

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengelolaan keuangan daerah merupakan salah satu instrumen strategis dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif, efisien, dan akuntabel. Salah satu aspek fundamental dalam pengelolaan tersebut adalah penentuan Standar Harga Satuan Regional (SHSR), yaitu standar biaya atas barang, jasa, maupun kegiatan yang menjadi dasar penyusunan anggaran pemerintah daerah. SHSR berfungsi sebagai rujukan normatif sekaligus teknokratik untuk memastikan proses penganggaran berjalan sesuai prinsip transparansi, efisiensi, dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan.¹ Ketersediaan SHSR yang akurat menjadi sangat penting mengingat kompleksitas kebutuhan belanja publik dan variasi harga yang terjadi di setiap wilayah, yang sering kali dipengaruhi oleh kondisi geografis, struktur pasar lokal, serta rantai distribusi barang dan jasa yang berbeda-beda.

Kebutuhan akan SHSR semakin meningkat seiring berkembangnya tuntutan publik terhadap akuntabilitas keuangan negara, terutama dalam konteks desentralisasi fiskal. Pemerintah daerah memerlukan instrumen pembanding yang objektif untuk menghindari penyusunan anggaran yang tidak realistis atau tidak mencerminkan kondisi pasar yang sebenarnya.²

¹ Abdul Halim, *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah*, Salemba Empat, Jakarta, 2014, hlm. 101–104

² Mardiasmo, *Akuntansi Sektor Publik*, Andi, Yogyakarta, 2018, hlm. 101–104.

Tanpa standar harga yang memadai, penyusunan anggaran berpotensi mengalami distorsi berupa penetapan harga yang tidak wajar, baik terlalu tinggi maupun terlalu rendah, sehingga berdampak pada kualitas belanja dan capaian kinerja pemerintah daerah. SHSR berperan sebagai mekanisme penyalarsan antara kebutuhan teknis, kebijakan fiskal, dan ketersediaan anggaran, sekaligus sebagai parameter evaluatif dalam pemeriksaan oleh lembaga pengawasan seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Selain itu, SHSR memiliki fungsi penting dalam meningkatkan efisiensi penganggaran. Dalam praktik pengadaan dan belanja daerah, efisiensi sering kali bergantung pada kejelasan standar biaya yang dijadikan dasar perhitungan.³ SHSR mendorong pemerintah daerah untuk merencanakan belanja secara rasional dan sesuai kebutuhan nyata di lapangan. Keberadaan standar harga yang diperbaharui secara periodik memungkinkan adaptasi terhadap dinamika pasar, sehingga belanja lebih tepat sasaran dan tidak menimbulkan beban fiskal yang tidak proporsional. Keakuratan SHSR juga memberikan ruang bagi pemerintah daerah untuk melakukan perbandingan harga antarwilayah sebagai upaya menilai kewajaran anggaran dan meningkatkan efisiensi pembelanjaan.

Dalam konteks akuntabilitas, SHSR merupakan instrumen pencegahan terjadinya penyimpangan anggaran, khususnya praktik mark-up yang secara historis menjadi salah satu sumber inefisiensi dan kerugian negara.⁴

³ Mahmudi, Manajemen Kinerja Sektor Publik, UPP STIM YKPN, Yogyakarta, 2019, hlm. 45–48.

⁴ Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS)*, berbagai edisi, hlm. 12–15

Ketidakhadiran standar harga yang kuat menciptakan ruang abu-abu (grey area) dalam penyusunan dan pelaksanaan anggaran, yang dapat dimanfaatkan oleh oknum tertentu untuk menaikkan harga secara tidak wajar atau mengatur spesifikasi belanja yang tidak sesuai kebutuhan. Risiko moral hazard ini semakin besar di daerah yang struktur pengawasannya relatif lemah atau memiliki rentang kendali birokrasi yang luas. Dengan demikian, SHSR berfungsi sebagai pagar normatif yang membatasi ruang interpretasi individual dalam penentuan harga dan menutup peluang terjadinya penyelewengan anggaran.

Tabel 1.1
Fungsi Strategis SHSR dalam Keuangan Daerah

Dimensi	Fungsi SHSR	Risiko jika tidak ada SHSR
Perencanaan	Referensi kewajaran biaya	Anggaran tidak realistis
Penganggaran	Kontrol rasionalitas belanja	Distorsi harga
Pengadaan	Pembanding harga	Mark-up dan moral hazard
Audit	Parameter evaluasi	Subjektivitas pemeriksaan

Sumber: Analisis Penelitian (2026)

SHSR juga berperan strategis dalam mengurangi disparitas harga antar daerah. Desentralisasi fiskal memungkinkan pemerintah daerah menyusun standar biaya sesuai karakteristik lokal, tetapi tanpa pedoman yang memadai sering kali muncul ketidaksinkronan harga satuan antara satu daerah dengan daerah lainnya.⁵ Disparitas harga ini tidak hanya menimbulkan ketidakwajaran anggaran, tetapi juga dapat memengaruhi efektivitas program lintas daerah yang membutuhkan koordinasi dan harmonisasi pembiayaan.

⁵ Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Pedoman Standar Biaya*, Jakarta, berbagai tahun, hlm. 7-10.

SHSR yang tersusun berdasarkan metodologi yang jelas memberikan landasan bagi konsistensi perencanaan antarwilayah, sekaligus menjaga integrasi fiskal nasional.

Dalam kerangka politik hukum anggaran, keberadaan SHSR merupakan bagian dari upaya negara menciptakan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Kepastian hukum mengenai standar biaya memastikan adanya kejelasan, konsistensi, dan prediktabilitas dalam siklus anggaran, mulai dari perencanaan hingga pertanggungjawaban.⁶ Ketiadaan standar yang sah atau perubahan regulasi yang mendadak dapat mengganggu stabilitas perencanaan fiskal daerah dan menimbulkan ketidakpastian bagi aparatur pemerintah daerah dalam mengambil keputusan. Hal ini terlihat dalam dinamika terbaru pasca Putusan Mahkamah Agung Nomor 12 P/HUM/2024 yang menyatakan Peraturan Presiden Nomor 53 Tahun 2023 tentang Standar Harga Satuan Regional tidak sah dan tidak berlaku umum.⁷ Putusan tersebut menimbulkan kekosongan norma yang berdampak pada kebutuhan mendesak untuk merumuskan kembali arah politik hukum SHSR dalam kerangka konstitusional dan prinsip desentralisasi.

Dalam konteks tata kelola anggaran, kekosongan norma terkait SHSR menimbulkan tantangan baru bagi pemerintah daerah dalam memastikan akurasi penyusunan anggaran, mencegah potensi mark-up, dan menjaga

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2012, hlm. 27–29.

⁷ Putusan Mahkamah Agung Nomor 12 P/HUM/2024.

efisiensi belanja publik. Kebijakan SHSR yang sebelumnya memiliki dasar hukum eksekutif melalui Perpres kini kehilangan pijakannya, sehingga pemerintah daerah harus kembali mengandalkan variabel pasar lokal tanpa panduan metodologis yang seragam.⁸ Kondisi ini dapat meningkatkan subjektivitas dalam penentuan harga dan memperlebar ketidaksamaan antar wilayah, sekaligus membuka peluang moral hazard dalam proses perencanaan anggaran.

Kebutuhan atas kerangka regulasi yang kokoh mengenai SHSR menjadi semakin relevan dalam merespons dinamika hukum tersebut. Politik hukum pengaturan SHSR perlu diarahkan untuk membangun landasan normatif yang mampu mengakomodasi kompleksitas kebutuhan daerah, memastikan akurasi belanja, dan memperkuat akuntabilitas publik.⁹ Pendekatan paradigmatis dalam pembentukan kebijakan SHSR memungkinkan identifikasi perubahan paradigma hukum dari model sentralistik menuju model yang lebih adaptif, responsif, dan selaras dengan prinsip negara hukum yang menjunjung kepastian hukum.

Sebelum adanya Putusan Mahkamah Agung Nomor 12 P/HUM/2024, pengaturan mengenai Standar Harga Satuan Regional (SHSR) bertumpu pada Peraturan Presiden Nomor 53 Tahun 2023. Perpres tersebut disusun sebagai instrumen hukum nasional untuk memberikan pedoman yang seragam dan sistematis kepada pemerintah daerah dalam menetapkan standar biaya atas

⁸ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Evaluasi Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal*, Bappenas, Jakarta, 2020, hlm. 33–36.

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm. 93–95.

barang, jasa, dan kegiatan yang digunakan sebagai dasar perencanaan dan penyusunan anggaran.¹⁰ Keberadaan Perpres 53/2023 dimaksudkan untuk menjawab persoalan yang telah berlangsung lama, yaitu ragam perbedaan metodologi penetapan harga satuan di daerah, ketiadaan standar yang terkoordinasi secara vertikal, serta variasi substansi pengaturan yang berpotensi menimbulkan inkonsistensi dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Perpres ini juga dirancang untuk mendukung harmonisasi informasi harga satuan berbasis data serta mendorong keterpaduan sistem anggaran dalam kerangka kebijakan fiskal nasional.¹¹

Dalam konteks kebijakan nasional, Perpres 53/2023 memiliki posisi strategis karena memberikan dasar hukum yang bersifat mengikat bagi seluruh pemerintah daerah. Perpres tersebut menegaskan SHSR tidak lagi hanya dipandang sebagai instrumen teknokratik, tetapi juga sebagai bagian dari kerangka regulasi yang memengaruhi tata kelola keuangan daerah secara keseluruhan.¹² Penyelarasan SHSR melalui Perpres dipandang sebagai langkah penting karena regulasi setingkat peraturan kepala daerah sering kali tidak memiliki keseragaman metodologi, keterbatasan data pendukung, serta minimnya validasi harga antarwilayah. Perpres 53/2023, oleh sebab itu, diharapkan menjadi suatu keseluruhan pengaturan yang mampu menyediakan

¹⁰ Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, *Pedoman Penyusunan Standar Harga Regional*, Kemendagri, Jakarta, 2023, hlm. 14–18.

¹¹ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Kerangka Pengelolaan Standar Biaya Terpadu*, Bappenas, Jakarta, 2022, hlm. 21–25.

¹² Marzuki, Op. Cit., hlm. 133.

pedoman yang terstandar dan dapat menjadi acuan nasional, sehingga daerah tidak lagi menetapkan harga satuan berdasarkan pendekatan ad hoc atau bersandar pada informasi pasar lokal yang tidak selalu teruji secara metodologis.

Perpres 53/2023 juga berfungsi sebagai kanal politik hukum pemerintah pusat dalam mengarahkan pengelolaan keuangan daerah agar selaras dengan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan efisiensi penggunaan anggaran publik.¹³ Regulasi tersebut menempatkan SHSR dalam posisi yang lebih kuat secara normatif, sehingga pemerintah daerah berkewajiban mengintegrasikan standar harga tersebut dalam proses perencanaan, penyusunan, dan evaluasi anggaran. Dalam aspek implementasi, Perpres ini tidak hanya memuat ketentuan substantif mengenai harga satuan, tetapi juga memberikan struktur pelaksanaan mulai dari mekanisme pengumpulan data, verifikasi, hingga penerbitan standar harga yang diperbarui secara periodik. Langkah tersebut menandai intensi negara untuk melakukan central guidance dalam kebijakan fiskal daerah tanpa menghilangkan prinsip desentralisasi yang telah diatur dalam undang-undang pemerintahan daerah.

Dasar hukum pembentukan Standar Harga Satuan Regional (SHSR) tidak dapat dilepaskan dari kerangka hukum keuangan negara yang menempatkan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara. Ketentuan ini ditegaskan dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyatakan Presiden

¹³ Asshiddiqie, Op. Cit., hlm. 45.

selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. Kewenangan tersebut memberikan legitimasi konstitusional bagi Presiden untuk menetapkan kebijakan fiskal nasional, termasuk dalam bentuk pengaturan standar biaya atau standar harga satuan yang digunakan sebagai pedoman dalam penyusunan dan pelaksanaan anggaran negara dan daerah. Dalam konteks ini, pengaturan SHSR merupakan manifestasi dari fungsi pengendalian dan harmonisasi pengelolaan keuangan negara agar tercipta efisiensi, akuntabilitas, dan konsistensi dalam penggunaan anggaran publik.

Lebih lanjut, kewenangan tersebut diperkuat oleh rezim hukum pengelolaan keuangan negara lainnya, seperti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang mengatur pengelolaan keuangan daerah harus tetap berada dalam kerangka kebijakan nasional dan prinsip tata kelola yang baik. Dalam praktiknya, kebutuhan akan standar harga satuan muncul sebagai instrumen teknokratis untuk mencegah terjadinya deviasi harga, pemborosan anggaran, serta disparitas antar daerah dalam perencanaan belanja. Oleh karena itu, Presiden melalui kewenangan atribusinya menetapkan kebijakan dalam bentuk Peraturan Presiden—yang kemudian melahirkan pengaturan mengenai SHSR—sebagai norma turunan yang berfungsi mengintegrasikan prinsip efisiensi fiskal nasional dengan pelaksanaan otonomi daerah.

Kedudukan Perpres 53/2023 sebagai dasar hukum nasional memberikan kepastian hukum bagi pemerintah daerah dalam menyusun anggaran berdasarkan parameter yang jelas dan seragam.¹⁴ Kepastian hukum tersebut penting karena memberi arah normatif yang stabil terhadap proses birokrasi anggaran dan meminimalkan potensi penyimpangan akibat ketidakjelasan standar. Dalam praktiknya, banyak daerah yang menjadikan Perpres tersebut sebagai rujukan utama dalam menetapkan harga satuan kegiatan, baik untuk penyusunan anggaran tahunan maupun untuk perbaikan sistem informasi harga barang dan jasa yang digunakan dalam proses pengadaan. Perpres ini menjadi rujukan tunggal yang memayungi seluruh bentuk penetapan standar harga daerah agar selaras dengan kebijakan fiskal nasional.

Setelah Mahkamah Agung mengeluarkan Putusan Nomor 12 P/HUM/2024, kedudukan Perpres 53/2023 berubah secara mendasar. Putusan tersebut menyatakan Perpres 53/2023 tidak sah dan tidak berlaku umum, sehingga semua norma yang terkandung di dalamnya kehilangan kekuatan mengikat.¹⁵ Putusan judicial review ini membawa implikasi hukum yang signifikan, terutama bagi daerah yang selama ini menjadikan Perpres tersebut sebagai pedoman dalam penyusunan anggaran. Hilangnya dasar hukum ini menimbulkan situasi yang dapat dikategorikan sebagai kekosongan norma (*vacuum of norm*), karena tidak terdapat aturan setingkat nasional yang

¹⁴ Mardiasmo, Op. Cit., hlm. 101–104.

¹⁵ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 12 P/HUM/2024.

mengatur secara langsung mengenai SHSR. Kekosongan norma tersebut menciptakan kesenjangan dalam sistem regulasi anggaran daerah yang selama ini mengandalkan standar harga satuan yang seragam sebagai dasar penyusunan alokasi belanja.

Kekosongan norma yang muncul pasca putusan MA menyebabkan pemerintah daerah tidak lagi memiliki pedoman formal yang bersifat hierarkis dalam menetapkan SHSR.¹⁶ Kondisi ini menimbulkan ketidakpastian hukum karena pemerintah daerah harus kembali merumuskan standar harga tunggal berdasarkan kebijakan masing-masing, tanpa kerangka acuan dari pemerintah pusat. Ketidakpastian hukum tersebut dapat berdampak pada inkonsistensi dalam penetapan harga, ketidaksinkronan antarwilayah, serta meningkatnya subjektivitas dalam proses penyusunan anggaran. Ketidakhadiran pedoman nasional juga berpotensi memperlebar disparitas antar daerah, terutama bagi daerah yang memiliki keterbatasan kapasitas teknis dalam melakukan survei pasar, verifikasi data, dan penyusunan standar harga.

Selain itu, ketidakpastian hukum yang muncul akibat pencabutan Perpres 53/2023 menimbulkan pertanyaan mengenai keberlanjutan kebijakan harmonisasi harga satuan yang selama ini dikembangkan oleh pemerintah pusat.¹⁷ Pemerintah daerah yang telah menyesuaikan sistem informasi harga dan melakukan integrasi data berdasarkan Perpres tersebut harus menghadapi

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Edi Suharto, *Kebijakan Publik dan Administrasi Keuangan Daerah*, Alfabeta, Bandung, 2020, hlm. 88–91.

kebutuhan untuk meninjau ulang mekanisme tersebut karena kekuatan mengikatnya telah hilang. Ketidakkonsistenan antara kebijakan teknokratis dan landasan hukum formal ini dapat memengaruhi efektivitas pengelolaan keuangan daerah, termasuk proses perencanaan, penganggaran, evaluasi, dan pemeriksaan oleh auditor eksternal.

Putusan MA No. 12 P/HUM/2024 bukan hanya mencabut keberlakuan sebuah peraturan, tetapi juga mempengaruhi struktur politik hukum dalam pengaturan SHSR. Ketidakpastian hukum yang muncul menjadi latar belakang penting bagi perlunya rekonstruksi politik hukum SHSR di tingkat nasional.¹⁸ Dibutuhkan landasan hukum baru yang lebih tepat secara hierarkis, lebih kuat secara normatif, serta mampu menjawab tantangan teknis yang muncul dalam praktik penyusunan standar harga di daerah. Perubahan kondisi hukum ini mendorong perlunya analisis paradigmatis untuk mengidentifikasi bagaimana transisi dari rezim Perpres menuju bentuk pengaturan baru dapat dirumuskan secara konsisten dengan prinsip negara hukum, desentralisasi fiskal, dan kepastian hukum.

Pencabutan Peraturan Presiden Nomor 53 Tahun 2023 melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor 12 P/HUM/2024 membawa dampak yang luas terhadap tata kelola keuangan daerah, terutama dalam aspek penetapan Standar Harga Satuan Regional (SHSR). Salah satu dampak penting yang muncul adalah disharmonisasi aturan di tingkat daerah, karena banyak

¹⁸ Abdul Halim, *Akuntansi Keuangan Daerah*, Salemba Empat, Jakarta, 2014, hlm. 56–59.

pemerintah daerah yang telah mengadopsi substansi Perpres 53/2023 ke dalam regulasi teknis, pedoman penyusunan anggaran, maupun sistem informasi harga barang dan jasa.¹⁹ Setelah pencabutan tersebut, ketentuan yang sebelumnya merujuk pada Perpres 53/2023 kehilangan dasar legal-formal, sehingga menimbulkan kesenjangan antara aturan daerah dan kerangka hukum nasional. Disharmonisasi ini berpotensi mengganggu stabilitas perencanaan anggaran, terlebih bagi daerah yang sudah menyelaraskan siklus anggaran berdasarkan standar harga yang distandarkan secara nasional.

Selain disharmonisasi, pencabutan Perpres 53/2023 juga mengakibatkan perbedaan tafsir di antara pemerintah daerah mengenai arah kebijakan SHSR.²⁰ Beberapa daerah memilih mempertahankan standar harga yang telah ditetapkan sebelumnya dengan alasan keberlanjutan administratif, sementara daerah lain mencoba menyusun kembali standar harga secara mandiri berdasarkan pertimbangan pasar lokal. Perbedaan pendekatan tersebut menciptakan ketidakselarasan dalam praktik penganggaran antar daerah dan berpotensi menghambat koordinasi lintas wilayah, terutama dalam program yang membutuhkan kolaborasi atau pembiayaan bersama. Ketidakpastian tafsir juga dapat memengaruhi auditabilitas anggaran, karena auditor menghadapi variasi standar harga yang tidak lagi memiliki rujukan nasional.

¹⁹ Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, Laporan Pemeriksaan atas Sistem Pengendalian Intern dan Kepatuhan terhadap Peraturan Perundang-undangan dalam Pengelolaan Keuangan Daerah, berbagai edisi, hlm. 22–25.

²⁰ Suharto, Op. Cit., hlm. 92–95.

Kondisi ini turut membuka ruang bagi potensi sengketa dan maladministrasi, terutama dalam proses perencanaan dan pengadaan barang dan jasa.²¹ Ketiadaan dasar hukum nasional dapat menimbulkan perselisihan antara perangkat daerah, penyedia barang atau jasa, dan aparat pengawas terkait kewajaran harga yang tercantum dalam dokumen perencanaan maupun kontrak. Sengketa juga dapat muncul pada saat pemeriksaan, ketika lembaga audit menemukan ketidaksesuaian antara harga satuan yang digunakan daerah dengan pedoman yang sebelumnya dianggap berlaku secara nasional. Potensi maladministrasi semakin besar di lingkungan birokrasi yang memiliki kapasitas teknis terbatas dalam melakukan survei pasar atau verifikasi harga secara mandiri, sehingga celah interpretasi dapat memengaruhi objektivitas penetapan standar harga dan meningkatkan risiko penyimpangan anggaran.

