



## **TINJAUAN YURIDIS TERHADAP EVALUASI RANCANGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI SETELAH BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA DI INDONESIA**

### *JURIDICAL REVIEW OF THE EVALUATION OF THE DRAFT PROVINCIAL REGULATION AFTER THE JOB, CREATION LAW COMES INTO FORCE IN INDONESIA*

**Minollah, Galang Asmara**

Universitas Mataram

Corresponding email : [minollah@gmail.com](mailto:minollah@gmail.com)

#### **Abstract**

*The purpose of this research is to add to the scientific repertoire of researchers in the field of constitutional law and to study and analyze the development of the review arrangements for draft provincial regulations. For this reason, normative research is carried out, namely research that examines legal norms in various laws and regulations related to the supervision of draft regional regulations. By taking a statutory approach (The Statute Approach) and a legal concept analysis approach (Analytic and Conceptual Approach) it can be concluded that supervision of provincial regional regulations was initially the authority of the President which was delegated to the Minister of Home Affairs. Then it can also be supervised by the Regional Representatives Council of the Republic of Indonesia and after the enactment of Law no. 11 of 2021 concerning Job Creation, supervision of regional regulations is also carried out by the Minister of Finance. In terms of the substance of the draft regional regulation, it must not conflict with higher laws and regulations, not conflict with the public interest and its formation must be in accordance with the procedures of the applicable laws and regulations.*

**Keywords:** *Juridical Review; RPD; Job Creation Constitution*

#### **Abstrak**

Tujuan penelitian ini adalah untuk menambah khasanah ilmu pengetahuan peneliti di bidang ilmu hukum tata negara dan mengkaji serta menganalisis perkembangan pengaturan pengujian terhadap rancangan peraturan daerah provinsi. Untuk itu dilakukan penelitian normatif, yaitu penelitian yang mengkaji norma-norma hukum dalam berbagai peraturan perundang-undangan terkait dengan pengawasan rancangan peraturan daerah. Dengan melakukan pendekatan perundang-undangan (The Statute Approach) dan pendekatan analisis konsep hukum (Analytical and Conceptual Approach) dapat disimpulkan bahwa Pengawasan terhadap ranperda provinsi pada mulanya merupakan kewenangan Presiden yang dilimpahkan kepada Menteri Dalam Negeri. Kemudian dapat juga diawasi oleh Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia dan setelah berlakunya UU No. 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja pengawasan terhadap ranperda juga dilakukan oleh Menteri Keuangan. Dari segi substansi ranperda tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan pembentukannya harus sesuai dengan prosedur peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**Kata Kunci:** *Tinjauan Yuridis; RPD; UUD Cipta Kerja*

## A. PENDAHULUAN

Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik.<sup>1</sup> Sebagai negara kesatuan maka di Indonesia terdapat dua pemerintah, yaitu pemerintah pusat (sebagai pemegang kedaulatan negara) dan pemerintah daerah (provinsi, kabupaten, dan Kota), dimana pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.<sup>2</sup> Peraturan Daerah (Perda) merupakan instrument yuridis operasional dan instrumen pengendali terhadap pelaksanaan otonomi daerah.

Kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga pemerintahannya sendiri melalui Perda sebagai pelaksanaan otonomi merupakan perwujudan dari kemandirian atau keleluasan (*zelfstandingheid*) dan bukan suatu bentuk kebebasan sebuah satuan pemerintah yang merdeka (*onafhankelijkheid*).

Agar kewenangan daerah otonom dalam menyelenggarakan desentralisasi tidak mengarah kepada kedaulatan, pemerintah pusat berwenang untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap rancangan Perda dan pelaksanaan perda yang semuanya diarahkan untuk menuju keselarasan dan keserasian suatu peraturan perundang-undangan untuk menghindari inkonsistensi atau konflik/perselisihan dalam pengaturan.

