

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Kearifan Lokal

Kearifan lokal, yang terdiri dari kata "kearifan" yang berarti kebijaksanaan dan "lokal" yang merujuk pada setempat atau daerah setempat, diartikan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) sebagai kebijaksanaan setempat. Demikian pula, dalam Kamus Inggris Indonesia (KII) oleh John M. Echols dan Hassan Syadily, "*local*" diartikan sebagai setempat, sedangkan "*wisdom*" (kearifan) merujuk kepada kebijaksanaan. Kedua kamus tersebut menggambarkan kearifan lokal sebagai "kebijaksanaan setempat," menunjukkan bahwa hal ini terkait dengan kemampuan masyarakat setempat untuk menghasilkan sesuatu berdasarkan pengetahuan mereka. Hal ini berkontribusi pada kelestarian alam semesta, termasuk pelestarian lingkungan dan sumber daya wilayah daerah.<sup>1</sup>

Kearifan lokal bisa dianggap sebagai esensi dari budaya setempat, termanifestasi dalam ekspresi sehari-hari yang telah tertanam kuat. Setiap aspek kehidupan dalam masyarakat lokal selalu terkait dengan lingkungan hidup. Menurut Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup bahwa kearifan lokal adalah nilai-nilai luhur yang menjadi pedoman dalam pola

---

<sup>1</sup> Zainul Akmal, "Tinjauan Yuridis Filosofis Eksistensi Kearifan Lokal", *Journal of Election and Leadership (JOELS)*, 24 Agustus 2021, hlm. 3

hidup masyarakat termasuk dalam upaya melindungi dan menjaga lingkungan hidup agar berkelanjutan. Lingkungan hidup didefinisikan sebagai kesatuan ruang yang mencakup segala benda, daya keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia, serta perilakunya yang mempengaruhi kelangsungan hidup dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya, hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Menurut pemahaman Susanto, kearifan lokal merujuk pada gagasan-gagasan yang berasal dari lingkungan setempat yang bersifat bijaksana, memiliki nilai positif, dan diikuti oleh anggota masyarakatnya. Menurut Wahyu, dalam konteks budaya, konsep kearifan lokal dapat diartikan sebagai pengetahuan lokal yang berasal dari budaya masyarakat yang unik, memiliki hubungan dengan alam dan sejarah panjang, beradaptasi dengan sistem ekologi setempat, bersifat dinamis, dan selalu terbuka terhadap pengetahuan baru. Wahyu menyimpulkan bahwa berdasarkan berbagai definisi, kearifan lokal meliputi tradisi dan praktik yang telah ada dan berkembang dalam wilayah tertentu. Ini berasal dari tempat tersebut atau masyarakat setempat dan terwujud dalam bentuk kebijaksanaan, pengetahuan, serta proses pembelajaran yang diwariskan dari generasi ke generasi.<sup>2</sup>

Menjaga kearifan lokal dalam masyarakat sangat penting untuk melestarikan nilai-nilai luhur yang terkandung di dalamnya, sekaligus beradaptasi dengan

---

<sup>2</sup> M. Arief Anwar, Gusti Syahrani, Ahmad Zaky Maulana, Yudhi Putryanda, Wajidi, "Strategi Pengembangan Wisata Berbasis Kearifan Lokal Di Kalimantan Selatan", *Jurnal Kebijakan Pembangunan*. Vol. 13, Nomor 2, (Desember, 2018), hlm. 190-191