Untuk merespons kekosongan norma dan ketidakpastian yang terjadi, pemerintah kemudian menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2025 tentang Standar Harga Satuan Regional sebagai regulasi baru yang menggantikan Perpres 53/2023.²² Perpres ini disusun sebagai pembaruan kebijakan SHSR yang menegaskan kembali perlunya pedoman nasional yang sistematis, terukur, dan adaptif terhadap dinamika harga barang dan jasa di berbagai daerah. Substansi utama Perpres 72/2025 mencakup pengaturan mengenai metodologi penyusunan SHSR, mekanisme pengumpulan dan validasi data harga, kewajiban pemerintah daerah memperbarui standar harga

²¹ Mahmudi, Penganggaran Sektor Publik, UPP STIM YKPN, Yogyakarta, 2019, hlm. 60–63.

²² Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2025 tentang Standar Harga Satuan Regional.

secara periodik, serta penegasan mengenai integrasi SHSR dengan sistem perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja.²³ Perpres tersebut juga mengatur pembentukan basis data harga satuan nasional yang dikelola oleh pemerintah pusat untuk mendukung transparansi dan keterbandingan harga antarwilayah.

Perpres 72/2025 memperkenalkan struktur kebijakan yang lebih rinci dibandingkan regulasi sebelumnya, termasuk ketentuan mengenai klasifikasi kelompok belanja, standar survei pasar, dan mekanisme konsultasi pusat–daerah dalam penyusunan dan pembaruan SHSR.²⁴ Regulasi ini juga menempatkan peran kementerian terkait dalam melakukan pembinaan, pengawasan, dan asistensi teknis kepada daerah agar standar harga yang dihasilkan memenuhi prinsip akurasi dan kewajaran. Dengan pengaturan tersebut, Perpres 72/2025 bertujuan mengembalikan kepastian hukum yang sempat hilang akibat pencabutan Perpres 53/2023 serta memastikan adanya fondasi regulasi yang kuat untuk menjaga konsistensi penganggaran daerah.

Munculnya regulasi baru ini menunjukkan urgensi rekonstruksi politik hukum SHSR agar selaras dengan prinsip konstitusionalitas, desentralisasi, dan kepastian hukum.²⁵ Rekonstruksi politik hukum diperlukan karena perubahan regulasi bukan hanya merupakan pembaruan teknis, tetapi juga refleksi dari kebutuhan untuk menata ulang hubungan kewenangan antara

²³ Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, Pedoman Teknis Penyusunan Standar Harga Regional, Kemendagri, Jakarta, 2025, hlm. 9–13.

²⁴ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Sistem Informasi Harga Nasional dalam Mendukung Penganggaran Daerah, Bappenas, Jakarta, 2024, hlm. 19–22.

²⁵ Jimly Asshiddiqie, Konstitusi dan Negara Hukum, Konstitusi Press, Jakarta, 2012, hlm. 31–34.

pemerintah pusat dan daerah dalam pengelolaan anggaran. Prinsip konstitusionalitas menuntut agar pengaturan SHSR ditempatkan dalam kerangka hierarki norma yang tepat, sehingga tidak menimbulkan konflik dengan undang-undang atau melemahkan kewenangan daerah dalam konteks otonomi fiskal.²⁶

Dalam perspektif desentralisasi, rekonstruksi politik hukum harus mempertimbangkan keseimbangan antara standar nasional dan fleksibilitas daerah. Pengaturan SHSR yang terlalu sentralistik dapat mengabaikan karakteristik lokal, sedangkan pengaturan yang terlalu desentralistik dapat menghasilkan disparitas harga dan ketidaksinkronan kebijakan fiskal.²⁷ Kebijakan baru perlu mengakomodasi kebutuhan daerah untuk menyesuaikan standar harga dengan kondisi pasar lokal, tetapi tetap berada dalam kerangka regulasi nasional yang menjamin keterpaduan dan rasionalitas penganggaran.

Sementara itu, prinsip kepastian hukum menuntut agar kebijakan SHSR memiliki kejelasan, konsistensi, dan dapat diprediksi.²⁸ Penerbitan Perpres 72/2025 merupakan langkah awal untuk mengembalikan kepastian hukum, namun rekonstruksi politik hukum lebih lanjut tetap diperlukan agar arah kebijakan SHSR tidak hanya responsif terhadap putusan peradilan, tetapi juga konsisten dengan kebutuhan jangka panjang tata kelola keuangan daerah. Penguatan prinsip-prinsip ini penting agar SHSR dapat menjalankan peran

²⁶ Marzuki, Op. Cit., hlm. 136.

²⁷ Dennis Rondinelli, *Decentralization in Developing Countries*, World Bank, Washington DC, 1983, hlm. 45–47.

²⁸ Lon L. Fuller, *The Morality of Law*, Yale University Press, New Haven, 1969, hlm. 33–36.

strategisnya dalam meningkatkan akurasi anggaran, mencegah distorsi harga, dan memperkuat akuntabilitas fiskal.

Perubahan regulasi terkait Standar Harga Satuan Regional (SHSR) setelah pencabutan Perpres 53 Tahun 2023 melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor 12 P/HUM/2024 menciptakan kebutuhan untuk memahami dinamika hukum melalui suatu pendekatan yang tidak hanya berorientasi pada teks norma, tetapi juga pada perubahan paradigma yang melandasi lahirnya dan bertransformasinya sebuah kebijakan publik.²⁹ Pendekatan paradigmatik menjadi penting karena transformasi kebijakan SHSR bukan sekadar pergantian instrumen hukum, melainkan perubahan dalam cara negara mengonstruksi pemahaman tentang peran standar harga, hubungan pusat–daerah, dan tata kelola fiskal dalam kerangka negara hukum.³⁰ Pendekatan ini memungkinkan analisis yang lebih komprehensif terhadap motif, struktur, dan arah perubahan regulasi, termasuk bagaimana nilai-nilai konstitusional, kebutuhan efisiensi anggaran, dan dinamika desentralisasi membentuk perumusan norma baru.

Secara epistemologis, pendekatan paradigmatik memberikan ruang untuk menelaah pergeseran dari paradigma administratif-sentralistik menuju paradigma yang lebih adaptif dan kolaboratif dalam penyusunan kebijakan SHSR.³¹ Pada masa berlakunya Perpres 53/2023, paradigma kebijakan sangat dipengaruhi oleh keinginan pemerintah pusat untuk membangun harmonisasi

²⁹ Marzuki, Op. Cit., hlm. 95.

³⁰ Thomas S. Kuhn, *The Structure of Scientific Revolutions*, University of Chicago Press, Chicago, 1962, hlm. 10–15.

³¹ Asshiddiqie, Op. Cit., hlm. 50.

dan konsistensi harga satuan melalui regulasi yang mengikat seluruh daerah. Setelah putusan MA membatalkan Perpres tersebut, paradigma tersebut mendorong munculnya kebutuhan untuk menilai kembali apakah model sentralistik tersebut masih tepat, atau apakah perlu dibangun paradigma baru yang menyeimbangkan standar nasional dengan karakteristik lokal.³² Pendekatan paradigmatik membantu mengidentifikasi pergeseran ini dan menempatkannya dalam konteks perkembangan hukum administrasi negara dan kebijakan fiskal daerah.

Transformasi regulasi yang terjadi juga menunjukkan kebijakan SHSR tidak lagi dapat dipahami semata sebagai persoalan teknis penentuan harga, tetapi sebagai representasi dari perubahan pola hubungan antara hukum, negara, dan masyarakat.³³ Kebijakan SHSR mencerminkan bagaimana negara menetapkan batas-batas perilaku fiskal melalui standar biaya, bagaimana daerah merespons standar tersebut, dan bagaimana aparat pengawasan menilai konsistensi pelaksanaannya. Ketika regulasi tersebut dicabut oleh putusan pengadilan, paradigma baru perlu dirumuskan untuk memastikan keberlanjutan kebijakan, mengingat SHSR adalah instrumen penting dalam menjaga akuntabilitas dan efisiensi penggunaan anggaran daerah.

Pendekatan paradigmatik juga relevan untuk memahami bagaimana lahirnya Perpres 72 Tahun 2025 sebagai regulasi baru terkait SHSR bukan sekadar tindakan administratif, melainkan sebuah reposisi paradigma negara

³² Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Kebijakan Fiskal dan Reformasi Tata Kelola Pemerintah Daerah, Bappenas, Jakarta, 2023, hlm. 19–22.

³³ Mahmudi, Op. Cit., hlm. 64–66.

dalam merespons kekosongan norma dan kebutuhan kepastian hukum.³⁴ Regulasi baru tersebut menandai pergeseran dari paradigma sebelumnya dengan menekankan pada metodologi yang lebih transparan, mekanisme pembaruan data harga yang lebih kuat, serta integrasi pusat-daerah yang lebih adaptif. Analisis paradigmatik memungkinkan identifikasi nilai-nilai dan logika kebijakan yang mendasari perubahan tersebut, seperti perlunya respons terhadap putusan peradilan, perlunya pemulihan kepastian hukum, dan perlunya menjamin kualitas anggaran daerah pada era desentralisasi fiskal.

Urgensi penelitian terkait arah politik hukum SHSR pasca-putusan MA menjadi semakin kuat karena perubahan regulasi ini tidak hanya berdampak pada aspek hukum formal, tetapi juga pada tata kelola pemerintahan daerah secara substantif.³⁵ Kebijakan SHSR berpengaruh terhadap struktur anggaran, efisiensi belanja, perilaku birokrasi, hubungan pusat-daerah, hingga potensi risiko penyimpangan fiskal. Ketika dasar hukumnya dicabut, kemudian diganti dengan regulasi baru, arah politik hukum yang melandasi pengaturan tersebut perlu dikaji secara mendalam untuk memastikan kebijakan yang dibentuk tidak hanya bersifat responsif terhadap peristiwa hukum, tetapi juga berkelanjutan dan sejalan dengan prinsip-prinsip negara hukum.³⁶

³⁴ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2025 tentang Standar Harga Satuan Regional.

³⁵ Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung, 2021, hlm. 55–58.

³⁶ Fuller, *Op. Cit.*, hlm. 41.



Gambar 1.1

Timeline Perubahan Regulasi SHSR dan Pergeseran Paradigma Pengaturan

Penelitian mengenai arah politik hukum SHSR pasca-putusan MA penting untuk memahami bagaimana negara menata kembali instrumen fiskalnya melalui rekonstruksi norma yang berfungsi menjaga kepastian hukum dan mendorong tata kelola anggaran yang akuntabel.³⁷ Kajian tersebut diperlukan untuk menilai apakah regulasi baru telah sesuai dengan prinsip konstitusi, apakah harmonis dengan kerangka desentralisasi, dan apakah mampu menjawab persoalan teknis serta kelembagaan yang sebelumnya muncul akibat disharmonisasi aturan dan ketidakpastian hukum. Dalam konteks ini, politik hukum tidak hanya dipahami sebagai produk, tetapi

³⁷ David Nicolini, *Practice Theory and Organizational Studies*, Oxford University Press, Oxford, 2012, hlm. 41–44..

sebagai proses yang mencakup aktor, struktur, kepentingan, dan nilai-nilai yang berperan dalam membentuk kebijakan SHSR.

Selain itu, urgensi penelitian semakin menguat karena perkembangan hukum ini menyentuh isu strategis mengenai keseimbangan antara kontrol pusat dan otonomi daerah dalam praktik anggaran.³⁸ Transformasi regulasi SHSR menjadi titik krusial dalam menentukan batas kewenangan daerah dalam menetapkan harga satuan, sekaligus menentukan sejauh mana pemerintah pusat dapat melakukan standardisasi demi menjaga integrasi fiskal. Penelitian politik hukum diperlukan untuk merumuskan arah kebijakan yang tidak hanya menjawab kebutuhan jangka pendek pasca-putusan MA, tetapi juga memberikan arah jangka panjang dalam pengaturan SHSR agar tetap adaptif terhadap dinamika ekonomi dan kebutuhan pembangunan daerah.

Pendekatan paradigmatis dan urgensi kajian politik hukum semakin relevan ketika melihat regulasi mengenai SHSR berada pada titik temu antara hukum administrasi, keuangan negara, dan desentralisasi.³⁹ Transformasi paradigma yang menyertai perubahan regulasi membutuhkan pemahaman mendalam mengenai kesinambungan nilai hukum yang mendasari kebijakan fiskal. Penelitian ini menjadi penting bukan hanya untuk memahami latar belakang terjadinya perubahan regulasi, tetapi juga untuk memberikan

³⁸ Rondinelli, *Op. Cit.*, hlm. 52.

³⁹ Chris Thornhill, *A Sociology of Constitutions*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011, hlm. 67–70.

rekomendasi konstruktif bagi pembentukan norma baru yang berkelanjutan, akuntabel, dan konsisten dengan prinsip negara hukum.

B. Identifikasi Masalah

Perubahan regulasi mengenai Standar Harga Satuan Regional (SHSR) dalam beberapa tahun terakhir menimbulkan dinamika yang signifikan bagi tata kelola keuangan daerah. Evolusi regulasi dari Perpres 53 Tahun 2023, pencabutannya melalui Putusan Mahkamah Agung No. 12 P/HUM/2024, hingga terbitnya Perpres 72 Tahun 2025 telah menciptakan lanskap hukum yang tidak stabil dan membutuhkan kajian mendalam.

Tabel 1.2

Perbandingan Perkembangan Regulasi Standar Harga Satuan Regional (SHSR)

Aspek Perbandingan	Perpres No. 33 Tahun 2020	Perpres No. 53 Tahun 2023	Putusan MA No. 12 P/HUM/2024	Perpres No. 72 Tahun 2025
Status Hukum	Berlaku sebagai pedoman awal standar harga satuan	Berlaku dan mengikat secara nasional	Dinyatakan tidak sah dan tidak berlaku umum	Berlaku sebagai regulasi pengganti
Paradigma Pengaturan	Normatif-administratif (pedoman biaya)	Legalistik-sentralistik	Kekosongan norma (<i>vacuum of norm</i>)	Adaptif, berbasis metodologi dan data
Fokus Pengaturan	Standar biaya kegiatan (SBM/SSH) sebagai referensi	Penyeragaman standar harga satuan	Tidak ada pedoman nasional	Proses penyusunan, metodologi, dan pembuktian kewajaran
Kepastian Hukum	Cukup, namun masih bersifat pedoman	Relatif tinggi selama masa berlaku	Rendah dan tidak stabil	Dipulihkan melalui kerangka regulasi baru
Hubungan Pusat–Daerah	Koordinatif terbatas, pusat	Top-down, pusat dominan	Terfragmentasi dan bergantung daerah	Koordinatif dengan

Aspek Perbandingan	Perpres No. 33 Tahun 2020	Perpres No. 53 Tahun 2023	Putusan MA No. 12 P/HUM/2024	Perpres No. 72 Tahun 2025
	sebagai referensi			pembinaan dan asistensi
Ruang Diskresi Daerah	Relatif ada, namun berbasis referensi pusat	Terbatas oleh standar nasional	Sangat luas dan subjektif	Fleksibel tetapi terstruktur
Akuntabilitas Anggaran	Berbasis kepatuhan administratif awal	Compliance-based yang ketat	Tidak terstandar	Berbasis kinerja dan <i>value for money</i>
Implikasi Birokrasi Daerah	Pedoman awal namun belum terintegrasi penuh	Kepastian prosedural tinggi	Kebingungan normatif	Penyesuaian berbasis data dan sistem
Dampak terhadap Pengawasan (Audit)	Parameter audit mulai terbentuk	Parameter audit seragam	Perbedaan tafsir tinggi	Audit berbasis metodologi dan evidensi
Risiko Tata Kelola	Risiko inkonsistensi antar daerah	Risiko sentralisasi berlebihan	Risiko maladministrasi & moral hazard	Risiko teknis dikendalikan sistem
Arah Politik Hukum	Standardisasi awal dalam kerangka desentralisasi	Integrasi fiskal nasional (sentralistik)	Koreksi yudisial	Rekonstruksi politik hukum yang lebih proporsional

Sumber: Perbandingan Regulasi Perpres

Dalam konteks ini, peran SHSR sebagai instrumen strategis bagi efisiensi, akurasi, dan akuntabilitas anggaran daerah menjadikan perubahan regulasi tersebut tidak hanya berdampak pada aspek normatif, tetapi juga pada praktik birokrasi, mekanisme pengawasan, serta hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Situasi yang berubah cepat tersebut menimbulkan tantangan baru bagi desain politik hukum dalam menjaga keberlanjutan dan kepastian tata kelola fiskal daerah.

Transformasi regulasi SHSR pasca-putusan MA menunjukkan pengaturan standar harga tidak dapat dipahami semata sebagai kebijakan

administratif, tetapi merupakan bagian dari konstruksi politik hukum yang memiliki konsekuensi terhadap prinsip konstiusionalitas, desentralisasi, dan fungsi negara hukum. Ketiadaan regulasi sementara, disertai perubahan paradigma yang menyertai penerbitan aturan baru, membutuhkan analisis yang lebih mendasar mengenai bagaimana negara merumuskan, mengubah, dan menata kembali instrumen hukum yang mengatur perilaku fiskal daerah. Kondisi ini juga menunjukkan pengaturan SHSR berada pada persimpangan antara kebutuhan teknokratis, kepentingan hukum, dan dinamika politik administrasi publik.

Dalam kerangka akademik, kompleksitas tersebut menuntut identifikasi masalah yang mampu menggambarkan secara tepat persoalan-persoalan fundamental yang muncul dalam pengaturan SHSR. Identifikasi ini diperlukan sebagai dasar untuk merumuskan pertanyaan penelitian, menentukan pendekatan teoritik yang relevan, serta membangun argumentasi konseptual mengenai arah politik hukum SHSR di masa mendatang. Berdasarkan konteks tersebut, permasalahan utama yang melatarbelakangi penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Terjadinya kekosongan norma (vacuum of norm) dan ketidakpastian hukum dalam pengaturan SHSR pasca-dicabutnya Perpres 53 Tahun 2023 oleh Putusan Mahkamah Agung No. 12 P/HUM/2024.
2. Timbulnya disharmonisasi regulasi antara pemerintah pusat dan daerah terkait pedoman penetapan SHSR yang berdampak pada praktik penganggaran daerah.

3. Munculnya perbedaan tafsir, ketidakkonsistenan penerapan, serta potensi maladministrasi dan sengketa administratif dalam penentuan harga satuan di daerah.
4. Terbitnya Perpres 72 Tahun 2025 yang menghadirkan pengaturan baru, namun belum teruji secara empiris dan normatif apakah telah selaras dengan prinsip konstusionalitas, desentralisasi, dan kepastian hukum.
5. Belum adanya kajian komprehensif mengenai arah politik hukum pengaturan SHSR pasca-putusan MA, baik dalam konteks rekonstruksi norma maupun perumusan paradigma baru dalam kebijakan fiskal daerah.
6. Perlunya pendekatan paradigmatik untuk menganalisis transformasi regulasi SHSR dan menentukan model pengaturan yang mampu menjamin keberlanjutan, konsistensi, dan adaptivitas kebijakan pada masa mendatang.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang dan identifikasi masalah di atas, rumusan masalah yang dikemukakan sebagai berikut:

1. Mengapa diperlukan perubahan mendasar dalam pengaturan Standar Harga Satuan Regional (SHSR) sebelum dan setelah Putusan Mahkamah Agung No. 12 P/HUM/2024 serta terbitnya Perpres 72 Tahun 2025?
2. Bagaimana putusan Mahkamah Agung No. 12 P/HUM/2024 menimbulkan disharmonisasi dan ketidakpastian hukum dalam

penganggaran daerah?

3. Bagaimana arah politik hukum dan pendekatan paradigmatik dalam merekonstruksi pengaturan SHSR yang konstitusional dan berkelanjutan?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang diuraikan di atas, maka tujuan penelitian diantaranya sebagai berikut:

- 1 Menjelaskan dan menganalisa terkait perubahan politik hukum pengaturan SHSR yang terjadi akibat Putusan MA No. 12 P/HUM/2024 dan pengaturan baru dalam Perpres 72 Tahun 2025.
- 2 Menganalisis dan mengevaluasi putusan Mahkamah Agung No. 12 P/HUM/2024 yang menimbulkan disharmonisasi dan ketidakpastian hukum dalam penganggaran daerah.
- 3 Menguraikan dan menganalisa pendekatan paradigmatik dapat digunakan untuk merumuskan arah politik hukum SHSR yang konstitusional dan berkelanjutan.

E. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diperoleh diantaranya adalah:

1. Secara teoretis, penelitian ini memberikan kontribusi signifikan bagi pengembangan kajian politik hukum dalam konteks mekanisme pengaturan fiskal daerah dengan menjelaskan bagaimana pengaturan Standar Harga Satuan Regional (SHSR) berevolusi akibat perubahan

regulasi dan putusan peradilan. Penelitian ini juga memperkuat literatur mengenai penggunaan pendekatan paradigmatik dalam menganalisis transformasi regulasi, khususnya di bidang hukum administrasi negara yang tengah mengalami dinamika penataan kewenangan pusat-daerah.

2. Secara praktis, penelitian ini dapat menjadi rujukan bagi pemerintah pusat dalam merumuskan kebijakan regulatif SHSR yang lebih responsif, konstitusional, dan adaptif terhadap kebutuhan daerah, terutama dalam menghadapi perubahan hukum pasca-putusan MA. Penelitian ini juga membantu pemerintah daerah memahami implikasi hukum dan teknis dari pencabutan serta perubahan pengaturan SHSR sehingga mampu memitigasi risiko maladministrasi, ketidakpastian dalam penentuan harga, dan potensi ketidakwajaran anggaran.
3. Secara kebijakan publik, penelitian ini menawarkan rekomendasi strategis bagi penyusunan politik hukum SHSR yang mampu menjamin kepastian hukum dan mendukung integrasi fiskal nasional, khususnya dalam situasi transisi regulasi. Penelitian ini turut mendukung upaya perbaikan tata kelola keuangan daerah dengan memberikan landasan teoritis dan empiris untuk mencegah praktik korupsi, mark-up, atau penyimpangan anggaran yang rentan terjadi ketika standar harga tidak jelas atau berubah secara tiba-tiba.

F. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

1. Kerangka Teori

Guru Besar Hukum Tata Negara, Bintan R. Saragih, memberikan pandangan teori adalah:⁴⁰

“Suatu rangkaian definisi-definisi dan prinsip-prinsip umum yang dasar yang saling berkaitan satu sama lainnya dan terorganisasi secara sistematik yang dapat digunakan untuk menganalisis, membuat asumsi-asumsi, meramalkan, dan menjelaskan hakekat suatu gejala atau masalah yang menjadi perhatian. Dengan demikian, suatu teori selalu berisikan serangkaian konsep-konsep yang bersifat analitis, yang secara jelas harus didefinisikan dalam hubungannya dengan kenyataan tersebut masuk akal.”

Berdasarkan adanya pemahaman Bintan R. Saragih sebagaimana diungkapkan diatas, maka tindak lanjutnya diaplikasikan dengan penggunaan teori-teori dan konsep-konsep sebagaimana digunakan dalam penulisan disertasi ini. Teori yang digunakan dalam penulisan disertasi ini mencakup beberapa kajian teoretis yang berfungsi sebagai landasan analitis dalam memahami dinamika politik hukum pengaturan Standar Harga Satuan Regional (SHSR) pasca-putusan Mahkamah Agung dan terbitnya regulasi baru.

⁴⁰Bintan R. Saragih, Dasar-Dasar Penelitian, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Pelita Harapan, Jakarta, tanpa tahun, hlm. 16..

a. Teori Politik Hukum.

Teori Politik Hukum merupakan kerangka teoretis yang digunakan untuk menelaah bagaimana kehendak negara, dinamika kekuasaan, serta konfigurasi kepentingan para aktor politik dan birokrasi memengaruhi arah, substansi, dan bentuk peraturan perundang-undangan. Politik hukum tidak memandang hukum sebagai produk normatif yang lahir secara netral dan otonom, melainkan sebagai hasil dari pilihan-pilihan kebijakan yang sarat dengan pertimbangan ideologis, institusional, dan pragmatis. Dalam pengertian ini, hukum diposisikan sebagai instrumen yang digunakan negara untuk mengarahkan perilaku sosial, mengatur distribusi kewenangan, serta mengelola sumber daya publik sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai.⁴¹

Dalam literatur hukum tata negara Indonesia, politik hukum sering dipahami sebagai orientasi dasar atau kebijakan resmi negara mengenai hukum yang hendak dibentuk, dipertahankan, diubah, atau bahkan dihapuskan dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Pemahaman ini menempatkan politik hukum sebagai jembatan antara norma hukum dan realitas kekuasaan, karena setiap regulasi pada dasarnya merupakan hasil kompromi antara idealitas konstitusional dan keterbatasan faktual dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan.⁴² Oleh karena itu, politik

⁴¹ Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 25–27.

⁴² Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, PSH FH UII, Yogyakarta, 2001, hlm. 37–39.

hukum tidak hanya berbicara mengenai *apa* yang diatur dalam suatu peraturan, tetapi juga *mengapa* pengaturan tersebut dipilih dan *bagaimana* negara memosisikan dirinya dalam relasi dengan masyarakat serta pemerintah daerah.

Politik hukum juga berfungsi sebagai pedoman konseptual bagi pembentuk peraturan perundang-undangan dalam merumuskan norma yang tidak semata-mata mencerminkan kebutuhan teknokratis, tetapi juga mengandung nilai-nilai konstitusional, sosial, dan administratif yang hidup dalam masyarakat. Regulasi yang disusun tanpa mempertimbangkan dimensi politik hukum berpotensi menjadi aturan yang kaku, sulit diterapkan, atau bahkan menimbulkan resistensi karena tidak sejalan dengan struktur sosial dan kelembagaan yang ada. Dalam konteks negara hukum, politik hukum menjadi sarana untuk memastikan proses pembentukan hukum tetap berada dalam koridor konstitusi, sekaligus responsif terhadap perubahan sosial dan tuntutan tata kelola pemerintahan yang baik.⁴³

Politik hukum tidak dapat dilepaskan dari relasi kekuasaan antar lembaga negara. Setiap pilihan kebijakan hukum mencerminkan distribusi kewenangan antara cabang eksekutif, legislatif, dan yudikatif, serta relasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam sistem desentralisasi, politik hukum menjadi arena penting untuk

⁴³ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Negara Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta, 2012, hlm. 27–29.

menentukan sejauh mana negara memusatkan atau mendistribusikan kewenangan regulatif. Pengaturan yang bersifat sentralistik sering kali dibenarkan atas nama efisiensi dan keseragaman, sementara pengaturan yang lebih desentralistik didorong oleh kebutuhan akan fleksibilitas dan pengakuan terhadap keragaman kondisi daerah.⁴⁴ Disharmonisasi antara kedua kepentingan tersebut merupakan bagian inheren dari politik hukum, khususnya dalam bidang keuangan negara dan kebijakan fiskal daerah.

Dalam praktiknya, politik hukum juga bersifat dinamis dan dapat berubah seiring dengan perubahan konfigurasi politik, tekanan sosial, maupun intervensi lembaga peradilan melalui mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan. Putusan pengadilan, khususnya dalam perkara pengujian norma, sering kali berfungsi sebagai koreksi terhadap arah politik hukum yang sebelumnya ditempuh oleh pembentuk kebijakan. Koreksi tersebut tidak hanya berdampak pada keberlakuan suatu norma, tetapi juga memaksa negara untuk menata ulang orientasi kebijakannya agar lebih sejalan dengan prinsip konstitusionalitas dan batas-batas kewenangan yang ditetapkan oleh sistem hukum.⁴⁵

Dalam dimensi politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan, teori ini menekankan setiap regulasi lahir dari pilihan

⁴⁴ Bhenyamin Hoessein, *Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah di Indonesia*, UI Press, Jakarta, 2009, hlm. 56–59.

⁴⁵ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, Russell Sage Foundation, New York, 1975, hlm. 15–16.

kebijakan yang didasarkan pada pertimbangan rasional negara mengenai apa yang dianggap penting untuk diatur.⁴⁶ Pembentukan peraturan tidak bersifat netral, melainkan merupakan hasil dari penyesuaian antara kebutuhan normatif dan kepentingan strategis negara. Regulasi seperti Standar Harga Satuan Regional (SHSR) mencerminkan bagaimana negara menetapkan batas-batas perilaku administratif melalui standar nasional demi efisiensi anggaran, namun juga harus memperhatikan kerangka desentralisasi yang memberi ruang otonomi kepada daerah. Politik hukum dalam pembentukan regulasi menentukan arah pembagian kewenangan, tujuan yang ingin dicapai, serta instrumen hukum yang dipilih untuk mewujudkan efektivitas kebijakan.

Pada aspek politik hukum anggaran dan desentralisasi fiskal, teori ini menjelaskan hubungan erat antara kebijakan hukum dan pengelolaan keuangan negara. Politik hukum anggaran mencerminkan bagaimana negara mengatur perencanaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban anggaran melalui perangkat hukum yang memuat prinsip efisiensi, akuntabilitas, dan keterbukaan.⁴⁷ SHSR dalam konteks ini merupakan instrumen politik hukum anggaran yang dirancang untuk mencegah distorsi harga, memastikan kewajaran belanja, dan menciptakan integrasi fiskal nasional. Namun, regulasi SHSR juga

⁴⁶ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006, hlm. 112–114.

⁴⁷ Bhenyamin Hoessein, *Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah di Indonesia*, UI Press, Jakarta, 2009, hlm. 56–59

beroperasi dalam kerangka desentralisasi fiskal yang mengharuskan adanya keseimbangan antara standar nasional dan fleksibilitas daerah. Politik hukum anggaran, dengan demikian, menjadi arena tarik-menarik antara kepentingan negara dalam menjaga integritas fiskal dan kepentingan daerah dalam mempertahankan otonomi pengelolaan anggaran.

Politik hukum pasca-*judicial review* merupakan bagian penting dari kajian politik hukum yang menempatkan putusan pengadilan sebagai faktor aktif dalam pembentukan dan transformasi kebijakan hukum. Dalam perspektif ini, *judicial review* tidak dipahami semata-mata sebagai mekanisme pengujian legalitas norma, tetapi sebagai proses yang memiliki dampak struktural terhadap arah legislasi dan konfigurasi kewenangan antar lembaga negara. Putusan pengadilan, khususnya yang membatalkan peraturan perundang-undangan, sering kali menggeser keseimbangan kebijakan yang sebelumnya telah dirumuskan oleh pembentuk regulasi, sekaligus memaksa negara untuk menafsirkan ulang batas kewenangan dan orientasi hukum yang diambil.⁴⁸

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, Mahkamah Agung memegang peran strategis melalui kewenangannya menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Kewenangan ini menjadikan Mahkamah Agung tidak hanya sebagai penegak hukum

⁴⁸ Moh. Mahfud MD, *Op. cit.*, hlm. 25–27.

dalam arti sempit, tetapi juga sebagai aktor yang berpengaruh dalam proses pembentukan hukum secara tidak langsung. Setiap putusan *judicial review* membawa konsekuensi normatif yang melampaui perkara konkret, karena pembatalan suatu peraturan dapat memengaruhi praktik administrasi pemerintahan, desain kebijakan publik, serta relasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.⁴⁹ Dalam konteks ini, politik hukum pasca-*judicial review* berkaitan erat dengan bagaimana negara menafsirkan kembali kehendak konstitusional yang tercermin dalam putusan pengadilan.

Daya transformatif *judicial review* terlihat dari kemampuannya untuk membatalkan, mengubah, atau mempertegas arah kebijakan yang sebelumnya ditetapkan oleh pembentuk regulasi. Pembatalan norma tidak hanya menghilangkan dasar hukum yang berlaku, tetapi juga menciptakan ruang ketidakpastian yang menuntut respons kebijakan secara cepat dan terukur. Situasi ini seringkali melahirkan apa yang dikenal sebagai *vacuum of norm*, yaitu kondisi ketika tidak tersedia norma pengganti yang memadai untuk mengatur suatu bidang tertentu. Dalam praktik pemerintahan, kekosongan norma dapat berdampak langsung pada terhambatnya pelaksanaan kebijakan, meningkatnya diskresi administratif, serta munculnya perbedaan tafsir di tingkat pelaksana.⁵⁰

⁴⁹ Jimly Asshiddiqie, *Op. cit.*, hlm. 301–304.

⁵⁰ Maria Farida Indrati, *Op. cit.*, hlm. 71–75.

Dalam konteks pengaturan Standar Harga Satuan Regional (SHSR), Putusan Mahkamah Agung Nomor 12 P/HUM/2024 yang mencabut Peraturan Presiden Nomor 53 Tahun 2023 menjadi contoh konkret bagaimana *judicial review* memicu perubahan politik hukum secara struktural. Pembatalan tersebut tidak hanya menghapus keberlakuan norma yang selama ini menjadi rujukan nasional dalam penetapan standar harga, tetapi juga mengguncang fondasi kebijakan fiskal daerah yang bergantung pada kepastian regulasi. Pemerintah daerah dihadapkan pada situasi di mana pedoman nasional yang bersifat mengikat tidak lagi tersedia, sementara kebutuhan akan standar harga tetap bersifat mendesak dalam siklus penganggaran.⁵¹

Kondisi pasca-pembatalan Perpres 53 Tahun 2023 memperlihatkan bagaimana *judicial review* dapat mendorong terjadinya disharmonisasi regulasi dan fragmentasi kebijakan. Tanpa kerangka normatif yang jelas, pemerintah daerah berpotensi mengembangkan kebijakan internal yang beragam, baik melalui peraturan kepala daerah maupun pedoman teknis sektoral. Keragaman ini mencerminkan upaya adaptif birokrasi daerah, namun pada saat yang sama membuka ruang ketidakkonsistenan dan perbedaan standar yang sulit diawasi secara nasional. Situasi tersebut menunjukkan politik hukum pasca-*judicial review* tidak hanya berkaitan dengan pencabutan

⁵¹ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 12 P/HUM/2024, *Op. cit.*

norma, tetapi juga dengan dinamika penyesuaian kelembagaan yang terjadi setelahnya.⁵²

Respons negara terhadap kondisi tersebut kemudian diwujudkan melalui penyusunan kerangka normatif baru, yakni Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2025 tentang Standar Harga Satuan Regional. Kehadiran regulasi baru ini dapat dibaca sebagai bagian dari strategi politik hukum pasca-*judicial review*, di mana negara berupaya mengisi kekosongan norma sekaligus menyesuaikan desain pengaturan agar tidak kembali bertentangan dengan batas kewenangan yang telah ditafsirkan oleh Mahkamah Agung. Proses ini mencerminkan bagaimana negara mereposisi paradigma hukumnya, dari pendekatan yang sebelumnya lebih sentralistik menuju pengaturan yang lebih berhati-hati dan adaptif terhadap prinsip desentralisasi serta kepastian hukum.⁵³ Dalam kerangka yang lebih luas, politik hukum pasca-*judicial review* berkaitan dengan kemampuan negara membaca sinyal normatif yang disampaikan oleh lembaga peradilan. Putusan pengadilan tidak hanya berfungsi sebagai koreksi terhadap produk hukum tertentu, tetapi juga sebagai rujukan interpretatif mengenai bagaimana prinsip konstitusionalitas, legalitas, dan pembagian kewenangan seharusnya diterapkan.

⁵² Bhenyamin Hoessein, *Op. cit.*, hlm. 56–59.

⁵³ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Op. cit.*, hlm. 21–25.

Dalam paradigma legalistik-sentralistik, hukum diposisikan sebagai instrumen pengendalian yang menekankan keseragaman norma, kepastian formal, dan hierarki kewenangan yang rigid. Regulasi seperti Perpres Nomor 53 Tahun 2023 merepresentasikan corak ini, di mana negara berupaya menetapkan standar harga satuan secara nasional sebagai bentuk kontrol fiskal untuk menjamin disiplin anggaran. Namun, pendekatan ini mengandung kelemahan struktural karena mengabaikan variasi kondisi sosial-ekonomi daerah serta kompleksitas praktik penganggaran di tingkat lokal. Akibatnya, norma yang terlalu rigid berpotensi tidak implementatif, menimbulkan resistensi, dan bahkan menciptakan ketidakefisienan baru dalam praktik administrasi.

Sebaliknya, dinamika pasca Putusan Mahkamah Agung Nomor 12 P/HUM/2024 menunjukkan pergeseran menuju paradigma adaptif-kontekstual, di mana hukum tidak lagi dipahami sebagai standar tunggal yang seragam, melainkan sebagai kerangka normatif yang memberi ruang diferensiasi berdasarkan kebutuhan empiris. Paradigma ini menekankan efektivitas hukum tidak hanya diukur dari kepatuhan formal terhadap norma, tetapi dari kemampuan norma tersebut untuk berfungsi dalam realitas administrasi yang beragam. Dalam konteks ini, Perpres Nomor 72 Tahun 2025 dapat dipahami sebagai bentuk reorientasi politik hukum yang mencoba mengintegrasikan prinsip fleksibilitas daerah dengan kebutuhan menjaga integritas fiskal nasional. Negara tidak lagi bertindak sebagai penentu tunggal nilai

harga, tetapi sebagai pengarah prinsip dan batasan umum yang memungkinkan daerah melakukan penyesuaian secara rasional dan terukur.

Pendekatan paradigmatik ini juga mengandung dimensi epistemologis yang penting, yaitu pergeseran dari rule-based regulation menuju principle-based regulation. Dalam pendekatan berbasis aturan, norma dirumuskan secara rinci dan preskriptif, dengan asumsi kepastian dapat dicapai melalui detail pengaturan. Namun, dalam praktiknya, pendekatan ini sering kali tidak mampu mengantisipasi dinamika lapangan yang kompleks. Sebaliknya, pendekatan berbasis prinsip memberikan ruang interpretasi yang lebih luas bagi pelaksana kebijakan, dengan tetap menjaga kerangka nilai yang harus dipatuhi, seperti efisiensi, akuntabilitas, dan kewajaran harga. Pergeseran ini menunjukkan politik hukum tidak hanya berubah pada level substansi, tetapi juga pada cara negara memahami bagaimana hukum seharusnya bekerja dalam sistem pemerintahan.

Politik hukum pengaturan SHSR tidak dapat dilepaskan dari relasi antara kontrol pusat dan otonomi daerah dalam kerangka desentralisasi fiskal. Paradigma lama cenderung memusatkan kontrol untuk menghindari penyimpangan, sementara paradigma baru berupaya membangun mekanisme controlled discretion, yaitu pemberian ruang diskresi kepada daerah yang tetap berada dalam batas pengawasan normatif. Dalam konteks ini, hukum berfungsi tidak hanya sebagai alat

pembatas, tetapi juga sebagai enabler yang memungkinkan pemerintah daerah mengelola anggaran secara lebih responsif terhadap kebutuhan lokal. Dengan demikian, keberhasilan regulasi SHSR sangat ditentukan oleh keseimbangan antara kontrol normatif dan fleksibilitas implementatif.

b. Teori Sistem Hukum

Menurut Lawrence M. Friedman dalam bukunya *American Law*

An Introduction, mengemukakan teori *Legal System*. Menurutnya,

*A legal system in actual operation is a complex organism in which structure, substance, and culture interact. A legal system is the union of "primary rules" and "secondary rules." Primary rules are norms of behavior, secondary rules are norms about those norms- how to decide whether they are valid, how to enforce them, etc.*⁵⁴

Artinya:

Sistem hukum dalam praktik nyata merupakan suatu organisme yang kompleks, di mana struktur, substansi, dan budaya saling berinteraksi. Sistem hukum adalah kesatuan antara "aturan primer" dan "aturan sekunder". Aturan primer adalah norma-norma yang mengatur perilaku, sedangkan aturan sekunder adalah norma yang mengatur tentang norma tersebut misalnya bagaimana menentukan keabsahannya, bagaimana cara menerapkannya, serta bagaimana menegakkannya.