Dalam undang-undang dinyatakan bahwa:<sup>3</sup>

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh Pemerintah yang meliputi:

- a. Pengawasan atas pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah;
- b. Pengawasan terhadap peraturan daerah dan peraturan kepala daerah.

Terhadap raperda provinsi dilakukan pengawasan preventif, sebelum ditetapkan, raperda tersebut harus disampaikan terlebih dahulu kepada Menteri Dalam Negeri (Mendagri) untuk dilakukan evaluasi.

Selain kewenangan pemantauan dan evaluasi dilakukan oleh pemerintah (*Eksekutif Review*) dalam Peraturan Dewan Perwakilan Daerah No. 3 Tahun 2019 tentang Pemantauan dan Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah dan Peraturan Daerah dinyatakan: Sebagai Pelaksanaan fungsi perwakilan daerah DPD RI mempunyai wewenang dan tugas melakukan pemantauan dan evaluasi rancangan peraturan daerah dan Peraturan Daerah.<sup>4</sup> berarti terhadap pemantauan dan evaluasi rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah terdapat kewenangan DPD (*Regislative Review*).

Dalam pemantauan dan evaluasi rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah DPD memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk menyampaikan permohonan tertulis kepada anggota atau kelompok anggota provinsi terkait permasalahan penyusunan rancangan peraturan daerah.<sup>5</sup> dalam hal ini tidak ada ketentuan batas waktu penyampaian aspirasi masyarakat dimaksud.

1 Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945.

2 Pasal 18 ayat (6) UUD NRI 1945

3 Pasal 218 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

4 Konsideran Menimbang Huruf b Peraturan Dewan Perwakilan Daerah No. 3 Tahun 2019 tentang Pemantauan dan Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah dan Peraturan Daerah.

5 Pasal 5 ayat (1) Peraturan Dewan Perwakilan Daerah No. No. Tahun 2019.

Hal pemantauan dan evaluasi ranperda dan perda ini terkait juga dengan ketentuan yang menyatakan: Peraturan perundang-undangan dinilai baik apabila telah memenuhi asas peraturan perundang-undangan yang baik antara lain kejelasan tujuan, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, dan kejelasan rumusan.<sup>6</sup>

Dengan demikian pertanyaan yang timbul apakah terdapat perbedaan materi pemantauan dan evaluasi ranperda dan perda yang dilakukan oleh pemerintah dan DPD. Kemudian bagaimana apabila DPD tidak menyetujui rancangan perda dan perda, padahal pemerintah sudah menyetujui rancangan perda dan perda serta pemerintah daerah sudah melaksanakannya.

Jika disimak lebih lanjut, dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2021 dinyatakan: Rancangan Peraturan Daerah Provinsi tentang Pajak dan Retribusi Daerah yang telah disetujui bersama oleh gubernur dan DPRD provinsi sebelum ditetapkan disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan Paling Lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak tanggal persetujuan dimaksud.<sup>7</sup>

Dengan demikian pemantauan dan evaluasi ranperda dan perda oleh pemerintah yang pada mulanya kewenangannya dilimpahkan kepada Menteri Dalam Negeri, sekarang ini kewenangan itu juga dilimpahkan kepada Menteri Keuangan.

Tata cara dan pedoman dalam pelaksanaan pembinaan dan pengawasan Perda secara umum telah jelas diatur sebagaimana diungkapkan di atas. Namun dalam kenyataannya masih banyak ranperda dan perda yang dianggap bermasalah, dan tidak terdapat kesatuan pendapat di antara para pakar mengenai siapa sebenarnya yang berwenang menguji perda mengingat perda adalah produk hukum kepala daerah dan DPRD di suatu daerah yang bersifat otonom.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Dari uraian latar belakang di atas dapat ditarik permasalahan utama, yaitu bagaimanakah perkembangan kewenangan pengujian peraturan daerah setelah berlakunya undang-undang cipta kerja.