perkembangan dan perubahan waktu.<sup>3</sup> Dalam kehidupan sehari-hari, setiap tindakan manusia secara perlahan akan memberikan dampak pada lingkungan sekitarnya, baik berupa pengaruh positif maupun negatif. Oleh karena itu, kesadaran manusia tentang pengaruh aktivitasnya terhadap lingkungan sangat penting, dan setiap tindakan seharusnya dapat memberikan dampak positif dengan menjaga dan merawat sumber daya lingkungan. Penting untuk disoroti bahwa kearifan lokal, selain mencakup aspek budaya dan tradisional, memiliki peran krusial dalam pelestarian lingkungan dan sumber daya wilayah daerah. Prinsip-prinsip kearifan lokal, seperti adaptasi terhadap sistem ekologi setempat, nilai-nilai positif terkait lingkungan, dan keseimbangan antara manusia dan alam, secara alamiah mendukung pelestarian alam semesta. Dengan demikian, Kearifan Lokal dapat dianggap sebagai salah satu elemen kunci dalam menjaga keberlanjutan lingkungan dan kelestarian sumber daya alam.

## **2.2 Hierarki Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa wewenang untuk merumuskan undang-undang dimiliki oleh DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) bersama-sama dengan Presiden yang memiliki hak untuk mengajukan usulan serta berpartisipasi dalam proses perumusan kebijakan undang-undang. Tiap usulan tersebut akan melalui tahap pembahasan oleh Presiden dan DPR untuk mencapai persetujuan bersama. Usulan undang-undang yang telah disetujui

---

<sup>3</sup> Hartono & dkk, "Javanese Art Conservation in Indonesia Inheriting Potentials of Local Wisdom Through Wayang Wong Bocah", *Research In Dance Education*, Juni 2022 (Semarang: 2022), hlm. 12. <https://doi.org/10.1080/14647893.2022.2062317>.

oleh DPR dan Presiden akan disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada Presiden untuk disahkan menjadi undang-undang.<sup>4</sup>

Dalam teori perundang-undangan, hierarki dan struktur peraturan tidak dapat dilepaskan dari gagasan yang diperkenalkan oleh Hans Kelsen. Kelsen membagi hukum menjadi dua jenis norma, yaitu norma yang lebih tinggi (*superior*) dan norma yang lebih rendah (*inferior*). Norma yang lebih rendah dapat diuji terhadap norma yang berada dalam posisi hierarki yang lebih tinggi. Dalam pandangan Kelsen, norma hukum yang lebih rendah dapat diuji terhadap norma yang lebih tinggi, yang pada akhirnya mencapai norma dasar tertinggi, yang sering disebut sebagai *Grundnorm*. Hans Nawiasky mengembangkan lebih lanjut pemikiran Hans Kelsen tentang hierarki dan struktur norma dalam peraturan perundang-undangan melalui konsep yang ia sebut sebagai *Die Theorie Vom Stufenordnung Der Rechtsnormen*. Nawiasky menggambarkan struktur norma hukum seperti bangunan bertingkat dalam bentuk serupa, yang terdiri dari bagian-bagian tertentu (*Zwischenstufe*). Nawiasky menyatakan bahwa pembentukan norma-norma ini dimulai dengan norma dasar yang bukan berasal dari norma yang lebih tinggi, melainkan telah ditentukan sebelumnya (*Pre-Superaturan Pemerintah*). Lapisan tertinggi dalam struktur hukum ini

---

<sup>4</sup> Aullia Vivi Yulianingrum dkk, "Kebijakan Pengelolaan Pertambangan Batubara Pada Negara Amerika, Cina, Indonesia (Studi Normatif dan Perbandingannya), *Jurnal Ilmiah "Advokasi"* Vol 10 Nomor 02, (September 2022), hlm. 184

adalah *Staatsfundamentalnorm*, yaitu norma yang menjadi dasar bagi pembentukan konstitusi suatu negara dan harus diterima sebagai *aksioma*.<sup>5</sup>

Kemudian, A. Hamid S. Attamimi membandingkan teori Hans Nawiasky dengan teori Hans Kelsen dan mengaplikasikannya pada struktur tata hukum di Indonesia. Hasilnya, dia menyusun struktur tata hukum Indonesia sebagai berikut:

1. *Staatsfundamentalnorm*: Pancasila (sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945).
2. *Staatsgrundgesetz*: Bagian inti dari Undang-Undang Dasar 1945, Keputusan MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat), dan Konvensi Ketatanegaraan.
3. *Formell gesetz*: Undang-Undang.
4. *Verordnung en Autonome Satzung*: Secara hierarki dimulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota.