Teori sistem hukum berangkat dari pandangan hukum tidak berdiri sebagai kumpulan norma yang terpisah-pisah, melainkan sebagai suatu kesatuan yang saling berkaitan dan bekerja secara terpadu. Sistem hukum dipahami sebagai mekanisme normatif yang mengatur perilaku manusia melalui seperangkat aturan yang memiliki

⁵⁴ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York: Russel Sage Foundation, 1975, hlm 6.

struktur internal, logika keberlakuan, serta mekanisme penerapan yang dapat dikenali. Dalam kerangka ini, hukum tidak hanya dinilai dari keberadaan teks normatifnya, tetapi dari kemampuannya membentuk keteraturan sosial dan memberikan kepastian dalam praktik kehidupan bernegara.⁵⁵

Teori sistem hukum menurut Adrian Bedner menekankan efektivitas hukum tidak hanya ditentukan oleh keberadaan norma secara formal, tetapi oleh sejauh mana sistem hukum tersebut mampu berfungsi secara nyata melalui integrasi antara kualitas aturan, kapasitas institusi, dan akses masyarakat terhadap keadilan. Dalam perspektif ini, hukum dipahami sebagai suatu sistem yang harus memenuhi elemen-elemen minimum berupa kejelasan norma (*clarity of rules*), keberlakuan dan konsistensi penerapan (*enforcement*), serta dukungan institusional yang memadai agar norma dapat diimplementasikan secara efektif. Bedner juga menegaskan hukum yang baik tidak cukup hanya sah secara formal (*legal validity*), tetapi harus memiliki daya guna (*effectiveness*) dan legitimasi sosial, sehingga mampu memberikan kepastian hukum sekaligus menjawab kebutuhan praktis dalam masyarakat. Dengan demikian, teori ini relevan untuk menilai apakah suatu regulasi, termasuk pengaturan Standar Harga Satuan Regional (SHSR), tidak hanya valid secara normatif, tetapi juga

⁵⁵ Ibid

operasional, dapat dilaksanakan, dan didukung oleh struktur serta budaya hukum yang memadai.⁵⁶

Salah satu gagasan mendasar dalam teori sistem hukum adalah pembedaan antara peraturan primer dan peraturan sekunder. Peraturan primer merujuk pada norma-norma yang secara langsung mengatur perilaku, termasuk norma kebiasaan yang hidup dan diakui dalam masyarakat. Norma-norma ini lahir dari praktik sosial yang berulang dan diterima sebagai pedoman perilaku yang wajar serta mengikat. Keberadaan norma kebiasaan menunjukkan hukum tidak selalu bersumber dari pembentuk undang-undang, melainkan juga tumbuh dari interaksi sosial yang berkelanjutan.⁵⁷ Namun, keberlakuan norma kebiasaan tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan membutuhkan pengakuan dan mekanisme penegasan agar dapat berfungsi secara efektif dalam sistem hukum formal.

Di sinilah peran peraturan sekunder menjadi penting. Peraturan sekunder berfungsi untuk menentukan kriteria validitas, cara perubahan, serta mekanisme penerapan norma-norma primer. Melalui peraturan sekunder, sistem hukum menetapkan siapa yang berwenang menetapkan aturan, bagaimana suatu norma dapat diubah atau dihapus, serta bagaimana norma tersebut diterapkan dalam praktik. Tanpa keberadaan peraturan sekunder, norma kebiasaan atau norma primer

⁵⁶ Adrian Bedner, "An Elementary Approach to the Rule of Law," *Hague Journal on the Rule of Law* 2, no. 1 (2010): 48–74.

⁵⁷ H.L.A. Hart, *The Concept of Law*, Oxford University Press, Oxford, 1994, hlm. 91–94.

lainnya berpotensi kehilangan kepastian hukum karena tidak memiliki ukuran formal mengenai keberlakuannya.⁵⁸ Dengan demikian, sistem hukum merupakan kesatuan antara norma yang mengatur perilaku dan norma yang mengatur bagaimana aturan tersebut diakui dan dijalankan.

Pandangan sistemik terhadap hukum juga menegaskan efektivitas suatu norma tidak hanya ditentukan oleh isi aturannya, tetapi oleh keterkaitannya dengan keseluruhan sistem. Suatu norma yang secara substantif baik dapat menjadi tidak efektif apabila tidak terintegrasi dengan mekanisme validasi dan penerapan yang jelas. Sebaliknya, norma yang sederhana dapat berfungsi secara optimal apabila ditempatkan dalam sistem yang konsisten dan dapat diprediksi. Oleh karena itu, teori sistem hukum menempatkan konsistensi internal dan keterpaduan antar norma sebagai prasyarat bagi bekerjanya hukum secara rasional.⁵⁹

Dalam konteks negara modern, sistem hukum juga berfungsi sebagai alat koordinasi kekuasaan dan sarana pengendalian sosial. Norma-norma hukum mengatur relasi antara negara dan warga negara, sekaligus membatasi tindakan penguasa agar tidak melampaui kewenangan yang diberikan. Melalui sistem hukum, negara membangun kerangka normatif yang memungkinkan pelaksanaan kebijakan publik secara tertib dan dapat dipertanggungjawabkan. Hal

⁵⁸ Ibid

⁵⁹ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Harvard University Press, Cambridge, 1945, hlm. 110–113.

ini menunjukkan hukum sebagai sistem tidak hanya berfungsi represif, tetapi juga memiliki dimensi organisatoris yang menopang penyelenggaraan pemerintahan.⁶⁰ Adapun komponen sistem hukum sesuai Teori Legal System Lawrence M.Friedman sebagai berikut.

1) Struktur Hukum (*legal structure*)

Lawrence M. Friedman menyebutkan bahwa,

*The structure of a system body of the system, the tough, rigid bones that keep the process flowing within bounds. We describe the structure of judicial system when we talk about the number of judges, the jurisdiction of courts, how higher court are stacked on top of lower courts, what persons are attached to various courts, and what their roles consist of.*⁶¹

Artinya:

Struktur suatu sistem merupakan kerangka utama dari sistem tersebut, yaitu bagian yang kokoh dan kaku yang menjaga agar proses tetap berjalan dalam batas-batas yang ditentukan. Struktur sistem peradilan dapat dijelaskan melalui jumlah hakim, yurisdiksi pengadilan, bagaimana pengadilan tingkat lebih tinggi berada di atas pengadilan tingkat lebih rendah, siapa saja yang terlibat dalam berbagai pengadilan, serta apa saja peran yang mereka jalankan.

Struktur hukum yaitu pranata hukum yang menopang tegaknya sistem hukum. Bagian ini berkaitan dengan tatanan hukum, lembaga-lembaga hukum, aparat penegak hukum dan wewenangnya, perangkat hukum, dan proses serta kinerja mereka dalam melaksanakan dan menegakkan hukum.⁶² Lutfil Ansori (2017) menyebutkan struktur hukum yang tidak dapat menggerakkan sistem hukum akan

⁶⁰ Roger Cotterrell, *The Sociology of Law: An Introduction*, Butterworths, London, 1992, hlm. 67–70.

⁶¹ Ibid., hlm. 16.

⁶² Abdul Halim Barkatullah, “Budaya Hukum Masyarakat dalam Perspektif Sistem Hukum” *Jurnal UKSW*, 2013, hlm 1-18.

menimbulkan ketidakpatuhan terhadap hukum. Hal ini memberi pengaruh pada budaya hukum masyarakat.⁶³ Struktur hukum dalam pengertian ini mencakup perangkat kelembagaan, mekanisme kerja, serta kapasitas aparat yang bertugas menjalankan dan menegakkan norma hukum. Ketika struktur tersebut lemah, tidak responsif, atau tidak selaras dengan kebutuhan sosial, hukum kehilangan daya operasionalnya sebagai pedoman perilaku. Norma hukum yang secara formal berlaku dapat tetap ada, tetapi tidak diinternalisasi dan tidak dijalankan secara konsisten karena masyarakat tidak melihat adanya jaminan kepastian, keadilan, maupun efektivitas dari penerapan hukum itu sendiri.⁶⁴

Kondisi tersebut kemudian berpengaruh pada pembentukan budaya hukum masyarakat. Ketika struktur hukum gagal memberikan teladan penegakan hukum yang konsisten, masyarakat cenderung membangun sikap permisif terhadap pelanggaran, menganggap hukum sebagai formalitas, atau bahkan memandang hukum sebagai sesuatu yang dapat dinegosiasikan. Dalam situasi demikian, kepatuhan terhadap hukum tidak lagi didorong oleh kesadaran normatif, melainkan oleh pertimbangan pragmatis seperti risiko sanksi atau keuntungan sesaat. Ansori menunjukkan lemahnya struktur hukum secara berkelanjutan dapat menciptakan jarak antara hukum sebagai norma dengan hukum

⁶³ Lutfil Ansori, "Reformasi Penegakan Hukum Perspektif Hukum Progresif," *Jurnal Yuridis*, Vol. 4 No. 2, 2017, hlm. 148–152.

⁶⁴ Ibid

sebagai praktik sosial, sehingga budaya hukum yang terbentuk justru memperlemah fungsi hukum sebagai sarana pengaturan dan pengendalian sosial.⁶⁵

2) Substansi hukum (*legal substance*)

Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa, *The substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should behave. Structure and substance are real components of a legal system, but they are at best a blueprint or design, not a working machine.*⁶⁶

Substansi hukum yaitu keseluruhan aturan hukum baik tertulis maupun tidak tertulis, termasuk asas dan norma hukum serta putusan pengadilan yang dijadikan pegangan oleh masyarakat dan pemerintah yang dihasilkan dari sistem hukum.⁶⁷ Substansi dan struktur hukum merupakan komponen riil sistem hukum, tetapi dua hal ini hanya berperan sebagai cetak biru atau desain, bukan sebagai alat kerja.⁶⁸

Substansi hukum merujuk pada keseluruhan aturan hukum yang berlaku dalam suatu sistem hukum, baik yang berbentuk tertulis maupun tidak tertulis, termasuk asas-asas hukum, norma hukum, serta putusan pengadilan yang dijadikan rujukan oleh masyarakat dan pemerintah dalam bertindak. Substansi hukum mencerminkan isi dan arah nilai yang hendak diwujudkan oleh sistem hukum, karena di dalamnya terkandung pilihan-pilihan normatif mengenai apa yang

⁶⁵ Ibid., hlm. 153-156

⁶⁶ Ibid., hlm. 15.

⁶⁷ Barkatullah, Loc. Cit.

⁶⁸ Ibid., hlm. 16.

dianggap benar, adil, dan patut diatur. Dalam konteks negara hukum, substansi hukum tidak hanya berfungsi sebagai pedoman perilaku, tetapi juga sebagai dasar legitimasi bagi tindakan pemerintahan dan penyelenggaraan kekuasaan publik.⁶⁹

Keberadaan substansi hukum menunjukkan hukum tidak semata-mata dipahami sebagai perintah formal, melainkan sebagai konstruksi normatif yang dibangun melalui proses legislasi, penafsiran, dan praktik peradilan. Putusan pengadilan, khususnya, memiliki posisi penting dalam memperkaya substansi hukum karena putusan tersebut tidak hanya menyelesaikan sengketa konkret, tetapi juga membentuk kaidah-kaidah hukum baru yang dapat dijadikan preseden atau rujukan normatif. Dengan demikian, substansi hukum bersifat dinamis dan berkembang seiring dengan perubahan kebutuhan sosial, perkembangan praktik ketatanegaraan, serta respons sistem hukum terhadap konflik dan disharmonisasi yang muncul dalam masyarakat.⁷⁰

Meskipun substansi hukum dan struktur hukum merupakan komponen nyata dalam sistem hukum, keduanya pada dasarnya berfungsi sebagai rancangan normatif atau cetak biru. Substansi hukum menggambarkan apa yang seharusnya dilakukan, sementara struktur hukum menyediakan kerangka kelembagaan yang memungkinkan norma tersebut dijalankan. Namun, kedua komponen ini tidak secara

⁶⁹ Lawrence M. Friedman, *Op. cit.*, hlm. 6–8.

⁷⁰ Hans Kelsen, *Op. cit.*, hlm. 110–113.

otomatis menjadi alat kerja yang efektif dalam mengatur perilaku sosial. Tanpa adanya mekanisme internalisasi dan penerapan yang konsisten, substansi hukum dapat berhenti pada tataran normatif dan kehilangan daya pengaruhnya dalam praktik. Kondisi ini menunjukkan kekuatan hukum tidak hanya terletak pada kelengkapan aturan atau kejelasan norma, tetapi juga pada sejauh mana substansi tersebut dapat dihidupkan dalam realitas sosial dan administratif.⁷¹

3) Budaya hukum (*legal culture*)

Lawrence M. Friedman menyebutkan gangguan pada struktur dan substansi hukum terjadi karena mereka bersifat statis. Faktor yang memberikan input ialah dunia sosial dari luar. Sistem hukum tidaklah tersekat dan terisolasi, tetapi sangat tergantung masukan dari luar. Kekuatan sosial yang berkelanjutan, merombak tatanan hukum, memperbaharui, memilah bagian hukum yang mana yang akan diterapkan dan mana yang tidak, dan mana bagian yang harus berubah. Hal inilah yang disebut *legal culture*. Friedman mendefinisikannya, *It is the element of social attitude and value. The phrase "social forces" is itself an abstraction; in any event have needs and make demands; these sometimes do and sometimes do not invoke legal process, depending on the culture.*⁷²

⁷¹ Roger Cotterrell, *Op. cit.*, hlm. 67–70.

⁷² *Ibid*, hlm 16

Budaya hukum merujuk pada keseluruhan ide, nilai, cara berpikir, sikap, dan pola perilaku anggota masyarakat dalam memahami serta menerapkan hukum dalam kehidupan sehari-hari. Budaya hukum berkaitan erat dengan tingkat kesadaran hukum, pemahaman terhadap norma yang berlaku, serta penerimaan masyarakat terhadap hukum sebagai pedoman bersama. Dalam pengertian ini, hukum tidak hanya diposisikan sebagai seperangkat aturan formal yang bersumber dari negara, melainkan sebagai sesuatu yang hidup dan berinteraksi dengan realitas sosial masyarakat yang diaturnya.⁷³ Cara masyarakat memaknai hukum akan sangat menentukan apakah suatu norma dipatuhi, diabaikan, atau bahkan dilawan dalam praktik.

Dalam konteks negara hukum, budaya hukum menjadi elemen penting yang menjembatani norma hukum dengan perilaku sosial. Hukum yang dirumuskan secara baik dan dilembagakan melalui struktur yang lengkap tidak akan bekerja secara efektif apabila tidak didukung oleh budaya hukum yang kondusif. Kesadaran hukum masyarakat tidak tumbuh secara otomatis hanya karena adanya peraturan, melainkan dibentuk melalui proses panjang yang melibatkan pendidikan, pengalaman berhadapan dengan aparat, serta persepsi terhadap keadilan dan manfaat hukum itu sendiri. Ketika hukum dipersepsikan sebagai instrumen yang adil dan konsisten, budaya

⁷³ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 42–45.

hukum yang terbentuk cenderung mendukung kepatuhan. Sebaliknya, apabila hukum dipandang diskriminatif, tidak konsisten, atau sekadar formalitas administratif, maka budaya hukum yang berkembang justru bersifat permisif terhadap pelanggaran.⁷⁴

Budaya hukum juga menunjukkan hukum sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor nonhukum, seperti nilai-nilai sosial, norma budaya, struktur ekonomi, serta relasi kekuasaan yang hidup dalam masyarakat. Pandangan masyarakat terhadap hukum sering kali dibentuk oleh pengalaman konkret dalam berinteraksi dengan institusi negara, termasuk bagaimana hukum diterapkan dalam praktik pemerintahan dan pelayanan publik. Dalam masyarakat yang memiliki pengalaman negatif terhadap penegakan hukum, hukum cenderung dipahami secara instrumental dan pragmatis, bukan sebagai nilai bersama yang harus dihormati.⁷⁵

c. Teori Negara Hukum dan Konstitusionalisme

Teori Negara Hukum dan Konstitusionalisme merupakan fondasi normatif yang menegaskan seluruh tindakan kekuasaan negara harus tunduk pada hukum yang berlandaskan konstitusi. Dalam tradisi modern, negara hukum tidak hanya dipahami sebagai negara yang mengatur kehidupan publik melalui perangkat hukum, tetapi sebagai negara yang memastikan hukum berfungsi untuk membatasi kekuasaan,

⁷⁴ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 2009, hlm. 111–115.

⁷⁵ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan*, Kencana, Jakarta, 2012, hlm. 91–94.

melindungi hak-hak warga negara, dan menjamin tertib penyelenggaraan pemerintahan.⁷⁶ Konstitusionalisme kemudian hadir sebagai prinsip yang menuntut agar kekuasaan negara dijalankan dalam kerangka konstitusi yang tertata, rasional, dan mengandung mekanisme pengawasan yang efektif. Aspek pertama dari teori ini adalah supremasi konstitusi, yang menyatakan konstitusi merupakan norma hukum tertinggi dalam sistem hukum nasional.⁷⁷

Teori Gustav Radbruch menempatkan hukum sebagai sistem nilai yang harus menyeimbangkan tiga elemen fundamental, yaitu kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), keadilan (*Gerechtigkeit*), dan kemanfaatan (*Zweckmäßigkeit*). Dalam kerangka ini, Radbruch menegaskan hukum positif pada prinsipnya harus ditaati demi menjaga ketertiban dan kepastian, namun apabila terdapat pertentangan yang sangat tajam antara hukum positif dan keadilan, maka keadilan harus diprioritaskan. Pemikiran ini dikenal melalui Radbruch Formula, yang menyatakan hukum yang sangat tidak adil (*extremely unjust law*) kehilangan sifatnya sebagai hukum. Dengan demikian, hukum tidak cukup hanya sah secara formal, tetapi juga harus mencerminkan nilai keadilan substantif dan memberikan manfaat nyata bagi masyarakat. Dalam konteks penelitian ini, teori Radbruch relevan untuk menilai apakah pengaturan hukum termasuk regulasi SHSR tidak hanya memberikan

⁷⁶ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Cambridge: Harvard University Press, 1945, hlm. 110–113

⁷⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2020, hlm. 44–47

kepastian normatif, tetapi juga menghadirkan keadilan dan kemanfaatan dalam praktik tata kelola keuangan negara dan daerah.⁷⁸

Dalam tradisi modern, konsep negara hukum berkembang melampaui pemahaman formalistik yang hanya menekankan keberadaan peraturan perundang-undangan. Negara hukum dipahami sebagai sistem yang menjamin perlindungan hak asasi manusia, kepastian hukum, serta penyelenggaraan pemerintahan yang tertib dan tidak sewenang-wenang. Hukum dalam negara hukum tidak hanya berfungsi sebagai sarana pengaturan, tetapi juga sebagai mekanisme kontrol terhadap penggunaan kekuasaan. Oleh karena itu, negara hukum mensyaratkan adanya pembagian kewenangan, prosedur yang jelas, serta mekanisme koreksi apabila terjadi penyimpangan dalam pelaksanaan kekuasaan.⁷⁹

Konstitusionalisme hadir sebagai prinsip yang memperkuat gagasan negara hukum dengan menempatkan konstitusi sebagai kerangka dasar penyelenggaraan negara. Konstitusionalisme menuntut agar kekuasaan negara dijalankan berdasarkan norma konstitusi yang tertata, rasional, dan mengandung mekanisme pengawasan yang efektif. Dalam perspektif ini, konstitusi tidak hanya dipahami sebagai dokumen hukum tertinggi, tetapi sebagai kesepakatan fundamental yang mengikat seluruh penyelenggara negara dalam menjalankan

⁷⁸ Gustav Radbruch, *Legal Philosophy* (Cambridge: Harvard University Press, 1950).

⁷⁹ Ibid, hlm 44-47

kewenangannya. Konstitusionalisme mengandaikan adanya komitmen untuk membatasi kekuasaan melalui hukum, serta menjamin setiap kebijakan publik tidak bertentangan dengan nilai-nilai dasar yang diatur dalam konstitusi.⁸⁰

Aspek pertama yang menonjol dalam teori negara hukum dan konstitusionalisme adalah supremasi konstitusi. Prinsip supremasi konstitusi menyatakan konstitusi merupakan norma hukum tertinggi dalam sistem hukum nasional, sehingga seluruh peraturan perundang-undangan dan tindakan pemerintahan harus sejalan dan tidak boleh bertentangan dengan konstitusi. Supremasi konstitusi memberikan dasar legitimasi bagi pengujian peraturan perundang-undangan dan tindakan pemerintah yang dianggap melampaui kewenangan atau melanggar hak-hak konstitusional warga negara. Dalam kerangka ini, konstitusi berfungsi sebagai tolok ukur normatif untuk menilai keabsahan hukum dan kebijakan publik.⁸¹ Supremasi konstitusi juga mengandung implikasi tidak ada kekuasaan yang berada di atas hukum. Setiap lembaga negara, baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif, terikat oleh batas-batas konstitusional yang telah ditetapkan. Prinsip ini menegaskan legitimasi kekuasaan tidak bersumber dari kehendak

⁸⁰ Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 25–27.

⁸¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006, hlm. 112–114.

politik semata, melainkan dari kesesuaian tindakan tersebut dengan norma konstitusi⁸².