## **C. PENDEKATAN**

Pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini adalah Pendekatan Perundang-undangan (*The Statute Approach*) dan Pendekatan Analisis Konsep Hukum (*Analytical and Conceptual Approach*).

## **D. PEMBAHASAN**

Secara teoritis, menurut Vicki C. Jackson dan Mark Tushnet pada dasarnya terdapat dua bentuk atau model lembaga yang melaksanakan *constitutional judicial review* (pengujian konstitusionalitas oleh lembaga peradilan), yaitu: pertama, *the decentralized model* dan ; kedua, adalah *the centralized model*.<sup>8</sup>

6 Pasal 5 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

7 Pasal 157 ayat (1) Undang-Undang No, 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja.

8 Vicki C.Jackson dan Mark Tushnet dalam Minollah, 2011, Tinjauan Yuridis Terhadap Pembatalan Perda Provinsi Di Indonesia, Hukum FH-Unisba, VOL.XIII No. 1 Maret 2011, Hlm. 4.

Lebih lanjut dijelaskan bahwa:<sup>9</sup>

*Model pertama, the decentralized model atau disebut juga model Amerika atau dalam istilah yang lebih rumit disebut “diffuse model involving incidental review”, menurut Jackson dan Tushnet pada model ini kekuasaan untuk melakukan judicial review tidak dijalankan oleh satu lembaga peradilan saja. Review dapat dilakukan oleh banyak lembaga peradilan seperti peradilan federal maupun peradilan negara bagian di Amerika.*

*Supreme Court selain melakukan review tersendiri juga menjadi puncak terakhir dalam proses banding perkara-perkara review yang dilakukan oleh peradilan federal maupun peradilan negara bagian. Artinya, walaupun setiap tingkat peradilan dapat melakukan judicial review, namun semuanya berada di bawah satu atap kekuasaan kehakiman, yaitu Supreme Court. Konsep model judicial review tidak tersentralisasi ini dianut pula oleh negara-negara seperti Argentina, Australia, Kanada, India dan Jepang.*

*Model kedua, the centralized model yang biasa disebut juga dengan model Austria atau model Eropa. Ciri utama model ini adalah terdapatnya lembaga khusus dalam melakukan kewenangan judicial review. Khusus disini bermakna tidak terdapat lembaga lain atau lembaga peradilan lain yang melakukan kewenangan judicial review.*

Dari kedua model di atas, maka cukup sulit untuk memposisikan, karena Indonesia membagi *judicial review* (JR) kedalam dua kekuasaan kehakiman, yaitu Mahkamah Konstitusi (MK) dan Mahkamah Agung (MA).

Pakar hukum Tata Negara Sri Soemantri menyatakan: “ada beberapa pihak yang mempunyai hak uji terhadap Perda. Hak uji dilakukan bukan hanya oleh Mahkamah Agung, tapi juga oleh pemerintah, ada yang oleh presiden, ada yang oleh menteri dalam negeri”.<sup>10</sup> Senada dengan Sri Soemantri, Bivitri menilai:<sup>11</sup> Terhadap Perda dapat dilakukan *executif review* dan *judicial review*, sebenarnya ada dua lembaga (yang berwenang mereview). Pertama (berdasarkan) Pasal 145 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ada kewajiban mengirimkan semua Perda yang sudah ditandatangani ke Departemen Dalam Negeri. Dalam dua bulan, Departemen Dalam Negeri seharusnya mereview. Kalau misalnya (perda tidak sesuai peraturan perundang-undangan terkait, bisa dibatalkan. Kalau kemudian Pemda dan DPRD tidak puas bisa challenge ke MA. Kemudian yang kedua (oleh) MA, melalui mekanisme *Judicial review*.

