyajian

⁵ Johnny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, hlm. 295.

⁶ Ronny Hanitjo Soemitro, 1988, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 13-14.

⁷ Id, hlm. 24.

⁸ Id, hlm. 25.

Hasil dari analisis data yang dapat dikemudian disusun secara sistematis dan teratur melalui proses editing, pemahaman, dan pengambilan kesimpulan akhir sebagai jawaban atas permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan pembentukan peraturan di daerah baik tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Keseluruhan data akan disajikan secara deskriptif dengan menuturkan ke dalam bentuk uraian yang jelas dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan fakta dari permasalahan yang diteliti dalam penulisan hukum.

5.4 Teknik Pengumpulan Data dan Jenis Data

Teknik dilakukan dalam penelitian ini dengan cara kepustakaan pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan hukum lainnya. Maka dari itu, penulis menggunakan data yang ada untuk mengkaji masalah yang dibahas dalam penelitian ini dan mencari informasi melalui beberapa pustaka dan fenomena yang terjadi sebagai penunjang. Penulis menggunakan sumber hukum primer, sekunder dan tersier.

5.4.1 Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang terdiri dari perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Peraturan perundangan-undangan yang digunakan adalah peraturan perundangan-undangan yang memiliki kaitan dengan penelitian yang dilakukan, antara lain:

- a. Undang-Undang R.I., Nomor 23 Tahun 2014, Tentang Pemerintahan Daerah.
- b. Undang-Undang R.I., Nomor 32 Tahun 2004, Tentang Otonomi Daerah.
- c. Surat Keputusan Bersama Menteri Agama, Menteri Ketenagakerjaan dan Menteri Pendayagunaan Aparatur

Negara dan Reformasi Birokrasi R.I., Nomor 223 Tahun 2018, Nomor 46 Tahun 2018, dan Nomor 13 Tahun 2018, Tentang Perubahan Atas Keputusan Bersama Menteri Agama, Menteri Ketenagakerjaan dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi R.I., Nomor 707 Tahun 2017, Nomor 256 Tahun 2017, Nomor 01/SKB/MENPAN-RB/09/2017 Tentang Hari Libur Nasional dan Cuti Bersama Tahun 2018.

- d. Surat Edaran Gubernur Bali, Nomor: 003.1/8044/PKAP/BKD Tanggal 7 Desember 2017 Tentang Hari Libur Nasional, Cuti Bersama dan Dispensasi Hari Raya Suci Hindu di Bali Tahun 2018.

5.4.2 Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang berasal dari bahan pustaka yang berhubungan dengan objek penelitian antara lain buku-buku, dokumen dan publikasi yang berkaitan dengan masalah yang diteliti seperti hasil ilmiah para sarjana hasil penelitian, koran, majalah, internet dan jurnal. Bahan hukum sekunder yang akan digunakan adalah buku, jurnal dan internet.

5.4.3 Bahan hukum tersier merupakan sumber hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Adapun yang menjadi sumber hukum tersier yaitu kamus hukum, kamus Bahasa Indonesia, kamus Bahasa Inggris.

5.5 Jenis Data

Jenis data yang digunakan adalah kualitatif, dengan kata lain penelitian ini lebih menekankan hasil analisisnya pada proses penyimpulan deduktif dan induktif serta pada dinamika hubungan antar fenomena yang diamati, dengan menggunakan logika ilmiah. Dengan menjawab

pertanyaan yang menjadi permasalahan penelitian melalui cara berpikir formal dan argumentatif.

6. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan dimuat latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan mengenai inkonsistensi penerapan asas Otonomi Daerah yang seluas-luasnya dalam pembuatan dan penetapan Peraturan Daerah berdasarkan syariat dan agama tertentu di Indonesia.

BAB II : Tinjauan tentang penerapan seluruh asas yang harus dipenuhi dalam membuat dan menerapkan perda.

Dalam bab ini akan menjelaskan mengenai apa yang seharusnya dipenuhi oleh pejabat daerah baik tingkat propinsi maupun kabupaten/kota dalam membuat perda agar tidak terjadi pelanggaran baik secara yuridis maupun normative dalam membuat dan menetapkan perda.

BAB III : Tinjauan tentang peraturan daerah baik propinsi maupun kabupaten/kota yang sifatnya syariat dikaitkan dengan konsistensi penerapan asas otonomi daerah yang seluas-luasnya.

Dalam bab ini akan dijelaskan lebih lanjut mengenai pengertian perda propinsi dan kabupaten/kota serta syarat-syarat pembentukan dan penetapannya. Selain itu dalam bab ini akan menjelaskan lebih lanjut mengenai penerapan atas asas otonomi daerah yang seluas-luasnya beserta sanksi yang akan diterapkan bila terjadi pelanggaran atas perda yang dibuat

dan ditetapkan bila tidak sesuai dengan asas otonomi daerah serta asas-asas didalamnya terutama asas otonomi daerah yang seluas-luasnya.

BAB IV : Analisis mengenai perda propinsi maupun kabupaten/kota yang dibuat dan ditetapkan berdasarkan syariat ataupun ketentuan agama lain.

Dalam bab ini akan membahas mengenai pembuatan dan penerapan perda berdasarkan syariat dan ketentuan agama lain yang bertentangan dengan Pemetaan atau klasifikasi Urusan Pemerintahan yakni dengan memetakan antara urusan pemerintahan pusat dan daerah diatur dalam Pasal 9 sampai dengan Pasal 26 terutama Urusan pemerintahan absolut.

BAB V : Kesimpulan dan Saran

Dalam bab ini akan ditarik suatu kesimpulan atas penelitian yang dilakukan melalui pembahasan dalam bab-bab sebelumnya dan saran yang relevan dengan hasil penelitian.