Semua peraturan perundang-undangan, kebijakan administratif, dan tindakan pejabat pemerintah harus konsisten dengan ketentuan konstitusi. Supremasi konstitusi memberikan landasan bagi pembentukan regulasi seperti Standar Harga Satuan Regional (SHSR) agar tidak hanya memenuhi kebutuhan teknokratis tetapi juga sejalan dengan prinsip-prinsip dasar konstitusi, seperti kepastian hukum, pembagian kewenangan pusat-daerah, dan asas-asas tata kelola pemerintahan yang baik. Dalam konteks ini, regulasi yang bertentangan dengan konstitusi atau melampaui kewenangan pembentuknya dapat diuji, dibatalkan, atau diperbaiki melalui mekanisme konstitusional. Aspek kedua adalah checks and balances dalam judicial review, yang merupakan mekanisme untuk memastikan cabang kekuasaan eksekutif maupun legislatif tidak bertindak secara sewenang-wenang dalam pembentukan peraturan.⁸³

Judicial review oleh Mahkamah Agung terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang berfungsi sebagai alat kontrol yudisial untuk menjaga konsistensi sistem hukum dengan nilai konstitusional. Ketika MA melalui Putusan No. 12 P/HUM/2024 mencabut Perpres 53 Tahun 2023 tentang SHSR, tindakan tersebut

⁸² Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 33–36.

⁸³ Charles H. Koch, *Administrative Law and Practice*, St. Paul: West Publishing, 1997, hlm. 89–92

mencerminkan fungsi pengawasan yudisial agar kebijakan eksekutif tidak melampaui kewenangan atau bertentangan dengan prinsip-prinsip konstitusionalitas. Judicial review bukan hanya instrumen pembatalan norma, tetapi juga bagian dari dinamika konstitusional yang memengaruhi arah politik hukum dan mendorong pemerintah untuk menyusun kebijakan baru yang lebih konstitusional dan akuntabel.

Dalam sistem checks and balances, lembaga peradilan berperan sebagai penjaga konstitusi melalui kewenangan menguji apakah suatu peraturan telah memenuhi syarat legalitas, kewenangan, serta kesesuaian hierarki norma.⁸⁴ Dalam konteks pengaturan SHSR, pembatalan peraturan yang dianggap tidak sah menunjukkan mekanisme ini bekerja sebagai koreksi terhadap proses legislasi eksekutif, sekaligus mendorong rekonstruksi kebijakan yang lebih tepat secara hukum. Hal ini merupakan manifestasi dari konstitusionalisme yang aktif, di mana relasi antara lembaga negara berlangsung dalam kerangka saling mengawasi demi menjaga integritas tata kelola negara.

Pendekatan paradigmatis dalam kerangka teori negara hukum dan konstitusionalisme pada penelitian ini perlu ditegaskan sebagai pergeseran dari paradigma legal-formalistik menuju paradigma konstitusional-substantif yang menekankan keseimbangan antara legitimasi normatif, keadilan substantif, dan efektivitas kebijakan

⁸⁴ Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, 2006, hlm. 301–304.

publik. Dalam paradigma legal-formalistik, keabsahan suatu regulasi ditentukan terutama oleh kesesuaiannya dengan prosedur pembentukan dan hierarki norma, sehingga selama suatu peraturan dibentuk oleh lembaga yang berwenang dan mengikuti prosedur yang sah, maka regulasi tersebut dianggap valid. Namun, paradigma ini cenderung mengabaikan dimensi keadilan dan kemanfaatan yang sesungguhnya menjadi tujuan utama dari hukum itu sendiri. Dalam konteks pengaturan SHSR, pendekatan ini tercermin pada upaya penyeragaman standar harga secara nasional yang berorientasi pada kepastian hukum, tetapi berpotensi mengabaikan realitas sosial-ekonomi daerah yang beragam.

Sebaliknya, paradigma konstitusional-substantif menempatkan konstitusi tidak hanya sebagai sumber legitimasi formal, tetapi sebagai sistem nilai yang harus diinternalisasi dalam setiap kebijakan hukum. Dalam pendekatan ini, keabsahan suatu regulasi tidak cukup diukur dari kesesuaiannya dengan prosedur formal, melainkan juga dari sejauh mana regulasi tersebut mencerminkan prinsip keadilan, kemanfaatan, dan rasionalitas kebijakan publik. Pemikiran Gustav Radbruch menjadi relevan dalam konteks ini, karena menegaskan hukum yang sangat tidak adil tidak layak dipertahankan sebagai hukum, meskipun secara formal sah. Dengan demikian, pengaturan SHSR harus dinilai tidak hanya dari aspek legalitas formalnya, tetapi juga dari kemampuannya

menciptakan keadilan distribusi fiskal dan manfaat nyata bagi pemerintah daerah.

Pendekatan paradigmatik ini juga menempatkan judicial review sebagai mekanisme korektif yang tidak sekadar menguji legalitas formal, tetapi juga sebagai instrumen untuk mengarahkan kembali kebijakan hukum ke dalam koridor konstitusional yang substantif. Putusan Mahkamah Agung Nomor 12 P/HUM/2024 tidak hanya membatalkan norma, tetapi merefleksikan adanya ketidaksesuaian antara desain regulasi dengan prinsip pembagian kewenangan dan rasionalitas pengaturan dalam sistem desentralisasi. Dalam kerangka ini, judicial review berfungsi sebagai constitutional recalibration mechanism, yaitu mekanisme untuk menyeimbangkan kembali hubungan antara kekuasaan negara, kepastian hukum, dan keadilan substantif. Hal ini menunjukkan konstitusionalisme dalam praktik tidak bersifat statis, melainkan dinamis dan responsif terhadap ketidakseimbangan yang muncul dalam implementasi kebijakan.

Paradigma konstitusional-substantif juga menuntut adanya integrasi antara prinsip supremasi konstitusi dan prinsip proportionality dalam pembentukan regulasi. Regulasi seperti SHSR tidak hanya harus sah secara hierarkis, tetapi juga harus proporsional dalam membatasi kewenangan daerah. Artinya, intervensi pemerintah pusat melalui standar nasional harus dapat dibenarkan secara rasional, diperlukan untuk mencapai tujuan tertentu, dan tidak berlebihan dalam membatasi

otonomi daerah. Dalam konteks ini, kegagalan suatu regulasi sering kali bukan terletak pada absennya dasar hukum, tetapi pada ketidakseimbangan antara tujuan yang ingin dicapai dengan dampak yang ditimbulkan.

d. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memberikan fondasi konseptual mengenai bagaimana norma hukum harus disusun, diorganisasi, dan diberlakukan agar memiliki legitimasi, efektivitas, dan kepastian hukum. Salah satu kerangka teoretis yang paling berpengaruh adalah teori hierarki norma yang dikembangkan oleh Hans Kelsen, yang dikenal dengan konsep *Stufenbau Theory*.⁸⁵ Dalam teori ini, hukum dipandang sebagai suatu bangunan bertingkat di mana norma yang lebih rendah memperoleh validitasnya dari norma yang lebih tinggi. Pada puncak struktur tersebut berada konstitusi sebagai norma dasar yang memberikan legitimasi terhadap seluruh hierarki norma di bawahnya.⁸⁶ Setiap regulasi, termasuk Perpres mengenai Standar Harga Satuan Regional (SHSR), harus tunduk pada tatanan hierarki tersebut agar tidak melampaui kewenangan, tidak bertentangan dengan norma yang lebih tinggi, dan tetap dalam koridor negara hukum.

Dalam konteks SHSR, teori hierarki norma menjadi penting untuk menilai apakah suatu peraturan presiden memiliki landasan

⁸⁵ Kelsen, Op. Cit., hlm. 118.

⁸⁶ Asshiddiqie, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Op. Cit., hlm. 27–29.

kewenangan yang tepat, tidak melanggar batas materi muatan, serta selaras dengan prinsip konstiusionalitas. Pembatalan Perpres 53 Tahun 2023 melalui Putusan Mahkamah Agung No. 12 P/HUM/2024 menegaskan evaluasi kedudukan norma dalam hierarki hukum merupakan bagian krusial dalam menjaga konsistensi sistem hukum nasional.⁸⁷ Ketika suatu norma dianggap melampaui kewenangan atau tidak sesuai dengan jenis peraturan yang seharusnya mengatur substansi tertentu, maka norma tersebut dapat dibatalkan melalui mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, teori Kelsen memberikan kerangka analitis untuk memahami mengapa regulasi dapat menjadi cacat formil atau materiil.

Selain hierarki norma, pembentukan peraturan perundang-undangan juga harus mengikuti asas-asas pembentukan regulasi, yang meliputi kejelasan tujuan, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, serta asas keadilan.⁸⁸ Asas kejelasan tujuan mengharuskan setiap regulasi memiliki arah dan maksud yang eksplisit, sehingga norma yang ditetapkan dapat dipahami oleh para pelaksana dan kelompok sasaran. Dalam konteks SHSR, kejelasan tujuan harus mencakup pengaturan mengenai standar biaya yang akurat, mekanisme verifikasi, serta integrasi dalam siklus anggaran daerah. Tanpa kejelasan tujuan,

⁸⁷ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 12 P/HUM/2024.

⁸⁸ Bivitri Susanti, "Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan," *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 50 No. 3 2020, hlm. 491–493

regulasi berpotensi menimbulkan multitafsir dan ketidakpastian administratif.

Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan menegaskan substansi yang dimuat dalam suatu peraturan harus sesuai dengan jenis norma yang digunakan.⁸⁹ Suatu peraturan presiden misalnya, tidak boleh memuat materi yang menjadi kewenangan undang-undang atau peraturan pemerintah. Ketidaksesuaian materi muatan dapat menimbulkan konflik norma, ketidakharmonisan sistem hukum, serta memicu pengujian oleh lembaga peradilan. Pembatalan Perpres 53 Tahun 2023 menunjukkan pentingnya memastikan materi pengaturan SHSR sesuai dengan jenis peraturan yang tepat dalam hierarki hukum Indonesia.

Asas keadilan menuntut agar peraturan perundang-undangan disusun dengan memperhatikan keseimbangan kepentingan antara negara, pemerintah daerah, dan masyarakat.⁹⁰ Dalam pengaturan SHSR, asas keadilan mengharuskan standar harga tidak hanya menguntungkan pihak tertentu atau bersifat sentralistik secara berlebihan, tetapi harus mampu mengakomodasi variasi kondisi daerah, keterbatasan kapasitas birokrasi, serta kebutuhan otonomi fiskal. Keadilan di sini tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga bersifat substantif, yaitu memastikan implementasi SHSR tidak mengakibatkan

⁸⁹ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Kanisius, 2007. hlm. 71–75

⁹⁰ Montesquieu, *The Spirit of the Laws*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1989, hlm. 155–159

ketimpangan atau beban administratif yang tidak proporsional bagi daerah.

e. Teori Hukum Sebagai Sarana Pembaruan Masyarakat

Teori hukum Roscoe Pound, yang dikenal dengan konsep law as a tool of social engineering, menempatkan hukum sebagai instrumen yang secara aktif digunakan untuk merekayasa dan mengarahkan perubahan sosial menuju kondisi yang lebih tertib, adil, dan seimbang. Dalam pandangan Pound, hukum tidak boleh dipahami semata-mata sebagai kumpulan norma yang statis dan formal, tetapi sebagai sarana dinamis yang berfungsi untuk menyeimbangkan berbagai kepentingan dalam masyarakat. Ia mengklasifikasikan kepentingan tersebut ke dalam tiga kategori utama, yaitu kepentingan publik (public interests), kepentingan individu (individual interests), dan kepentingan sosial (social interests). Hukum, dalam kerangka ini, bertugas untuk mengharmonisasikan ketiga kepentingan tersebut agar tidak terjadi dominasi satu kepentingan atas kepentingan lainnya yang dapat menimbulkan ketidakadilan atau ketidaktertiban sosial.⁹¹

Roscoe Pound menekankan keberhasilan hukum sebagai alat rekayasa sosial sangat bergantung pada kemampuan pembentuk hukum dalam memahami realitas sosial yang berkembang. Oleh karena itu, hukum harus responsif terhadap perubahan sosial, ekonomi, dan politik,

⁹¹ Roscoe Pound, *An Introduction to the Philosophy of Law* (New Haven: Yale University Press, 1922), 47–48.

serta tidak terjebak dalam pendekatan legalistik yang kaku. Hukum yang baik adalah hukum yang mampu menjawab kebutuhan masyarakat secara nyata, bukan hanya memenuhi tuntutan formalitas normatif. Dalam konteks ini, Pound mengkritik pendekatan mechanical jurisprudence yang hanya menekankan logika deduktif tanpa mempertimbangkan dampak sosial dari penerapan hukum. Sebagai gantinya, ia mengusulkan pendekatan yang lebih pragmatis dan fungsional, di mana hukum dinilai berdasarkan sejauh mana ia mampu mencapai tujuan sosial yang diinginkan.⁹²

Konsep social engineering juga menempatkan peran penting pada lembaga hukum dan aparat penegak hukum sebagai aktor yang tidak hanya menjalankan norma, tetapi juga menginterpretasikan dan mengaplikasikan hukum dengan mempertimbangkan konteks sosial. Hakim, legislator, dan administrator publik dituntut untuk tidak sekadar menjadi “corong undang-undang”, tetapi sebagai agen perubahan yang mampu memastikan hukum bekerja secara efektif dalam masyarakat. Dalam hal ini, hukum berfungsi sebagai mekanisme untuk mengarahkan perilaku sosial, mengurangi konflik, serta menciptakan keteraturan yang mendukung pembangunan.⁹³

Dalam perspektif negara modern, teori Roscoe Pound menjadi sangat relevan karena menempatkan hukum sebagai bagian integral dari

⁹² Roscoe Pound, “Mechanical Jurisprudence,” *Columbia Law Review* 8, no. 8 (1908): 605–623.

⁹³ Roscoe Pound, *Social Control Through Law* (New Haven: Yale University Press, 1942), 65–70.

proses pembangunan dan tata kelola pemerintahan. Hukum tidak hanya berfungsi represif untuk menghukum pelanggaran, tetapi juga preventif dan konstruktif dalam membentuk perilaku sosial dan institusional. Regulasi yang disusun oleh negara, termasuk dalam bidang keuangan publik dan administrasi pemerintahan, harus mampu mencerminkan keseimbangan antara kepentingan efisiensi, keadilan, dan kepastian hukum. Dengan demikian, hukum berperan sebagai instrumen kebijakan publik yang strategis dalam mencapai tujuan negara.⁹⁴

f. Teori Pergeseran Paradigma (*Paradigm Shift Theory*)

Kuhn menjelaskan perkembangan ilmu pengetahuan tidak berlangsung secara linier dan kumulatif, melainkan melalui perubahan paradigma, yaitu kerangka berpikir dasar yang digunakan untuk memahami realitas. Paradigma menentukan bagaimana suatu fenomena dipersepsikan, dianalisis, dan dijelaskan. Dalam konteks hukum, paradigma memengaruhi cara negara merumuskan kebijakan, termasuk dalam pengaturan standar harga satuan. Oleh karena itu, pendekatan perbandingan tidak hanya membandingkan norma antar negara, tetapi juga membandingkan paradigma yang mendasari pembentukan norma tersebut.⁹⁵

Pendekatan perbandingan berbasis paradigma ini memungkinkan peneliti untuk mengidentifikasi perbedaan mendasar dalam cara negara

⁹⁴ Roscoe Pound, *Jurisprudence*, Vol. III (St. Paul: West Publishing, 1959), 364–366.

⁹⁵ Thomas S. Kuhn, *The Structure of Scientific Revolutions* (Chicago: University of Chicago Press, 1962).

mengelola kebijakan publik. Misalnya, negara dengan paradigma administratif yang sentralistik cenderung menetapkan standar harga secara nasional dengan kontrol ketat dari pemerintah pusat, sedangkan negara dengan paradigma desentralistik memberikan ruang diskresi yang lebih besar kepada pemerintah daerah. Dengan menggunakan perspektif Kuhn, perbedaan tersebut tidak sekadar dipahami sebagai variasi teknis, tetapi sebagai konsekuensi dari perbedaan cara pandang terhadap hubungan antara negara, hukum, dan masyarakat. Dengan demikian, pendekatan perbandingan menjadi alat analisis untuk memahami bagaimana suatu sistem hukum berkembang berdasarkan paradigma tertentu dan bagaimana paradigma tersebut memengaruhi efektivitas kebijakan.⁹⁶

Teori pergeseran paradigma Kuhn juga membantu menjelaskan dinamika perubahan kebijakan hukum dari waktu ke waktu. Ketika suatu paradigma dianggap tidak lagi mampu menjawab kebutuhan praktik atau menimbulkan anomali, maka akan terjadi krisis yang mendorong munculnya paradigma baru. Dalam konteks pengaturan SHSR, perubahan regulasi pasca putusan Mahkamah Agung dapat dipahami sebagai bentuk pergeseran paradigma dari pendekatan legalistik yang kaku menuju pendekatan yang lebih adaptif dan kontekstual. Oleh karena itu, pendekatan perbandingan tidak hanya bersifat statis dengan membandingkan antar negara, tetapi juga dinamis

⁹⁶ Ibid.

dengan melihat perubahan paradigma dalam satu sistem hukum itu sendiri. Pendekatan ini memberikan landasan analitis yang lebih mendalam dalam memahami transformasi kebijakan hukum serta merumuskan model pengaturan yang lebih relevan dan berkelanjutan.⁹⁷

g. Teori Negara Integralistik

Pemikiran Soepomo mengenai tujuan bernegara berangkat dari konsepsi negara integralistik (integralistic state theory), yang menempatkan negara sebagai suatu kesatuan organis yang menyatukan seluruh unsur masyarakat tanpa memisahkan secara dikotomis antara kepentingan individu dan kepentingan negara. Dalam kerangka ini, tujuan negara tidak semata-mata melindungi hak-hak individual sebagaimana dalam konsep negara liberal, maupun hanya sebagai alat kelas tertentu sebagaimana dalam negara totaliter, melainkan sebagai suatu entitas yang bertugas mewujudkan kesejahteraan umum melalui harmonisasi kepentingan seluruh komponen bangsa. Negara dipandang sebagai organisasi yang hidup (organische staatsidee), di mana pemerintah memiliki legitimasi untuk mengatur dan mengarahkan kehidupan sosial, ekonomi, dan politik demi tercapainya kepentingan bersama.⁹⁸

Dalam perspektif tersebut, relasi antara pemerintah pusat dan daerah tidak dipahami sebagai hubungan yang bersifat kompetitif atau

⁹⁷ Ibid

⁹⁸ Soepomo, *Dasar-Dasar Negara Indonesia dalam Sidang BPUPKI* (Jakarta: Sekretariat Negara RI, 1945).

saling membatasi secara rigid, tetapi sebagai hubungan fungsional yang bertujuan untuk mencapai efisiensi dan kemanfaatan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Soepomo menekankan pengaturan kewenangan antara pusat dan daerah harus dilihat dari sudut pandang manfaat bagi keseluruhan negara, bukan semata-mata berdasarkan pembagian kekuasaan secara formal. Dengan demikian, sentralisasi maupun desentralisasi bukanlah tujuan itu sendiri, melainkan instrumen yang dapat dipilih secara fleksibel sesuai dengan kebutuhan untuk menjamin keterpaduan kebijakan dan efektivitas pelaksanaan pemerintahan. Dalam konteks ini, negara memiliki peran aktif dalam menentukan sejauh mana kewenangan tertentu harus dipegang oleh pusat atau dilimpahkan kepada daerah, dengan mempertimbangkan aspek efisiensi, koordinasi, dan kepentingan nasional.⁹⁹

Dalam kerangka negara integralistik, kebijakan pengendalian oleh pemerintah pusat termasuk dalam bidang keuangan dan penganggaran dapat dibenarkan sepanjang bertujuan menjaga kesatuan sistem dan mencegah terjadinya ketimpangan atau disintegrasi kebijakan antar daerah. Namun demikian, Soepomo juga mengakui pentingnya pemberian ruang kepada daerah untuk menyesuaikan kebijakan dengan kondisi lokal, selama tidak bertentangan dengan kepentingan negara secara keseluruhan. Oleh karena itu, pendekatan yang digunakan bukanlah sentralisasi absolut maupun desentralisasi

⁹⁹ Ibid.

penyusunan, melainkan suatu model keseimbangan yang berorientasi pada kemanfaatan (*utility-oriented governance*). Dalam konteks ini, teori negara integralistik Soepomo memberikan landasan konseptual pengaturan hubungan pusat dan daerah harus bersifat adaptif, proporsional, dan berorientasi pada tujuan akhir negara, yaitu terciptanya kesejahteraan umum dan keteraturan sosial.¹⁰⁰

2. Kerangka Konseptual

Konseptual menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia dapat dijelaskan sebagai hal yang berhubungan dengan konsep. Sedangkan konsep dapat diartikan sebagai ide atau pengertian yang diabstrakkan dari peristiwa konkret.¹⁰¹ Oleh karena itu, berbagai kerangka konseptual yang akan dijabarkan disini dalam rangka membantu proses demi tercapainya tujuan penulisan disertasi ini. Sebagaimana Suzan D. Herskowitz dan James E. Duggan mengatakan salah-satu langkah awal untuk membantu mencapai tujuan dalam suatu penelitian adalah: “pikirkan semua kemungkinan kata dan frasa yang menggambarkan topik penelitian.”¹⁰²

Kerangka konseptual dalam penelitian ini berlandaskan pada norma hukum keuangan negara dan keuangan daerah sebagaimana diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Pasal 6 ayat (1)

¹⁰⁰ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia, 2008), hlm. 58–60.