Berbeda dengan pendapat tersebut, Jimly Asshiddiqie menyatakan, bahwa:<sup>12</sup> Perda sebagai hasil kerja Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tidak dapat dibatalkan oleh keputusan sepihak dari pemerintah pusat begitu saja.” Lebih lanjut Jimly Asshiddiqie berpendapat, bahwa:<sup>13</sup> Pemerintah pusat sudah seharusnya tidak diberi wewenang oleh undang- undang untuk mencabut perda sebagaimana

9 Ibid

10 Sri Soemantri dalam Minollah, 2011, Tinjauan Yuridis Terhadap Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi di Indonesia, Hukum FH-UNISBA. VOL. XIII No. 1 Maret 2011, hlm. 5

11 Ibid

12 Jimly Assiddiqie, 2006 Hukum Acara Pengujian Undang-Undang, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 37.

13 Ibid

diatur oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, tetapi yang berwenang menguji perda adalah Mahkamah Agung sebagaimana ketentuan Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, prinsip otonomi daerah yang digunakan adalah prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintah di luar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Adapun perkembangan pengaturan kewenangan pengujian peraturan daerah provinsi di Indonesia dapat digambarkan sebagai berikut:

#### **a. Pengaturan dalam UU No. 22 Tahun 1999**

Dalam rangka pengawasan, Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah disampaikan kepada Pemerintah selambat-lambatnya lima belas hari setelah ditetapkan. Pasal 114

- (1) Pemerintah dapat membatalkan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau peraturan perundang-undangan lainnya.
- (2) Keputusan pembatalan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberitahukan kepada Daerah yang bersangkutan dengan menyebutkan alasan-alasannya.
- (3) selambat-lambatnya satu minggu setelah keputusan pembatalan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah, sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah tersebut dibatalkan pelaksanaannya.
- (4) Daerah yang tidak dapat menerima keputusan pembatalan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah, sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat mengajukan keberatan kepada Mahkamah Agung setelah mengajukannya kepada Pemerintah.

#### **b. Pengaturan dalam UU No. 32 Tahun 2004**

Dalam ketentuan Pasal 145 UU No. 32 Tahun 2004 menyebutkan bahwa

- (1). *Perda yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat dibatalkan oleh Pemerintah;*
- (2). *Keputusan pembatalan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Presiden paling lama 60 (enam puluh) hari sejak diterima Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1).*

Berdasarkan pada ketentuan tersebut, ditetapkan bahwa keputusan pembatalan Peraturan Daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi ditetapkan dengan Peraturan Presiden

Terkait dengan ketentuan pengawasan dan pembatalan perda tersebut sejumlah peraturan pelaksanaannya telah diterbitkan seperti :

1. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 Tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah

Disamping dalam bentuk Peraturan Pemerintah, sejumlah peraturan juga diterbitkan oleh Menteri, antara lain adalah :

1. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah Tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Pedoman Tata Cara Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
3. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2001 tentang Pengawasan Refresif Kebijakan Daerah.

Dalam konteks Pembinaan dan pengawasan terhadap Pemerintah Provinsi dilakukan oleh pemerintah, menteri dan pimpinan lembaga pemerintah non departemen, sesuai dengan fungsi dan kewenangannya masing-masing yang dikoordinasikan oleh Mendagri.

#### **c. Pengaturan dalam UU No. 23 Tahun 2014**

Dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ditentukan:<sup>14</sup>

- (1) Rancangan Perda Provinsi yang mengatur tentang RPJRD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang daerah harus mendapat evaluasi Menteri sebelum ditetapkan oleh gubernur.
- (2) Menteri dalam melaksanakan evaluasi Rancangan Perda Provinsi tentang pajak daerah, retribusi daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berkoordinasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang keuangan dan untuk evaluasi Rancangan Perda Provinsi tentang tata ruang daerah berkoordinasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang tata ruang

#### **d. Pengaturan Dalam UU No. 9 Tahun 2015**

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut Undang-Undang Pemda) berbunyi :<sup>15</sup>

<sup>14</sup> UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 245

<sup>15</sup> Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut Undang-Undang Pemda)

- (1) Perda dan Perkada sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249 ayat (1) dan ayat (3) dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan.
- (2) Bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat;
  - b. terganggunya akses terhadap pelayanan publik;
  - c. terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum;
  - d. terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan/atau;
  - e. diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antar-golongan, dan gender.