Pemikiran A. Hamid Attamimi ini telah menjadi landasan penting dalam pengaturan urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia hingga saat ini. Konsep tersebut juga telah diadopsi ke dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011, meskipun ada perbedaan dalam cara menginterpretasi urutan norma-normanya.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Nisrina Irbah Sati, "Ketetapan MPR Dalam Tata Urutan Peraturan Perundang-Undang Di Indonesia", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 49, Nomor 4, (2 Maret 2019), hlm 837-838

<sup>6</sup> Bivitri Susanti, "Menyoal Jenis Dan Hierarki Peraturan Perundang-Undang Di Indonesia", *Jurnal Jentera*, Vol. 1, Nomor 2 (2017), hlm 130-131

Hierarki dan jenis peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar 1945.
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
3. Undang-undang/peraturan pemerintah pengganti undang-undang.
4. Peraturan pemerintah.
5. Peraturan presiden.
6. Peraturan daerah provinsi.
7. Peraturan daerah Kabupaten/kota.

Dalam hierarki ini, Undang-Undang Dasar 1945 memiliki kedudukan tertinggi. Diperlukan pemahaman bahwa tingkat kekuatan hukum peraturan perundang-undangan ini sesuai dengan hierarkinya; dan peraturan yang berada pada tingkat lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang berada pada tingkat lebih tinggi.<sup>7</sup> Ada empat prinsip dalam hierarki peraturan perundang-undangan, yaitu sebagai berikut:

1. Prinsip *Lex superiori derogat legi inferiori*: Peraturan yang memiliki kedudukan lebih tinggi tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang

---

<sup>7</sup> Pasal 7 ayat (1), ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ("UNDANG-UNDANG 12/2011").

kedudukan lebih rendah. Prinsip ini berlaku ketika dua peraturan memiliki hierarki yang tidak setara dan berlawanan satu sama lain.

2. Prinsip *Lex specialis derogat legi generali*: Peraturan yang bersifat lebih khusus akan mengesampingkan peraturan yang lebih umum. Prinsip ini diterapkan ketika dua peraturan memiliki hierarki yang sama dengan materi yang serupa.
3. Prinsip *Lex posteriori derogat legi priori*: Peraturan yang lebih baru akan menggantikan peraturan yang lebih lama. Prinsip ini berlaku ketika ada dua peraturan dengan hierarki yang setara, digunakan untuk mencegah ketidakpastian hukum.
4. Peraturan hanya dapat dicabut dengan peraturan yang memiliki kedudukan sejajar atau lebih tinggi. Artinya, peraturan tertentu hanya dapat dibatalkan atau dihapus dengan peraturan yang memiliki hierarki yang setara atau lebih tinggi darinya.<sup>8</sup>

### **2.3 Pengaturan Hukum**

Hukum dalam konteks yang lebih luas, mencakup semua peraturan normatif yang mengatur dan menjadi panduan untuk perilaku dalam kehidupan sosial dan politik, serta didukung oleh sistem sanksi khusus terhadap pelanggarannya<sup>9</sup>. Pengaturan

---

<sup>8</sup> Hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, [https://www.hukumonline.com/klinik/a/hierarki-peraturan-perundang-undangan-di-indonesia-cl4012/#\\_ftn1](https://www.hukumonline.com/klinik/a/hierarki-peraturan-perundang-undangan-di-indonesia-cl4012/#_ftn1), (diakses pada 14 Oktober 2023)

<sup>9</sup> Nur Ifitah Isnantiana, "Hukum Dan Sistem Hukum Sebagai Pilar Negara", *Jurnal Hukum Ekonomi Syariah*, Vol. 2, Nomor 1, (April 2019), hlm. 20

merujuk pada proses, cara, atau tindakan mengelola aturan tersebut. Oleh karena itu, pengaturan hukum adalah tindakan mengelola semua norma yang berlaku dalam kehidupan masyarakat. Pentingnya pengaturan hukum terletak pada kemampuannya untuk memberikan batasan, larangan, dan perintah yang jelas.