¹⁰¹ Anonim, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hlm. 725–727.

¹⁰² Suzan D. Herskowitz dan James E. Duggan, *Legal Research Made Easy*, Sphinx Publishing, Naperville, 2005, hlm. 12–18.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menegaskan Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan, yang kemudian dilimpahkan kepada gubernur, bupati, dan walikota dalam pengelolaan keuangan daerah. Lebih lanjut, Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 mendefinisikan keuangan negara sebagai semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara sehubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Dalam konteks keuangan daerah, Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menyatakan keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang. Sementara itu, Pasal 279 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, dan manfaat bagi masyarakat. Pertama, kerangka konseptual ini mencakup pemahaman mengenai perkembangan regulasi SHSR, yaitu bagaimana regulasi ini berevolusi dari instrumen administratif menjadi bagian penting dari tata kelola fiskal daerah, serta bagaimana perubahan tersebut mencerminkan dinamika politik hukum

nasional. Kerangka ini mencakup perubahan kewenangan dalam konteks hubungan pusat–daerah, khususnya mengenai sejauh mana pemerintah pusat memiliki legitimasi untuk mengatur standar harga satuan regional dan bagaimana pemerintah daerah merespons pengaturan tersebut. Pemahaman mengenai perubahan kewenangan sangat penting untuk menilai apakah regulasi baru telah sejalan dengan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah.

Kerangka konsep mencakup analisis terhadap Putusan Mahkamah Agung No. 12 P/HUM/2024, termasuk dasar pertimbangan hukumnya, dampaknya terhadap praktik pemerintahan daerah, serta implikasinya terhadap rekonstruksi norma. Putusan ini menjadi titik kritis dalam pergeseran kebijakan SHSR sehingga pemahaman konseptual mengenai putusan tersebut menjadi sangat penting. Kerangka ini juga mencakup pemahaman terhadap arah perkembangan kebijakan SHSR pasca-terbitnya Perpres 72 Tahun 2025, khususnya mengenai struktur normatif, metodologi penyusunan standar harga, dan integrasi pusat–daerah dalam penganggaran. Perkembangan ini diamati dalam konteks jangka waktu tertentu untuk melihat kecenderungan, pergeseran, serta perubahan paradigma dalam pengaturan SHSR.

- a. Politik Hukum dipahami sebagai konsep kunci yang menjembatani antara norma hukum dan realitas kekuasaan dalam penyelenggaraan negara. Politik hukum tidak ditempatkan sebagai istilah normatif yang statis, melainkan sebagai proses dinamis yang mencerminkan

bagaimana negara menentukan orientasi, prioritas, dan arah kebijakan hukumnya. Secara konseptual, istilah politik merujuk pada proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kekuasaan, kepentingan, dan distribusi kewenangan, sedangkan hukum dipahami sebagai seperangkat norma yang mengatur dan membatasi tindakan tersebut.¹⁰³ Dengan demikian, politik hukum merupakan titik temu antara kehendak kekuasaan dan batasan normatif yang dilembagakan melalui sistem hukum.

Politik hukum dalam pengertian ini menunjukkan hukum tidak lahir di ruang hampa. Setiap kebijakan hukum merupakan hasil dari pilihan-pilihan normatif negara yang dipengaruhi oleh konfigurasi kekuasaan, nilai-nilai konstitusional, serta tuntutan sosial dan administratif yang berkembang pada suatu periode tertentu. Dalam kerangka konseptual, politik hukum dipahami sebagai arah kebijakan dasar negara mengenai hukum yang hendak dibentuk, dipertahankan, diubah, atau dihapuskan untuk mencapai tujuan tertentu dalam penyelenggaraan negara.¹⁰⁴ Arah kebijakan ini tidak selalu bersifat eksplisit, tetapi dapat dibaca melalui pola regulasi, desain kewenangan, serta respon negara terhadap persoalan hukum yang muncul dalam praktik.

Politik hukum juga mencerminkan bagaimana negara memposisikan hukum: apakah sebagai instrumen pengendalian administratif, sebagai

¹⁰³ *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Keempat, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hlm. 1101 dan hlm. 514.

¹⁰⁴ Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 25–27.

sarana perlindungan hak, atau sebagai mekanisme penataan relasi antara pusat dan daerah. Dalam konteks negara hukum yang menganut prinsip konstitusionalisme, politik hukum seharusnya beroperasi dalam batas-batas konstitusi dan menjadikan nilai-nilai konstitusional sebagai rujukan utama dalam setiap perumusan kebijakan hukum. Namun, dalam praktiknya, politik hukum sering kali berada dalam disharmonisasi antara idealitas normatif dan kebutuhan pragmatis penyelenggaraan pemerintahan. Disharmonisasi inilah yang menjadikan politik hukum relevan sebagai alat analisis, bukan sekadar konsep deskriptif.

Dalam penelitian ini, politik hukum diposisikan sebagai kerangka analisis konseptual untuk membaca dan menilai bagaimana negara merumuskan, menata, serta mengoreksi pengaturan Standar Harga Satuan Regional (SHSR). Pengaturan SHSR tidak hanya mencerminkan pilihan teknokratis dalam pengelolaan anggaran, tetapi juga mencerminkan orientasi politik hukum negara dalam menyeimbangkan kepastian hukum, efisiensi fiskal, dan prinsip desentralisasi. Ketika negara memilih mengatur SHSR melalui peraturan presiden, pilihan tersebut merupakan manifestasi dari politik hukum tertentu mengenai sejauh mana kewenangan pusat dapat mengarahkan praktik penganggaran daerah.

Kerangka konseptual politik hukum menjadi semakin penting ketika terjadi intervensi yudisial melalui putusan Mahkamah Agung. Putusan

Mahkamah Agung yang membatalkan suatu peraturan tidak hanya berdampak pada keberlakuan norma, tetapi juga memaksa negara untuk meninjau ulang arah politik hukumnya. Dalam konteks ini, politik hukum pasca-putusan Mahkamah Agung dapat dibaca sebagai respons negara terhadap koreksi konstitusional dan legal yang diberikan oleh lembaga peradilan. Negara dihadapkan pada pilihan untuk mempertahankan orientasi kebijakan sebelumnya, mengubah pendekatan normatifnya, atau bahkan membangun paradigma baru dalam pengaturan hukum.

Dalam kerangka konseptual penelitian ini, politik hukum tidak dipahami sebagai tujuan akhir, melainkan sebagai alat baca (analytical lens) untuk menelusuri perubahan, kontinuitas, dan pergeseran paradigma dalam pengaturan SHSR di Indonesia. Pendekatan ini memungkinkan penelitian tidak berhenti pada analisis normatif teks peraturan, tetapi bergerak lebih dalam untuk memahami rasionalitas kebijakan, konteks kekuasaan, serta dinamika institusional yang melatarbelakangi lahir dan berubahnya pengaturan hukum.

b. Standar Harga Satuan Regional

Standar Harga Satuan Regional (SHSR) merupakan konsep kunci dalam tata kelola keuangan daerah yang berfungsi sebagai rujukan normatif dalam menetapkan kewajaran harga satuan barang dan jasa yang digunakan dalam proses penganggaran daerah. Secara konseptual, istilah “standar” merujuk pada ukuran atau patokan tertentu yang

dijadikan dasar penilaian, sedangkan “harga satuan” menunjukkan nilai moneter per unit barang atau jasa yang bersifat terukur dan dapat dibandingkan. Dalam konteks pemerintahan daerah, standar harga tidak dimaksudkan untuk menetapkan harga pasar secara absolut, melainkan untuk membentuk batas kewajaran agar belanja publik tetap berada dalam koridor efisiensi dan akuntabilitas.¹⁰⁵

Dalam sistem pengelolaan keuangan negara, SHSR diposisikan sebagai instrumen kebijakan fiskal yang bersifat preventif dan korektif. Preventif karena SHSR dirancang untuk mencegah terjadinya pemborosan, mark-up, dan distorsi harga sejak tahap perencanaan anggaran, serta korektif karena dapat digunakan sebagai tolok ukur dalam evaluasi, pemeriksaan, dan pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran. Fungsi tersebut sejalan dengan prinsip pengelolaan keuangan daerah yang menekankan transparansi, akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas penggunaan keuangan publik.¹⁰⁶ SHSR tidak hanya berperan sebagai alat teknis administratif, tetapi juga sebagai mekanisme pengendalian internal dalam sistem keuangan daerah.

Secara normatif, keberadaan SHSR memperoleh legitimasi dari kerangka hukum pengelolaan keuangan negara dan daerah. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menegaskan pengelolaan keuangan negara harus dilakukan secara tertib, taat pada

¹⁰⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia, *op. cit.*, hlm. 1420 dan hlm. 486.

¹⁰⁶ Abdul Halim, *op. cit.*, hlm. 56–59.

peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab.¹⁰⁷ Prinsip-prinsip tersebut kemudian diturunkan lebih lanjut dalam pengaturan mengenai keuangan daerah, yang menempatkan standar harga sebagai salah satu instrumen untuk menjamin belanja daerah disusun dan dilaksanakan berdasarkan asas kewajaran dan kepatutan. Dalam kerangka ini, SHSR berfungsi sebagai jembatan antara norma hukum keuangan negara dan praktik administratif penganggaran di daerah.

Dalam perspektif otonomi daerah, SHSR berada pada posisi yang sensitif karena menyentuh relasi kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Di satu sisi, pemerintah pusat memiliki kepentingan untuk menjaga konsistensi kebijakan fiskal nasional, stabilitas anggaran, dan keseragaman standar pengendalian keuangan publik. Di sisi lain, pemerintah daerah memiliki kewenangan konstitusional untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan serta keuangannya sendiri sesuai dengan karakteristik, kebutuhan, dan kondisi daerah masing-masing.¹⁰⁸ Posisi SHSR di persimpangan kepentingan tersebut menjadikan pengaturannya tidak semata-mata bersifat teknokratis, tetapi sarat dengan dimensi politik hukum dan tata kelola pemerintahan.

¹⁰⁷ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, *loc. cit.*, Pasal 3 ayat (1).

¹⁰⁸ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, *loc. cit.*, Pasal 9 dan Pasal 286.

Dari sudut pandang konseptual, SHSR juga dapat dipahami sebagai instrumen yang mencerminkan pilihan kebijakan negara dalam menyeimbangkan kepastian hukum dan fleksibilitas administratif. Kepastian hukum diwujudkan melalui penetapan standar yang jelas, terukur, dan dapat diaudit, sementara fleksibilitas administratif diperlukan agar pemerintah daerah tetap memiliki ruang diskresi untuk menyesuaikan standar harga dengan dinamika pasar lokal dan kondisi geografis yang beragam. Disharmonisasi antara dua kepentingan ini menjelaskan mengapa pengaturan SHSR kerap mengalami perubahan dan penyesuaian, serta menjadi objek pengujian yudisial dalam praktik ketatanegaraan Indonesia.

Dalam kerangka konseptual penelitian ini, SHSR dipahami bukan sekadar sebagai daftar angka harga satuan, melainkan sebagai instrumen kebijakan fiskal yang mengandung dimensi hukum, administratif, dan politik secara simultan. SHSR mencerminkan bagaimana negara merumuskan batas kewajaran penggunaan keuangan publik, mengatur relasi pusat dan daerah, serta membangun mekanisme pengendalian anggaran yang diharapkan mampu menjamin akuntabilitas dan keadilan dalam pengelolaan keuangan daerah. Pemahaman konseptual ini menjadi dasar penting untuk menelaah perubahan pengaturan SHSR sebelum dan setelah putusan Mahkamah Agung, serta arah rekonstruksi politik hukum yang menyertainya.

c. Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan salah satu prinsip fundamental dalam negara hukum yang menuntut agar hukum disusun dan diberlakukan secara jelas, tegas, konsisten, serta dapat diprediksi dalam penerapannya. Secara konseptual, istilah “kepastian” menunjuk pada keadaan yang tetap, tidak berubah-ubah, dan dapat dipastikan akibat hukumnya, sedangkan “hukum” dipahami sebagai seperangkat norma yang mengatur tingkah laku manusia dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Dalam pengertian ini, kepastian hukum mengandung makna hukum harus memberikan pedoman yang dapat diandalkan bagi setiap subjek hukum dalam menentukan sikap dan tindakan, sekaligus memberikan perlindungan dari tindakan sewenang-wenang oleh penguasa.¹⁰⁹

Dalam kerangka negara hukum, kepastian hukum tidak dapat dilepaskan dari prinsip supremasi hukum dan asas legalitas. Pemerintahan yang berlandaskan hukum mensyaratkan setiap tindakan penyelenggara negara harus memiliki dasar hukum yang jelas dan dapat ditelusuri. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan Indonesia adalah negara hukum, yang implikasinya menempatkan hukum sebagai instrumen utama dalam membatasi dan mengarahkan kekuasaan.¹¹⁰ Kepastian hukum dalam konteks ini berfungsi untuk memastikan kekuasaan publik dijalankan berdasarkan

¹⁰⁹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, *op. cit.*, hlm. 740 dan hlm. 514.

¹¹⁰ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *op. cit.*, Pasal 1 ayat (3).

norma yang telah ditetapkan sebelumnya, bukan berdasarkan kehendak sepihak atau pertimbangan pragmatis semata.

Dalam bidang pengelolaan keuangan negara dan daerah, kepastian hukum memiliki arti yang sangat strategis. Siklus penganggaran yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban membutuhkan stabilitas norma agar dapat berjalan secara tertib dan akuntabel. Ketidakjelasan atau perubahan regulasi yang tidak terkoordinasi berpotensi menimbulkan kebingungan administratif, perbedaan tafsir, serta risiko kesalahan prosedural yang berimplikasi hukum. Oleh karena itu, prinsip kepastian hukum menjadi landasan penting dalam perumusan kebijakan fiskal, termasuk dalam pengaturan Standar Harga Satuan Regional (SHSR), yang secara langsung memengaruhi praktik penyusunan dan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.¹¹¹

Dalam konteks pengaturan SHSR, kepastian hukum berkaitan erat dengan kejelasan dasar kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, konsistensi pengaturan antar peraturan perundang-undangan, serta keberlanjutan norma dalam satu siklus penganggaran. Ketika standar harga diatur melalui regulasi yang berubah-ubah atau dibatalkan tanpa transisi normatif yang memadai, pemerintah daerah berada dalam posisi rentan terhadap ketidakpastian hukum. Kondisi ini

¹¹¹ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, *op. cit.*, Pasal 3 ayat (1).

tidak hanya berdampak pada efektivitas pengelolaan keuangan daerah, tetapi juga membuka ruang bagi potensi maladministrasi dan sengketa hukum, baik dalam ranah administrasi maupun pidana.¹¹²

Secara konseptual, kepastian hukum dalam pengaturan SHSR juga berkaitan dengan aspek prediktabilitas kebijakan. Pemerintah daerah membutuhkan kerangka regulasi yang stabil agar dapat merencanakan anggaran secara rasional dan berjangka menengah, terutama dalam konteks program pembangunan yang berkelanjutan. Kepastian hukum memungkinkan pemerintah daerah memahami batas-batas diskresi yang dimiliki, sekaligus memberikan perlindungan hukum ketika kebijakan anggaran dilaksanakan sesuai dengan standar yang berlaku. Dengan demikian, kepastian hukum tidak hanya berfungsi sebagai jaminan normatif, tetapi juga sebagai prasyarat bagi terciptanya tata kelola keuangan daerah yang efektif, akuntabel, dan berorientasi pada kepentingan publik.

Dalam kerangka konseptual penelitian ini, kepastian hukum dipahami sebagai indikator kualitas pengaturan SHSR dalam sistem hukum Indonesia. Kepastian hukum menjadi tolok ukur untuk menilai apakah perubahan regulasi, termasuk pembatalan dan pembentukan kembali peraturan presiden terkait SHSR, telah memberikan kejelasan norma, konsistensi kebijakan, dan stabilitas hukum yang dibutuhkan oleh pemerintah daerah. Dengan pendekatan ini, kepastian hukum tidak

¹¹² Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, *op. cit.*, hlm. 12–15.

dipandang secara sempit sebagai keberadaan aturan tertulis semata, melainkan sebagai kondisi normatif yang memungkinkan hukum berfungsi secara efektif dalam praktik pengelolaan keuangan daerah.

d. Pendekatan Paradigmatik

Pendekatan paradigmatik merupakan pendekatan analitis yang digunakan untuk memahami hukum tidak semata-mata sebagai kumpulan norma tertulis, melainkan sebagai produk dari cara pandang, asumsi dasar, dan kerangka berpikir yang dianut oleh pembentuk kebijakan pada suatu periode tertentu. Secara konseptual, istilah “paradigma” merujuk pada pola berpikir, model, atau kerangka acuan yang digunakan untuk memahami realitas dan menentukan cara bertindak. Dalam pengertian kebahasaan, paradigma dipahami sebagai model atau pola berpikir yang menjadi dasar dalam melihat dan menafsirkan suatu fenomena.¹¹³ Pendekatan paradigmatik menempatkan hukum sebagai refleksi dari paradigma dominan yang memengaruhi orientasi kebijakan, pilihan regulasi, dan desain institusional negara.

Dalam konteks hukum dan kebijakan publik, pendekatan paradigmatik berangkat dari pemahaman perubahan regulasi tidak selalu lahir karena kebutuhan teknis atau administratif semata. Perubahan hukum sering kali merupakan manifestasi dari pergeseran cara pandang negara terhadap peran hukum, fungsi pemerintahan, serta relasi antara negara

¹¹³ Kamus Besar Bahasa Indonesia, *op. cit.*, hlm. 1016.

dan masyarakat. Paradigma hukum tertentu dapat menempatkan hukum sebagai instrumen kontrol yang kaku dan sentralistik, sementara paradigma lain memandang hukum sebagai kerangka fasilitatif yang memberi ruang bagi fleksibilitas, diskresi, dan adaptasi terhadap konteks sosial. Oleh karena itu, pendekatan paradigmatik memungkinkan peneliti untuk menelusuri makna yang lebih dalam di balik perubahan norma, termasuk nilai, kepentingan, dan orientasi ideologis yang menyertainya.¹¹⁴

Pendekatan ini menjadi relevan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang ditandai oleh dinamika hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Sejak reformasi, paradigma pengelolaan pemerintahan mengalami pergeseran signifikan dari sentralisasi menuju desentralisasi, yang tercermin dalam pengaturan kewenangan, keuangan daerah, dan kebijakan fiskal. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan landasan konstitusional bagi pembagian kewenangan tersebut, sekaligus menuntut agar penyelenggaraan pemerintahan dilakukan secara tertib, adil, dan bertanggung jawab.¹¹⁵ Dalam konteks ini, pendekatan paradigmatik membantu menjelaskan bagaimana perubahan regulasi keuangan daerah, termasuk pengaturan Standar Harga Satuan Regional (SHSR),

¹¹⁴ Thomas S. Kuhn, *op. cit.*, hlm. 10–15.

¹¹⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *loc. cit.*, Pasal 18 dan Pasal 23.

mencerminkan tarik-menarik antara paradigma sentralisasi fiskal dan paradigma otonomi daerah.