Perda yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan, dibatalkan oleh Pemerintah Pusat. Pembatalan Perda Provinsi dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri. Jika Gubernur tidak membatalkan Perda yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan maka Perda dan Perkada dimaksud akan dibatalkan oleh Menteri Dalam Negeri.

Ketentuan pembatalan Perda dan Perkada diatur dalam Pasal 251 Undang-Undang Pemda yang berbunyi:

- (1) Perda Provinsi dan peraturan gubernur yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh Menteri.
- (2) Pembatalan Perda Provinsi dan peraturan gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan Menteri.
- (3) Paling lama 7 (tujuh) Hari setelah keputusan pembatalan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), kepala daerah harus menghentikan pelaksanaan Perda dan selanjutnya DPRD bersama kepala daerah mencabut Perda dimaksud.
- (4) Paling lama 7 (tujuh) Hari setelah keputusan pembatalan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), kepala daerah harus menghentikan pelaksanaan Perkada dan selanjutnya kepala daerah mencabut Perkada dimaksud.
- (5) Dalam hal penyelenggara Pemerintahan Daerah provinsi tidak dapat menerima keputusan pembatalan Perda Provinsi dan gubernur tidak dapat menerima keputusan pembatalan peraturan gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dengan alasan yang dapat dibenarkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan, gubernur dapat mengajukan keberatan kepada Presiden paling lambat 14 (empat belas) Hari sejak keputusan pembatalan Perda atau peraturan gubernur diterima.

Lebih lanjut ikhwal kewenangan pembatalan Perda yang dimiliki Menteri Dalam Negeri sebagai wakil Pemerintah Pusat dapat di lihat dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Pemda yang menyatakan:

“Daerah melaksanakan Otonomi Daerah yang berasal dari kewenangan Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan. Mengingat tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan ada di tangan Presiden, maka konsekuensi logisnya kewenangan untuk membatalkan Perda ada ditangan Presiden. Adalah tidak efisien apabila Presiden yang langsung membatalkan Perda. Presiden melimpahkan kewenangan pembatalan Perda Provinsi kepada Menteri sebagai pembantu Presiden yang bertanggungjawab atas Otonomi Daerah.”

Kewenangan pembatalan Perda adalah sebagai bentuk pengawasan pemerintah pusat terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Jimly Asshiddiqie sebagaimana dikutip Ni'matul Huda mengatakan mekanisme kontrol yang dilakukan oleh lembaga eksekutif semacam inilah yang dapat kita sebut sebagai “*administrative control* atau *executive review*.”<sup>16</sup> *Executive review* merupakan kewenangan dari lembaga eksekutif untuk menguji suatu peraturan perundang-undangan dan dapat membatalkannya apabila dipandang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun kepentingan umum.<sup>17</sup>

Kewenangan pembatalan Perda yang dimiliki oleh Pemerintah Pusat, ternyata dirasa merugikan hak konstitusional Pemerintah Daerah. Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI), bersama 45 (empat puluh lima) pemerintah daerah Kabupaten/ Kota dan Ibnu Jandi, mengajukan permohonan uji materil tertanggal 23 Oktober 2015 yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 23 Oktober 2015. Pemohon mengajukan permohonan uji materil Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (8), dan ayat (4) sepanjang frasa “pembatalan Perda Kabupaten/ Kotadan Perkada Kabupaten/ Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat“ Undang-Undang Pemda.<sup>18</sup>

Dalam permohonan dinyatakan Kewenangan Pemerintah Pusat dan gubernur membatalkan Perda dalam pandangan serta keyakinan pemohon telah atau setidaknya berpotensi :