Awal mula terbentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga keteraturan dalam masyarakat, sehingga masyarakat dapat menjalani kehidupan mereka dengan tata tertib. Seiring perkembangan masyarakat modern yang ditandai oleh peningkatan kebutuhan, peran pemerintah mengalami perubahan menjadi pelayan masyarakat. Dengan kata lain, pemerintahan modern pada dasarnya berfungsi sebagai penyedia layanan kepada masyarakat. Pemerintah tidak hanya ada untuk memenuhi kebutuhan dirinya sendiri, melainkan untuk melayani masyarakat dan menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat untuk mengembangkan potensi dan kreativitas mereka demi mencapai kemajuan bersama. Fungsi pengaturan dianggap sebagai fungsi utama karena pemerintah diberi wewenang yang lebih besar oleh masyarakat yang memiliki kekuasaan yang lebih kecil. Ini merupakan kekuatan utama pemerintah untuk mengelola masyarakat yang jumlahnya jauh lebih banyak. Pengaturan tersebut dapat berwujud dalam bentuk Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah, atau bentuk regulasi lainnya. Pemerintah daerah bertanggung jawab mengelola urusan pemerintahan yang berada dalam lingkup kewenangannya, kecuali untuk urusan pemerintahan yang telah ditetapkan oleh Undang-undang sebagai kewenangan pemerintah pusat. Urusan pemerintahan yang

masuk dalam kewenangan pemerintah pusat mencakup politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, kebijakan moneter dan fiskal nasional, agama, serta norma.

Menurut Peter Mahmud Marzuki, pengaturan hukum seharusnya memberikan fondasi untuk pembangunan masyarakat yang berkelanjutan. Hukum harus digunakan sebagai alat untuk inovasi dan dipersiapkan untuk menjaga struktur masyarakat yang stabil, dengan tujuan utama meningkatkan kesejahteraan masyarakat.<sup>10</sup> Dalam ranah hukum negara, terdapat tiga lembaga yang umumnya terlibat, yakni pemerintah (birokrasi), parlemen, dan pengadilan. Sementara itu, pada tingkat hukum masyarakat, partisipan dalam proses pembuatan norma hukum adalah warga. Dalam konteks hukum profesional, institusi pembuat hukum adalah subjek hukum itu sendiri, baik dalam bentuk perorangan maupun badan hukum. Pemerintah, parlemen, dan pengadilan adalah beberapa institusi negara yang biasa terlibat dalam konteks ini.

11

#### **a. Peran Pemerintah**

Secara prinsip, pemerintah merupakan penyusun hukum paling signifikan sepanjang sejarah. Pertama, pemerintah memiliki penguasaan atas informasi dan akses yang diperlukan dalam proses pembuatan hukum. Kedua, pemerintah memiliki

---

<sup>10</sup> Febriana Chandra, "Peran Masyarakat Hukum Adat Dalam Mewujudkan Pelestarian Lingkungan Hidup", *Jurnal Ensiklopedia: Jurnal Ekonomi dan Pendidikan*, Vol. 5, Nomor 1, (Juli : 2020) hlm. 105

<sup>11</sup> Dr. Diah Imaningrum Susanti, S.H., M.Hum., M.Pd. "*Penafsiran Hukum*" *Teori dan Metode*, (Jakarta: Sinar Grafika, Mei 2019), hlm. 24

pemahaman yang lebih mendalam mengenai tujuan, sasaran, jumlah, waktu, lokasi, dan cara pembuatan hukum. Ketiga, pemerintah juga memiliki tenaga ahli yang mendukung kelancaran proses pembuatan hukum. Semua ini menjadikan pemerintah sebagai pemain utama dalam penyusunan hukum.