Dalam perspektif paradigmatik, pemikiran Roscoe Pound melalui konsep *law as a tool of social engineering* merepresentasikan pergeseran mendasar dari paradigma hukum yang bersifat formalistik menuju paradigma hukum yang fungsional dan pragmatis. Pound menolak pandangan hukum semata-mata merupakan sistem logika tertutup yang bekerja secara mekanis (*mechanical jurisprudence*), dan sebaliknya menempatkan hukum sebagai instrumen aktif yang dirancang untuk mencapai tujuan sosial tertentu. Dalam kerangka ini, hukum tidak lagi dipahami hanya sebagai norma yang harus ditaati, tetapi sebagai sarana rekayasa sosial yang digunakan untuk menyeimbangkan berbagai kepentingan dalam masyarakat, termasuk kepentingan individu, sosial, dan publik. Paradigma ini menekankan keberhasilan hukum tidak diukur dari konsistensi logis semata, tetapi dari efektivitasnya dalam menciptakan keteraturan sosial dan kesejahteraan.¹¹⁶

Lebih lanjut, pendekatan paradigmatik Roscoe Pound menempatkan pembentuk hukum dan aparat penegak hukum sebagai aktor strategis dalam proses rekayasa sosial tersebut. Hukum dipandang sebagai produk kebijakan (*policy-oriented law*), sehingga setiap peraturan harus

¹¹⁶ Roscoe Pound, *An Introduction to the Philosophy of Law* (New Haven: Yale University Press, 1922).

dirancang dengan mempertimbangkan dampak sosial yang ditimbulkan. Dalam konteks ini, paradigma hukum bergeser dari pendekatan berbasis aturan (rule-based approach) menuju pendekatan berbasis tujuan (goal-oriented approach), di mana norma hukum disusun untuk mencapai hasil tertentu yang diinginkan oleh masyarakat dan negara. Dengan demikian, hukum harus bersifat adaptif terhadap perubahan sosial dan tidak terjebak dalam rigiditas normatif yang menghambat efektivitasnya. Paradigma ini juga mengakui pentingnya fleksibilitas dalam penerapan hukum, selama tetap berada dalam kerangka nilai-nilai keadilan dan kemanfaatan.¹¹⁷

Dalam konteks yang lebih luas, pemikiran Roscoe Pound dapat dipahami sebagai landasan bagi paradigma hukum modern yang menekankan integrasi antara norma, kebijakan, dan realitas sosial. Hukum tidak lagi berdiri sebagai entitas otonom, melainkan sebagai bagian dari sistem sosial yang dinamis.

Dalam pengaturan SHSR, pendekatan paradigmatis digunakan untuk membaca bagaimana negara memandang fungsi standar harga dalam tata kelola keuangan daerah. Pada satu sisi, SHSR dapat dipahami dalam paradigma teknokratis sebagai alat pengendalian belanja yang menekankan keseragaman, efisiensi, dan pencegahan penyimpangan. Pada sisi lain, SHSR juga dapat dibaca dalam paradigma desentralistik

¹¹⁷ Roscoe Pound, "Mechanical Jurisprudence," *Columbia Law Review* 8, no. 8 (1908): 605–623.

yang menempatkan standar harga sebagai kerangka acuan fleksibel yang harus disesuaikan dengan kondisi sosial, ekonomi, dan geografis daerah. Perbedaan paradigma ini berpengaruh langsung pada tingkat detail pengaturan, ruang diskresi daerah, serta mekanisme pengawasan yang dibangun dalam regulasi.¹¹⁸

Pendekatan paradigmatis juga penting untuk menganalisis dampak intervensi yudisial terhadap arah kebijakan hukum. Putusan Mahkamah Agung dalam pengujian peraturan perundang-undangan tidak hanya berfungsi membatalkan norma yang bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi, tetapi juga dapat memicu perubahan paradigma dalam perumusan kebijakan. Ketika suatu regulasi dibatalkan, negara dipaksa untuk meninjau kembali asumsi dasar yang melandasi pembentukan norma tersebut. Dalam konteks SHSR, pembatalan Peraturan Presiden Nomor 53 Tahun 2023 melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor 12 P/HUM/2024 tidak hanya menghapus keberlakuan norma, tetapi juga mendorong negara untuk merefleksikan ulang pendekatan pengaturan yang digunakan, khususnya terkait keseimbangan antara kepastian hukum dan fleksibilitas kebijakan.¹¹⁹

Dalam kerangka konseptual penelitian ini, pendekatan paradigmatis digunakan sebagai alat analisis untuk mengidentifikasi pergeseran orientasi pengaturan SHSR sebelum dan sesudah putusan Mahkamah

¹¹⁸ Bhenyamin Hoessein, *op. cit.*, hlm. 56–60.

¹¹⁹ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 12 P/HUM/2024, *loc. cit.*

Agung. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk melihat apakah regulasi baru, yaitu Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2025, mencerminkan perubahan paradigma dari pengaturan yang bersifat sentralistik dan preskriptif menuju pengaturan yang lebih adaptif, prosedural, dan kontekstual. Dengan membaca regulasi sebagai ekspresi paradigma, analisis tidak berhenti pada perbandingan norma secara tekstual, tetapi menelusuri rasionalitas kebijakan yang melandasinya.

Pendekatan paradigmatis juga berfungsi sebagai dasar konseptual dalam merumuskan arah rekonstruksi pengaturan SHSR yang konstitusional dan berkelanjutan. Rekonstruksi hukum tidak cukup dilakukan melalui perbaikan redaksional atau penyesuaian teknis, tetapi memerlukan penataan ulang cara pandang negara terhadap fungsi SHSR dalam sistem keuangan daerah. Pendekatan paradigmatis memungkinkan rekonstruksi tersebut diarahkan pada pembentukan regulasi yang selaras dengan prinsip negara hukum, menghormati otonomi daerah, serta responsif terhadap dinamika sosial dan administratif.

G. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan yaitu:

a. Pendekatan Perundang-Undangan

Menurut Peter Mahmud Marzuki pendekatan ini memiliki arti sebagai pendekatan penelitian yang dilakukan dengan melakukan telaah terhadap semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani peneliti. Pendekatan undang-undang ini akan memberikan kesempatan kepada penelitian untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dengan Undang-Undang Dasar atau antara regulasi dengan undang-undang. Hasil dari telaahan tersebut merupakan suatu argument untuk memecahkan isu yang dihadapi.¹²⁰

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan dalam penelitian ini untuk mengkaji secara sistematis seluruh peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengaturan Standar Harga Satuan Regional (SHSR), baik sebelum maupun setelah terjadinya perubahan regulasi akibat Putusan Mahkamah Agung Nomor 12 P/HUM/2024. Melalui pendekatan ini, penelitian menelusuri *ratio legis* dan dasar ontologis dari lahirnya setiap peraturan yang mengatur SHSR, termasuk Peraturan Presiden Nomor 53 Tahun 2023 dan Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2025, serta keterkaitannya dengan undang-undang yang lebih tinggi dalam

¹²⁰ Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum Edisi Revisi, Kencana, Jakarta, 2017, hlm. 133.

hierarki norma hukum. Pendekatan ini memungkinkan pemahaman yang mendalam terhadap tujuan pembentuk undang-undang, nilai-nilai yang hendak diwujudkan, serta konteks sosial, politik, dan administratif yang melatarbelakangi pembentukan regulasi tersebut.

Penelitian ini juga menganalisis konsistensi dan kesesuaian antar norma dalam sistem hukum, khususnya antara peraturan presiden dengan undang-undang di bidang keuangan negara, pemerintahan daerah, dan pembentukan peraturan perundang-undangan. Analisis ini dilakukan untuk menilai apakah pengaturan SHSR telah memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, seperti kejelasan tujuan, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, serta kepastian hukum. Melalui pendekatan ini pula, penelitian dapat mengidentifikasi potensi konflik norma, kekosongan hukum, atau ketidakharmonisan regulasi yang muncul akibat pencabutan Perpres 53 Tahun 2023 dan penerbitan Perpres 72 Tahun 2025.

Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menilai sejauh mana regulasi baru telah memuat ketentuan yang dibutuhkan dalam menghadapi situasi hukum dan tata kelola fiskal pasca-putusan Mahkamah Agung. Dengan membandingkan norma-norma yang berlaku sebelum dan sesudah putusan tersebut, penelitian dapat menilai apakah pengaturan SHSR yang baru mampu memberikan kepastian hukum, menjawab kebutuhan praktis pemerintah daerah,

serta selaras dengan prinsip konstusionalitas dan desentralisasi. Pendekatan ini sekaligus menjadi dasar untuk merumuskan rekomendasi normatif mengenai arah politik hukum pengaturan SHSR yang lebih konsisten, adaptif, dan berkelanjutan.

b. Pendekatan Perbandingan Hukum

Pendekatan perbandingan hukum adalah pendekatan perbandingan (*Comparative Approach*). Menurut Sunaryati Hartono, dengan melakukan perbandingan hukum akan dapat ditarik kesimpulan bahwa:

- 1) Kebutuhan-kebutuhan yang universal (sama) akan menimbulkan cara-cara pengaturan yang sama pula, dan
- 2) Kebutuhan-kebutuhan khusus berdasarkan perbedaan suasana dan sejarah menimbulkan cara-cara yang berbeda pula.¹²¹

Dalam hal ini dengan membandingkan Peraturan-peraturan yang berbeda dari beberapa negara mengenai satuan harga yang telah diterbitkan. Jika peraturan mengenai satuan harga yang diterbitkan sama maka akan menimbulkan cara pengaturan yang sama pula begitu juga sebaliknya. Pendekatan ini dipakai untuk memahami konsep-konsep dan teori yang berkaitan dengan hirarki dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan di Indonesia.

¹²¹ Sunaryati hartono, *Kapita Selecta Perbandingan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hlm 1-2.

c. Pendekatan Konseptual

Penelitian hukum dengan pendekatan konseptual ini beranjak dari doktrin dan pandangan yang berkembang dalam ilmu hukum. Dengan mempelajarinya, penelitian akan menemukan ide kemudian dapat melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman yang muncul itu akan menjadi sandaran bagi penelitian untuk membangun argumentasi hukum. Kemudian, penelitian akan mampu memecahkan isu hukum yang sedang diteliti.¹²²

4. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (doctrinal legal research) yang berfokus pada kajian terhadap norma, asas, dan prinsip hukum yang mengatur Standar Harga Satuan Regional (SHSR) dalam sistem hukum Indonesia. Penelitian hukum normatif dipilih karena objek utama kajian ini adalah peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta konstruksi politik hukum yang melandasi pembentukan dan perubahan regulasi SHSR, khususnya pasca-dicabutnya Peraturan Presiden Nomor 53 Tahun 2023 melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor 12 P/HUM/2024 dan terbitnya Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2025.

Analisis data dalam penelitian hukum memiliki sifat seperti deskriptif, evaluatif dan preskriptif. Sifat-sifat analisis ini akan

¹²² Ibid., hlm 136

diuraikan sebagai berikut:

a. Deskriptif

Metode Penelitian Hukum Sifat analisis deskriptif maksudnya adalah, peneliti dalam menganalisis dalam menganalisis berkeinginan untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas subyek dan obyek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan. Peneliti tidak melakukan justifikasi terhadap hasil penelitian tersebut.

b. Evaluatif

Dalam analisis yang bersifat evaluatif ini peneliti memberikan justifikasi atas hasil penelitian. Peneliti akan memberikan penilaian dari hasil penelitian, apakah hipotesis, dari teori hukum yang diajukan diterima atau ditolak.

c. Preskriptif

Sifat analisis ini dimaksudkan untuk memberikan Argumentasi atas hasil penelitian yang telah dilakukannya.¹²³ Secara karakteristik, penelitian ini bersifat preskriptif dan analitis, yaitu tidak hanya mendeskripsikan norma hukum yang berlaku, tetapi juga menganalisis kualitas, konsistensi, dan kecukupan norma tersebut dalam menjawab persoalan kepastian hukum, desentralisasi fiskal, dan tata kelola keuangan daerah. Sifat preskriptif penelitian ini tercermin dalam upaya merumuskan arah politik hukum pengaturan SHSR yang ideal dan

¹²³ Wiwik Sri Widiarty, Buku Ajar Metode Penelitian Hukum, Publika Global Media, Jakarta, 2024, hlm. 155.

berkelanjutan berdasarkan prinsip negara hukum, konstitusionalisme, dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Penelitian ini juga menggunakan pendekatan kualitatif-yuridis, dengan menitikberatkan pada penafsiran hukum (*legal interpretation*) dan penalaran hukum (*legal reasoning*) terhadap norma, asas, dan putusan pengadilan. Selain itu, penelitian ini dilengkapi dengan perspektif socio-legal secara terbatas, terutama dalam menelaah implikasi perubahan regulasi terhadap praktik pemerintahan daerah dan dinamika hubungan pusat-daerah, tanpa menggeser karakter utama penelitian sebagai penelitian hukum normatif.

5. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang dikumpulkan atau diperoleh melalui study kepustakaan, seperti Buku Literasi, Jurnal, Disertasi, Peraturan Perundang-undangan dan Putusan Pengadilan sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan atau bahan-bahan hukum yang mengikat dan berlaku umum, yang terdiri dari:
 - 1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945;
 - 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengenai Pemerintahan Daerah;
 - 3) Peraturan Presiden Nomor 33 Tahun 2020 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 53 Tahun 2023 mengenai standar harga satuan regional;

- 4) Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2025 tentang Standar Harga Satuan Regional;
 - 5) Putusan Mahkamah Agung Nomor 12 P/HUM/2024;
 - 6) Peraturan dan Keputusan Kepala Daerah terkait mengenai standar harga satuan;
 - 7) Peraturan perundang-undangan lain yang relevan.
- b. Bahan Hukum Sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan bahan hukum primer seperti hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan pakar hukum serta bahan dokumen-dokumen lainnya.
 - c. Bahan tersier yaitu bahan yang menunjang atau memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti majalah/jurnal atau surat kabar sepanjang memuat informasi yang relevan.

6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) karena penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang berfokus pada analisis norma, asas, dan putusan pengadilan. Studi kepustakaan dilakukan dengan cara menelusuri, menginventarisasi, dan mengkaji secara sistematis seluruh bahan hukum yang berkaitan dengan pengaturan Standar Harga Satuan Regional (SHSR), baik sebelum maupun setelah Putusan Mahkamah Agung Nomor 12 P/HUM/2024 dan terbitnya Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2025. Pengumpulan bahan hukum primer dilakukan dengan:

- a. Mengidentifikasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan langsung dengan objek penelitian. Meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, undang-undang di bidang keuangan negara dan pemerintahan daerah, peraturan presiden tentang SHSR, serta Putusan Mahkamah Agung Nomor 12 P/HUM/2024.
- b. Mengakses sumber resmi seperti Lembaran Negara, Berita Negara, situs resmi Mahkamah Agung, dan basis data peraturan perundang-undangan nasional.

Pengumpulan bahan hukum sekunder dilakukan dengan:

- 1) Menelaah buku teks, monograf, jurnal ilmiah, disertasi, tesis, dan artikel akademik. Fokus pada kajian politik hukum, hukum tata negara, hukum administrasi negara, keuangan negara, desentralisasi fiskal, dan judicial review.
- 2) Menggunakan laporan kebijakan, naskah akademik, serta publikasi lembaga negara untuk memahami konteks pembentukan dan implementasi regulasi SHSR.

Pengumpulan bahan hukum tersier dilakukan dengan menggunakan kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan indeks peraturan perundang-undangan. Bertujuan memastikan ketepatan terminologi, konsistensi penggunaan konsep, dan kemudahan penelusuran norma hukum. Seluruh bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian diklasifikasikan berdasarkan jenis, hierarki, dan tingkat relevansinya dengan permasalahan penelitian.

Adapun teknik pengumpulan data menggunakan cara observasi dan dokumentasi. Kegiatan ini direncanakan dilakukan dengan Badan Pemeriksa Keuangan serta pihak-pihak lainnya yang relevan dengan penulisan disertasi ini.

7. Teknik Analisis Data

Analisis data hukum dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif-normatif dengan menggunakan metode penalaran hukum (*legal reasoning*) dan penafsiran hukum (*legal interpretation*). Analisis dimulai dengan mengkaji bahan hukum primer untuk menilai struktur normatif, hierarki peraturan, serta kesesuaian pengaturan SHSR dengan prinsip konstiusionalitas, negara hukum, dan desentralisasi. Dalam tahap ini, analisis diarahkan untuk mengidentifikasi adanya disharmonisasi norma, kekosongan hukum, atau ketidaksesuaian antara jenis peraturan dan materi muatan.

Penafsiran hukum dilakukan melalui beberapa metode interpretasi, antara lain penafsiran gramatikal untuk memahami makna normatif teks peraturan, penafsiran sistematis untuk menempatkan norma SHSR dalam keseluruhan sistem hukum keuangan negara dan pemerintahan daerah, serta penafsiran teleologis untuk menelaah tujuan dan *ratio legis* pembentukan regulasi SHSR. Selain itu, penafsiran historis digunakan untuk memahami latar belakang lahirnya Perpres 53 Tahun 2023, pertimbangan pembatalannya oleh Mahkamah Agung, dan konteks penerbitan Perpres 72 Tahun 2025.

Selanjutnya, analisis dilakukan secara preskriptif dengan mengaitkan temuan normatif dan teoretis guna merumuskan arah politik hukum pengaturan SHSR yang ideal. Pada tahap ini, bahan hukum sekunder berfungsi sebagai dasar penguatan argumentasi dan perbandingan antara norma yang berlaku dengan doktrin serta pandangan para ahli. Analisis juga dilakukan dengan pendekatan paradigmatis untuk menilai pergeseran cara pandang negara dalam mengatur SHSR pasca-putusan MA, dari paradigma legal-positivistik menuju pendekatan yang lebih adaptif dan kontekstual.

Hasil analisis data hukum kemudian disusun secara sistematis dan argumentatif untuk menjawab pertanyaan penelitian serta mencapai tujuan penelitian, khususnya dalam merumuskan rekomendasi normatif mengenai rekonstruksi politik hukum SHSR yang menjamin kepastian hukum, selaras dengan prinsip konstiusionalitas, dan mendukung tata kelola keuangan daerah yang berkelanjutan.

8. Lokasi Penelitian

Lokasi Penelitian dilakukan di wilayah Daerah Khusus Jakarta di Kantor Badan Pemeriksa Keuangan.