1. Menegasikan arti penting legitimasi dan suara rakyat yang secara langsung memilih kepala daerah dan wakil daerahnya di DPRD secara demokratis melalui Pemilihan (umum) [vide Pasal 18 ayat (3) dan (4) UUD 1945] dengan mengambil seluruh kewenangan dan hak konstitusional mereka dalam hal pengaturan dan pelaksanaan otonomi daerah serta mengatur daerahnya masing-masing yang khas dan unik melalui Peraturan Daerah dan Perkada dalam rangka menjalankan prinsip otonomi daerah yang diberikan Konstitusi [vide Pasal 18 ayat (6) UUD 1945];
2. Mengambil alih kewenangan konstitusional Mahkamah Agung yang diberikan dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 sebagai pemegang kekuasaan kehakiman dalam hal pengujian peraturan perundang-undang dibawah undang-undang terhadap undang-undang, yang pada gilirannya menciptakan ketidakpastian hukum terkait

16 Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media: Bandung, 2009, Hlm 129

17 Imam Soebechi, *Hak Uji Materiil*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, Hlm 54

18 <sup>19</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015, Hlm 43.

dengan mekanisme pengujian dan pembatalan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah Kabupaten/Kota sebagai bentuk produk peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Padahal sebagai negara hukum, Konstitusi Republik Indonesia telah menjamin hak warganya untuk mendapatkan kepastian hukum (*rechts zekerheid*) yang adil sebagaimana dimaksud oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.<sup>19</sup>

Permohonan uji materil di atas telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 yang diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Rabu, tanggal 05 (lima), bulan April, tahun 2017 dengan amar :<sup>20</sup>

*Mengabulkan permohonan Pemohon II sampai dengan Pemohon VII, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XVII, Pemohon XX, Pemohon XXII, Pemohon XXV sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX sepanjang pengujian Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (8) serta ayat (4) sepanjang frasa “...pembatalan Perda Kabupaten/ Kota dan Perkada Kabupaten/ Kotasebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat“ Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587); Undang-Undang*

Menyatakan frasa “Perda Kabupaten/Kotadan” dalam Pasal 251 ayat (2) dan ayat (4), frasa “Perda Kabupaten/ Kotadan/atau” dalam Pasal 251 ayat (3), dan frasa “penyelenggara Pemerintah Daerah kabupaten/kota tidak dapat menerima keputusan pembatalan Perda Kabupaten/ Kotadan” dan frasa “Perda Kabupaten/ Kotaatau” dalam Pasal 251 ayat (8) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 secara *final and binding* meniadakan kewenangan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dalam membatalkan Perda Kabupaten/ Kota yang dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lebih tinggi, kesusilaan dan/ atau kepentingan umum.

Di sisi lain, juga terdapat permohonan pengujian Pasal 251 ayat (1), ayat (2), ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Pemda yang diajukan oleh pemohon perorangan warga negara Indonesia yakni Abda Khair Mufti, Muhammad Hafidz, Amal Subkhan, Solihin dan Totok Ristiyono bertanggal 30 Juni 2016 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 30 Juni 2016.

Permohonan uji materil di atas telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 56/PUU-XIV/2016, yang diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah

<sup>19</sup> <sup>20</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 Hlm 43

<sup>20</sup> <sup>21</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 Hlm 210-212

Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Rabu, tanggal empat belas, bulan Juni, tahun dua ribu tujuh belas dengan amar

*Menyatakan frasa “Perda Provinsi dan” dalam Pasal 251 ayat (1) dan ayat (4), dan frasa “Perda Provinsi dan” dalam Pasal 251 ayat (7), serta Pasal 251 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;*