Untuk menghindari konsentrasi kekuasaan dalam organisasi pemerintah, konsep pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan pembagian kekuasaan (*division of power*) muncul. Munculnya konsep konstitusionalisme pada dasarnya merupakan upaya untuk membatasi dominasi kekuasaan pemerintah. Namun, poin yang lebih lanjut menekankan pada kontrol terhadap bentuk-bentuk hukum tertentu, seperti undang-undang, yang harus tunduk pada pengawasan dan pembuatan oleh parlemen. Sedangkan, bentuk-bentuk hukum yang lebih rendah tetap merupakan produksi dari organisasi pemerintah.

Adapun bentuk pengaturan hukum di era modern ini memiliki dua jenis, yaitu preventif dan represif. Pengaturan hukum preventif bertujuan untuk menghindari timbulnya masalah, sehingga pemerintah mengambil keputusan dengan hati-hati dan mempertimbangkan kebijakan yang diambil. Sedangkan pengaturan hukum represif bertujuan untuk menyelesaikan masalah yang telah terjadi, termasuk penanganan melalui lembaga peradilan. Hal ini sejalan dengan teori Sudikno Mertokusumo yang

menyatakan bahwa fungsi hukum adalah untuk melindungi kepentingan manusia agar tetap terjaga.<sup>12</sup>

### **b. Peran Parlemen**

Parlemen berperan dalam fungsi legislatif sesuai dengan konsep pemisahan kekuasaan. Fungsi legislatif ini mencakup pembuatan hukum dalam bentuk tertentu, seperti Undang-Undang Dasar dan Undang-Undang. Hanya hukum pada tingkat yang lebih rendah yang tidak dihasilkan oleh lembaga parlemen. Sebagian besar, parlemen bertindak sebagai lembaga pengawas dan bukan sebagai produsen hukum. Dalam perkembangan terkini, ada pertanyaan sejauh mana fungsi legislatif dapat dijaga sebagai peran utama parlemen. Mengingat kompleksitas kehidupan yang terus berkembang, tugas-tugas hukum dan pemerintahan menjadi semakin kompleks. Terlebih lagi, terdapat gejala yang menunjukkan bahwa fungsi pengawasan mungkin menjadi lebih penting daripada fungsi legislatif. Oleh karena itu, perlu dipertimbangkan bahwa di masa depan, peran utama parlemen mungkin akan lebih ditekankan pada fungsi pengawasan daripada fungsi legislatif.

### **c. Peran Pengadilan**

Dalam sistem hukum civil law, peran dominan dalam pembuatan hukum dipegang oleh pemerintah dan parlemen, sementara dalam sistem common law (*judge-made law*) yang menekankan studi kasus di dunia pendidikan, peran

---

<sup>12</sup> Deddy Ismatullah, "*Hukum Administrasi Negara*", Bandung: Pustaka Setia, 2018, hlm. 120

pengadilan justru lebih mendominasi. Namun, di negara-negara yang menganut common law, terdapat kecenderungan yang kuat untuk memberikan peran yang lebih besar pada undang-undang, serupa dengan sistem civil law. Sebaliknya, dalam lingkungan civil law, terdapat keinginan untuk meningkatkan peran pengadilan sebagai institusi pembentuk hukum, menunjukkan gejala konvergensi antara kedua sistem hukum tersebut.