H. Orisinalitas Penelitian

Keaslian penelitian yang digunakan untuk mengetahui belum pernah dilakukan oleh penelitian lain, setidaknya menurut jangkauan informasi yang tersedia. Berdasarkan penelusuran ke dalam situs internet terdapat beberapa penelitian maupun kajian mengenai

sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan, dapat terlihat kedalam beberapa penelitian atau kajian yang sudah diterbitkan seperti dalam tabel berikut ini:

Tabel 1.3
Penelitian Terdahulu

Nama (Tahun)	Judul Penelitian	Persamaan dengan Penelitian Ini	Perbedaan dengan Penelitian Ini (Orisinalitas)
S. Fathanah & A. Faishal (2025)	<i>Aspek Hukum Peraturan Standar Harga Satuan Regional: Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 12 P/HUM/2024</i>	Sama-sama mengkaji SHSR dan menggunakan Putusan MA No. 12 P/HUM/2024 sebagai objek analisis hukum.	Penelitian ini terbatas pada aspek yuridis putusan MA. Disertasi ini melampaui kajian putusan dengan menganalisis rekonstruksi politik hukum SHSR, pergeseran paradigma regulasi, serta integrasi putusan MA dengan kebijakan baru (Perpres 72/2025).
Kalo, A. M. R. & Rini, W. S. D. (2023)	<i>Politik Hukum Pengaturan Retribusi Perizinan dalam Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah</i>	Sama-sama menggunakan perspektif politik hukum dan relasi keuangan pusat-daerah.	Objek penelitian adalah retribusi perizinan, bukan SHSR. Tidak membahas judicial review, standar harga, maupun pendekatan paradigmatis. Disertasi ini fokus pada SHSR, putusan MA, dan rekonstruksi norma pasca-pembatalan regulasi.
Zubarita, F. R. (2023)	<i>Politik Hukum Perubahan Pengaturan Jenis Retribusi Perizinan Tertentu Pasca UU No. 1 Tahun 2022</i>	Kesamaan pada kerangka politik hukum dan dinamika regulasi pasca perubahan undang-undang.	Fokus pada UU HKPD dan retribusi, bukan SHSR. Tidak menganalisis standar harga, putusan MA, atau perubahan paradigma hukum. Disertasi ini mengkaji transisi kebijakan SHSR melalui judicial review dan regulasi pengganti.
Hasyim, M. (2021)	<i>Prinsip Otonomi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Pasca Perpres No. 33 Tahun 2020 tentang SHSR</i>	Sama-sama membahas SHSR dan otonomi daerah.	Penelitian ini dilakukan sebelum adanya Perpres 53/2023, Putusan MA, dan Perpres 72/2025. Tidak membahas politik hukum pasca-judicial review dan tidak menggunakan pendekatan paradigmatis.
Mubaraq, F. & Tinggi, K. P. (2025)	<i>Implikasi Pembatalan Perpres No. 53 Tahun 2023 terhadap</i>	Sama-sama membahas dampak	Fokus pada implikasi praktis-administratif. Disertasi ini mengembangkan analisis politik hukum, teori negara

Nama (Tahun)	Judul Penelitian	Persamaan dengan Penelitian Ini	Perbedaan dengan Penelitian Ini (Orisinalitas)
	<i>Pengelolaan Keuangan Daerah</i>	pembatalan Perpres 53/2023.	hukum, hierarki norma, dan rekonstruksi kebijakan jangka panjang SHSR.
Barlian, A. E. A. (2016)	<i>Konsistensi Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Hierarki Perundang-undangan dalam Perspektif Politik Hukum</i>	Kesamaan pada penggunaan teori hierarki norma dan politik hukum.	Objeknya peraturan daerah secara umum, tidak spesifik SHSR dan tidak terkait putusan MA atau kebijakan fiskal. Disertasi ini menerapkan teori tersebut secara spesifik dan kontekstual pada SHSR pasca-judicial review.
Kusriyah, S. (2016)	<i>Politik Hukum Penyelenggaraan Otonomi Daerah dalam Perspektif NKRI</i>	Sama-sama membahas otonomi daerah dan politik hukum.	Bersifat konseptual-makro dan tidak membahas keuangan daerah secara teknis, SHSR, maupun judicial review. Disertasi ini mengaitkan otonomi daerah dengan standar harga dan kepastian hukum fiskal.
Anggoro, S. A. (2015)	<i>Politik Hukum Konstitusi Ekonomi di Indonesia (Disertasi)</i>	Sama-sama menggunakan analisis paradigmatis dan politik hukum.	Fokus pada Pasal 33 UUD 1945 dan konstitusi ekonomi, bukan kebijakan fiskal operasional. Disertasi ini menerapkan pendekatan paradigmatis pada regulasi SHSR dan kebijakan anggaran daerah.
Hafid, M. M. (2025)	<i>Analisis Paradigmatik Putusan MK No. 90/PUU-XXI/2023</i>	Kesamaan pada penggunaan pendekatan paradigmatis terhadap putusan peradilan.	Objek adalah putusan MK tentang pemilu, bukan MA dan kebijakan fiskal. Disertasi ini menerapkan analisis paradigmatis pada regulasi keuangan daerah dan SHSR.
Malik, D. A. et al. (2024)	<i>Normative Juridical Analysis of Legal Politics and Policy Formulation in Indonesia</i>	Sama-sama menggunakan pendekatan normatif dan politik hukum.	Bersifat umum dan konseptual. Tidak fokus pada SHSR, judicial review, atau rekonstruksi regulasi spesifik. Disertasi ini spesifik, aplikatif, dan kontekstual pada SHSR pasca-putusan MA.

Sumber: Penelitian Terdahulu

Penelitian ini memiliki orisinalitas karena menempatkan pengaturan Standar Harga Satuan Regional (SHSR) dalam kerangka politik hukum yang komprehensif, dinamis, dan paradigmatis,

khususnya pasca Putusan Mahkamah Agung Nomor 12 P/HUM/2024 dan terbitnya Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2025. Berbeda dengan penelitian sebelumnya yang umumnya bersifat parsial, sektoral, atau terbatas pada aspek tertentu, disertasi ini mengintegrasikan analisis yuridis, politik hukum, teori negara hukum, hierarki norma, dan pendekatan paradigmatis dalam satu kerangka analisis yang utuh. Penelitian S. Fathanah dan A. Faishal (2025) memang sama-sama menjadikan Putusan MA No. 12 P/HUM/2024 sebagai objek kajian dan membahas SHSR dari sudut pandang hukum. Namun, penelitian tersebut berhenti pada analisis aspek yuridis putusan MA dan belum melangkah ke tahap rekonstruksi politik hukum maupun analisis integratif terhadap regulasi pengganti. Disertasi ini melampaui kajian tersebut dengan menganalisis pergeseran paradigma regulasi SHSR, mengaitkan putusan MA dengan pembentukan kebijakan baru (Perpres 72/2025), serta merumuskan arah politik hukum SHSR yang berkelanjutan.

Penelitian Kalo dan Rini (2023) serta Zubarita (2023) menggunakan perspektif politik hukum dalam konteks hubungan keuangan pusat dan daerah, tetapi objek kajiannya terbatas pada retribusi perizinan dan Undang-Undang HKPD. Penelitian-penelitian tersebut tidak membahas SHSR, tidak menyentuh isu judicial review, dan tidak mengkaji perubahan paradigma hukum akibat pembatalan regulasi. Disertasi ini berbeda secara substantif karena fokus pada SHSR sebagai instrumen kebijakan fiskal operasional, serta menganalisis transformasi

regulasinya melalui mekanisme pengujian peraturan oleh Mahkamah Agung.

Penelitian Hasyim (2021) merupakan salah satu kajian awal yang membahas SHSR dan prinsip otonomi daerah, tetapi dilakukan dalam konteks Perpres Nomor 33 Tahun 2020, sebelum lahirnya Perpres 53/2023, Putusan MA No. 12 P/HUM/2024, dan Perpres 72/2025. Penelitian tersebut belum mengkaji politik hukum pasca-judicial review dan belum menggunakan pendekatan paradigmatik. Dengan demikian, disertasi ini menawarkan kebaruan temporal dan konseptual dengan menempatkan SHSR dalam konteks perubahan hukum terkini dan dinamika pasca-pembatalan regulasi. Penelitian Mubaraq dan Tinggi (2025) memiliki kedekatan tema karena sama-sama membahas implikasi pembatalan Perpres 53/2023. Namun, penelitian tersebut lebih menitikberatkan pada implikasi praktis dan administratif pengelolaan keuangan daerah. Disertasi ini melampaui pendekatan tersebut dengan mengembangkan analisis politik hukum normatif, mengaitkannya dengan teori negara hukum, hierarki norma, dan rekonstruksi kebijakan jangka panjang SHSR, sehingga tidak berhenti pada dampak, tetapi juga menawarkan arah solusi normatif. Barlian (2016) dan Kusriyah (2016) berkontribusi dalam pengembangan teori politik hukum dan otonomi daerah, tetapi bersifat umum dan makro, tidak spesifik pada SHSR, tidak terkait dengan kebijakan fiskal operasional, dan tidak membahas putusan MA sebagai pemicu perubahan regulasi. Disertasi ini memanfaatkan

teori-teori tersebut secara aplikatif dan kontekstual, dengan menjadikan SHSR sebagai locus konkret untuk menguji konsistensi hierarki norma dan keseimbangan kewenangan pusat–daerah.

Penelitian Anggoro (2015) dan Hafid (2025) memperkenalkan analisis paradigmatik dalam konteks konstitusi ekonomi dan putusan Mahkamah Konstitusi. Meskipun terdapat kesamaan dalam penggunaan pendekatan paradigmatik, objek kajian mereka berbeda secara fundamental, yakni Pasal 33 UUD 1945 dan isu pemilu. Disertasi ini menghadirkan kebaruan dengan menerapkan pendekatan paradigmatik pada regulasi keuangan daerah, khususnya SHSR, dan pada putusan Mahkamah Agung, bukan Mahkamah Konstitusi, sehingga memperluas penerapan pendekatan tersebut ke ranah hukum administrasi dan kebijakan fiskal. Malik et al. (2024) bersifat konseptual dan umum mengenai politik hukum dan perumusan kebijakan di Indonesia. Disertasi ini berbeda karena bersifat spesifik, aplikatif, dan kontekstual, dengan fokus yang jelas pada SHSR, judicial review MA, serta rekonstruksi norma pasca-pembatalan regulasi.

Orisinalitas penelitian ini terletak pada penempatan pencabutan Peraturan Presiden Nomor 53 Tahun 2023 sebagai titik kritis dalam arsitektur hukum penganggaran daerah, bukan sekadar sebagai peristiwa pembatalan norma dalam mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan. Selama ini, kajian hukum keuangan negara cenderung membahas standar harga satuan dalam kerangka teknis

akuntansi sektor publik atau dalam perspektif umum pengendalian belanja, tanpa mengurai secara mendalam bagaimana “hilangnya” satu regulasi pusat dapat memproduksi disharmonisasi regulasi dan ketidakpastian hukum yang nyata dalam siklus APBD. Penelitian ini secara khusus menempatkan pencabutan Perpres 53/2023 sebagai sumber ketidakpastian normatif yang bersifat sistemik, karena SHSR beroperasi pada ranah yang sangat menentukan: ia menjadi rujukan penentuan kewajaran belanja, mengarahkan praktik perencanaan anggaran, dan membentuk parameter pengawasan oleh aparat pemeriksa. Dengan demikian, pembatalan SHSR bukan hanya mengubah konfigurasi hukum tertulis, tetapi berimplikasi pada stabilitas kebijakan fiskal subnasional yang langsung menyentuh fungsi pelayanan publik dan pelaksanaan pembangunan di daerah.

Kebaruan penelitian ini juga tampak pada pendekatan integratif yang menggabungkan perspektif hukum tata negara, hukum keuangan negara, serta praktik administrasi pemerintahan daerah secara simultan. Dalam perspektif hukum tata negara, penelitian ini menganalisis pembatalan Perpres 53/2023 sebagai koreksi terhadap batas-batas kewenangan eksekutif dalam menetapkan norma yang mengikat daerah, sekaligus menegaskan posisi Mahkamah Agung sebagai penjaga konsistensi hierarki peraturan perundang-undangan. Dalam perspektif hukum keuangan negara, penelitian ini menguraikan standar harga satuan bukan semata komponen teknokratis, melainkan bagian

dari instrumen normatif yang mengkonstruksi disiplin fiskal, akuntabilitas belanja, dan rasionalitas pengeluaran publik.

Sementara dalam perspektif administrasi pemerintahan daerah, penelitian ini menelaah bagaimana kekosongan pengaturan SHSR akibat pencabutan Perpres menciptakan disharmonisasi implementatif: pemerintah daerah tetap wajib menyusun dan menetapkan APBD dalam jadwal ketat, namun harus mengambil keputusan standar harga dalam situasi rujukan normatif yang terfragmentasi, kapasitas data yang tidak seragam, serta tekanan pengawasan yang berorientasi pada kepatuhan formal. Integrasi tiga perspektif ini menghasilkan analisis yang lebih menyeluruh, karena mempertemukan ranah “norma” dengan ranah “praktik”, dan menguji sejauh mana desain regulasi mampu bekerja dalam realitas desentralisasi fiskal Indonesia yang sangat heterogen.

Penelitian ini juga menawarkan kebaruan konseptual melalui rekonstruksi posisi Standar Harga Satuan Regional (SHSR) sebagai instrumen kebijakan fiskal yang adaptif, bukan sekadar norma teknokratis pengendalian belanja. SHSR dalam penelitian ini dipahami sebagai ruang pertemuan antara rasionalitas ekonomi dan kepatuhan hukum: ia harus memastikan kewajaran harga satuan untuk mencegah pemborosan dan mark-up, tetapi pada saat yang sama harus cukup lentur untuk mengakomodasi variasi geografis, disparitas logistik, struktur pasar lokal, serta ketimpangan kapasitas administrasi daerah. Kebaruan konseptual tersebut penting karena memperlihatkan

efektivitas SHSR tidak cukup diukur dari kekuatan daya ikat norma, melainkan dari kemampuannya membangun compliance yang substantif, bukan sekadar administratif. Ketika SHSR dirancang terlalu sentralistik, ia berisiko menimbulkan kepatuhan simbolik dan mempersempit diskresi kebijakan yang secara konstitusional merupakan bagian dari otonomi daerah. Sebaliknya, ketika SHSR terlalu longgar, ia berisiko melemahkan fungsi pengendalian belanja dan membuka ruang ketidakwajaran anggaran. Penelitian ini menempatkan keseimbangan tersebut sebagai inti pembaruan gagasan, dengan menegaskan SHSR idealnya berada dalam spektrum kebijakan “koordinatif-adaptif”: tetap memberikan kerangka nasional yang menjaga akuntabilitas dan keterbandingan, tetapi menyediakan mekanisme penyesuaian yang terukur dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Penelitian ini memberi kontribusi penting pada pengembangan wacana hukum penganggaran daerah di Indonesia, khususnya dalam merumuskan model pengaturan SHSR yang tidak terjebak pada dikotomi sentralisasi versus desentralisasi secara ekstrem. Penelitian ini menggarisbawahi dalam negara kesatuan yang menganut desentralisasi fiskal, keberhasilan pengaturan standar harga satuan sangat ditentukan oleh desain regulasi yang mengikat namun adaptif, konsisten secara hierarkis namun responsif terhadap keragaman daerah, serta kuat secara legalitas namun realistis dalam implementasi. Orisinalitas penelitian ini

pada akhirnya tidak hanya memotret masalah, tetapi juga membangun kerangka konseptual untuk memahami SHSR sebagai instrumen tata kelola keuangan daerah yang bersifat dinamis, sekaligus menawarkan pijakan normatif bagi penyempurnaan kebijakan agar mampu menjamin kepastian hukum tanpa mengorbankan efektivitas belanja publik dan kebutuhan riil daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

I. Kebaruan Penelitian

Kebaruan politik hukum penelitian ini terletak pada reformulasi SHSR sebagai politik hukum berlapis (*layered legal policy*). SHSR tidak lagi dipahami semata sebagai instrumen teknokratis penganggaran, melainkan sebagai arsitektur relasi pusat–daerah yang mengatur bagaimana kewenangan fiskal dibagi, dibatasi, dan dipertanggungjawabkan. Dalam kerangka ini, SHSR harus dibaca sebagai bentuk meta-governance, yakni mekanisme pengendalian tidak langsung melalui prinsip, metodologi, dan sistem verifikasi, bukan melalui perintah angka yang seragam.¹²⁴ Dengan demikian, SHSR bukan alat sentralisasi terselubung, melainkan constitutional fiscal brake yang sah sepanjang dibangun secara proporsional dan adaptif terhadap variasi daerah.

¹²⁴ Bob Jessop, “The Rise of Governance and the Risks of Failure,” *International Social Science Journal* 50, no. 155 (1998): pp. 29–45.

Pertama, kemanfaatan (*utility-based control*), di mana SHSR harus menjamin belanja publik menghasilkan manfaat substantif bagi masyarakat, bukan sekadar patuh pada plafon biaya. Tanpa orientasi kemanfaatan, standar harga berisiko mendorong praktik *low-cost but low-impact spending*, yaitu belanja yang tampak efisien secara administratif tetapi gagal menghasilkan output dan outcome yang bermakna.¹²⁵ Kedua, transparansi berbasis evidensi, yang menegaskan legitimasi SHSR dari keterbukaan data, metodologi perhitungan, dan alasan penyesuaian yang dapat diuji secara publik dan profesional.¹²⁶ Ketiga, akuntabilitas metodologis (*process-based accountability*), di mana pemeriksaan kewajaran belanja tidak berhenti pada perbandingan angka terhadap plafon, melainkan pada cara angka tersebut dibentuk, divalidasi, dan digunakan dalam pengambilan keputusan.¹²⁷

Secara paradigmatik, penelitian ini menemukan pergeseran fundamental dari audit angka menuju audit rasionalitas kebijakan fiskal. Dalam paradigma lama, SHSR diperlakukan sebagai alat audit numerik: pemeriksa hanya bertanya apakah belanja melampaui plafon atau tidak. Dalam paradigma baru yang ditawarkan penelitian ini, SHSR berfungsi sebagai pintu masuk untuk menilai apakah keputusan belanja wajar, berbasis data, dan proporsional terhadap tujuan layanan

¹²⁵ Mark Bovens, "Analysing and Assessing Accountability," *European Law Journal* 13, no. 4 (2007): pp. 447–468.

¹²⁶ OECD, *Public Sector Transparency and Accountability* (Paris: OECD Publishing, 2015), pp. 15–38, 63–82.

¹²⁷ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016), hlm. 312–336.

publik. Pergeseran ini merupakan kontribusi langsung terhadap teori akuntabilitas publik yang menekankan pertanggungjawaban tidak berhenti pada kepatuhan prosedural, tetapi mencakup kewajiban menjelaskan dan membenarkan keputusan kebijakan secara rasional.¹²⁸ Selain itu, pendekatan ini memperkaya hukum administrasi keuangan dengan memperkuat perlindungan hukum pejabat publik yang mengambil keputusan kebijakan dalam kondisi ketidakpastian biaya, serta memberi arah baru bagi praktik pengawasan APBD agar tidak terjebak pada formalitas angka.

J. Sistematika Penulisan

Sistematika dalam penelitian ini terbagi dalam V (lima) BAB. Masing-masing Bab terdiri dari atas beberapa subbab guna lebih memperjelas ruang lingkup dan cakupan permasalahan yang diteliti.

BAB I PENDAHULUAN

Bab I merupakan bagian pendahuluan yang menguraikan konteks, arah, dan urgensi penelitian mengenai pengaturan Standar Harga Satuan Regional (SHSR). Bab ini menjelaskan latar belakang perubahan regulasi SHSR yang ditandai dengan pembatalan Peraturan Presiden Nomor 53 Tahun 2023 oleh Putusan Mahkamah Agung Nomor 12 P/HUM/2024 serta terbitnya Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2025. Selain itu, Bab I memuat perumusan masalah penelitian, tujuan dan

¹²⁸ Mark Bovens, Thomas Schillemans, dan Robert E. Goodin (eds.), *The Oxford Handbook of Public Accountability* (Oxford: Oxford University Press, 2014), pp. 1–28, 607–629.

manfaat penelitian, orisinalitas penelitian, kerangka teori dan konseptual, metodologi penelitian, serta sistematika penulisan disertasi sebagai dasar keseluruhan kajian.

BAB II SEJARAH REGULASI DAN TRANSFORMASI POLITIK HUKUM STANDAR HARGA SATUAN REGIONAL (SHSR) PASCA PUTUSAN MA NO. 12 P/HUM/2024

Bab II membahas sejarah regulasi dan transformasi politik hukum Standar Harga Satuan Regional (SHSR) dalam sistem pengelolaan keuangan negara dan daerah di Indonesia, dengan fokus pada perubahan arah pengaturan pasca Putusan Mahkamah Agung Nomor 12 P/HUM/2024. Pembahasan diarahkan untuk menelusuri perkembangan historis SHSR sebagai instrumen kebijakan fiskal, mengkaji karakter dan substansi pengaturannya sebelum putusan Mahkamah Agung, serta menganalisis pergeseran politik hukum yang terjadi setelah pembatalan Peraturan Presiden Nomor 53 Tahun 2023 dan terbitnya Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2025.

BAB III DISHARMONISASI DAN KETIDAKPASTIAN HUKUM AKIBAT PENCABUTAN PERPRES 53 TAHUN 2023 DALAM PENGANGGARAN DAERAH

Bab III membahas penyebab terjadinya disharmonisasi dan ketidakpastian hukum dalam penganggaran daerah sebagai akibat pencabutan Peraturan Presiden Nomor 53 Tahun 2023. Bab ini menelaah implikasi normatif dan administratif dari pembatalan

tersebut, termasuk dampaknya terhadap hubungan pusat dan daerah, praktik penganggaran, serta potensi permasalahan hukum dalam penyelenggaraan keuangan daerah.

BAB IV ARAH POLITIK HUKUM DAN PENDEKATAN PARADIGMATIK DALAM REKONSTRUKSI PENGATURAN SHSR

Bab IV membahas arah politik hukum dan penggunaan pendekatan paradigmatik dalam merekonstruksi pengaturan Standar Harga Satuan Regional agar selaras dengan prinsip konstitusionalitas, desentralisasi, dan kepastian hukum. Bab ini menempatkan pengaturan SHSR dalam kerangka negara hukum dan menganalisis pergeseran paradigma pengaturan sebagai dasar perumusan model kebijakan SHSR yang berkelanjutan.

BAB V PENUTUP

Bab V merupakan bagian penutup yang menyajikan rangkuman hasil penelitian dan jawaban atas rumusan masalah yang telah dibahas pada bab-bab sebelumnya. Bab ini juga memuat rekomendasi normatif dan kebijakan yang ditujukan bagi pembentuk regulasi dan pemangku kepentingan terkait, serta kontribusi penelitian bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang politik hukum dan keuangan negara.