## **2.4 Kebijakan Publik**

Hukum dan Kebijakan Publik dianggap sebagai dua aspek yang saling terkait, mirip dengan dua sisi dari suatu koin yang tidak dapat dipisahkan. Untuk memahami hal ini, dapat dilihat dari perspektif definisi keduanya. Menurut Kraft dan Furlong, kebijakan publik didefinisikan sebagai "Serangkaian tindakan pemerintah (atau ketidaktindakan) yang diambil sebagai tanggapan terhadap masalah-masalah sosial. Masalah-masalah sosial adalah kondisi yang secara luas dianggap oleh masyarakat sebagai tidak dapat diterima dan oleh karena itu memerlukan campur tangan." Sementara itu, Prof. Dr. Van Kan mendefinisikan hukum sebagai "Segala aturan yang mengikat untuk melindungi kepentingan manusia dalam masyarakat."

William N. Dunn, dalam bukunya yang berjudul "Analisis Kebijakan Publik," mengartikan istilah kebijakan publik sebagai "Polanya ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling tergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak, yang diambil oleh lembaga atau kantor pemerintah." Menurut Dunn, Kebijakan Publik mencerminkan adanya sejumlah pilihan kolektif

yang saling tergantung, termasuk keputusan untuk melakukan tindakan tertentu. Pembuatan kebijakan ini dilakukan oleh lembaga atau kantor pemerintah. Setelah kebijakan dibuat, langkah selanjutnya adalah mengimplementasikannya melalui unit-unit administrasi yang menggerakkan sumber daya finansial dan tenaga kerja. Hersel Nogi S. Tangkilisan pada tahun 2021, mengacu pada pandangan Thomas R. Dye, mendefinisikan kebijakan publik sebagai "apa pun yang pemerintah pilih untuk dilakukan atau tidak."

Kebijakan melibatkan unsur tindakan guna mencapai tujuan tertentu, yang umumnya diinginkan oleh individu, kelompok, atau pemerintah. Meskipun kebijakan dapat menghadapi hambatan, namun perlu mencari peluang untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Robert T. Nakamura dan Frank Smallwood menjelaskan bahwa kebijakan publik dapat diartikan sebagai "Seperangkat instruksi dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan yang merinci tujuan dan cara untuk mencapai tujuan tersebut." Berdasarkan definisi ini, kebijakan publik merupakan serangkaian petunjuk dari para pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan, yang merinci baik tujuan maupun cara untuk mencapai tujuan tersebut. Faktor-faktor lingkungan seperti lingkungan pembuatan, implementasi, dan evaluasi turut mempengaruhi kebijakan publik. Kartasmita juga mengartikan kebijakan sebagai usaha untuk:

- a. Memahami tindakan (atau ketidaktindakan) pemerintah terkait dengan suatu masalah.
- b. Mengidentifikasi penyebab atau faktor yang memengaruhinya.

c. Menilai pengaruh dan dampak dari kebijakan tersebut.<sup>13</sup>

Dari definisi hukum dan kebijakan publik yang disebutkan, terlihat bahwa keduanya memiliki hubungan yang erat. Permasalahan sosial memerlukan kebijakan publik sebagai tindakan nyata dari pemerintah untuk mengatasi masalah tersebut, baik melalui tindakan maupun ketidakbertindakan. Namun, untuk melakukan intervensi ini, pemerintah membutuhkan hukum sebagai alat untuk melindungi hasil keputusan kebijakan yang telah disepakati bersama. Hukum juga berfungsi sebagai instrumen untuk melindungi kepentingan manusia dari berbagai permasalahan sosial. Dalam pelaksanaannya, hukum dapat diterapkan secara paksa, dan sekaligus memberikan legitimasi bagi pemerintah untuk menjalankan kebijakannya dalam penanganan permasalahan sosial yang terjadi. Keterlibatan berbagai pihak dalam proses pembentukan hukum menjadi suatu hal yang sangat penting karena hukum ini bertujuan untuk mengatur kehidupan sosial.

---

<sup>13</sup> Dr. Nuryanti Mustari, S.IP, M.Si, "*Pemahaman Kebijakan Publik Formulasi*", *Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: LeutikaPrio, 2015), hlm. 160-170