Dengan dua putusan tersebut di atas, maka saat ini Pemerintah Pusat baik yang dilaksanakan oleh Menteri Dalam Negeri maupun oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat tidak lagi dapat membatalkan Perda Provinsi/ Kabupaten/ Kota/ yang dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/ atau kesusilaan. Berkaitan dengan putusan Mahkamah Konstitusi di atas, M. Nur Sholikin berpendapat :<sup>21</sup>

*“Putusan MK ini mengakhiri perdebatan panjang dalam menentukan lembaga mana yang paling berhak membatalkan Perda. Selama ini, pembatalan Perda selalu dibawa ke dalam perdebatan antara masuk ke rezim hukum/perundang-undangan atau pemerintahan daerah. Rejim perundang-undangan lebih melihat Perda sebagai produk legislatif sehingga pengujiannya harus ditempuh melalui judicial review. Sedangkan rezim Pemerintahan Daerah melihat Perda sebagai produk hukum yang dibentuk oleh pemerintahan daerah sebagai bagian dari kekuasaan Pemerintahan. Sehingga Pemerintah dapat membatalkan Perda melalui executive review. Selain mengakhiri perdebatan, putusan ini juga memberikan pengaruh yang besar bagi kebijakan penataan regulasi, mekanisme pengawasan Perda oleh pemerintah dan penataan pelaksanaan judicial review di MA. Konsekuensinya beberapa institusi harus berbenah dalam menjalankan fungsinya pasca putusan MK ini. Bagaimanapun juga, putusan ini bersifat final dan mengikat, sehingga harus dihormati dan dilaksanakan”.*

Agung Pambudi, menilai :<sup>22</sup>

*“pada dasarnya Perda bermasalah tersebut muncul karena daerah mengabaikan prinsip dasar ekonomi dan peraturan terkait lainnya. Persoalan Perda bermasalah seperti ini sudah terjadi sejak tahun 2001, namun intensitasnya menjadi sangat tinggi dalam beberapa tahun terakhir (hingga 2016). KPPOD telah mengeluarkan hasil kajian terkait Perda yang bermasalah, yang mendapatkan fakta bahwa Perda yang bermasalah diantaranya adalah terkait dengan persoalan pajak, retribusi, ketenagakerjaan dan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan. Beberapa daerah yang disampaikan sebagai objek kajian antara lain Kota Surabaya (Jawa Timur), Kabupaten Pangkajene (Sulawesi Selatan), dan Cilegon (Banten)”.*

21 M. Nur Sholikin, Penghapusan Kewenangan Pemerintah Untuk Membatalkan Perda; Momentum Mengefektifkan Pengawasan Preventif Dan Pelaksanaan Hak Uji Materiil MA, Badan Pembinaan Hukum Nasional Jurnal Rechtsvinding, [ISSN 2089-9009] Jakarta, 2017, Hlm 3.

22 <sup>23</sup>Aryojati Ardipandanto, *Penanganan Perda Bermasalah:Aspek Politik Dan Ketatanegaraan*, Vol. VIII, No. 12/II/P3DI/Juni/2016, Majalah Info Singkat Pemerintahan Dalam Negeri, 2016, Hlm 18

Ada beberapa catatan KPPOD terkait implikasi adanya Putusan MK ini. *Pertama*, penghapusan pengawasan pemerintah pusat atas Perda (*ex-post*). *Kedua*, menghambat *policy delivery* dari pusat ke daerah (Paket Kebijakan, Dereglulasi dan Debirokratisasi). *Ketiga*, menghapus sistem *check and balance* terhadap pengawasan Perda. *Keempat*, menempatkan masyarakat, kelompok dan sektor privat sebagai pihak yang secara *vis-à-vis* berhadapan/berkonflik dengan pemda.<sup>23</sup>

Kemudian *Institute for Criminal Justice Reform (ICJR)*<sup>24</sup> menilai bahwa :

*“Putusan ini akan menimbulkan banyak implikasi. Harus diantisipasi munculnya peraturan daerah kabupaten atau kota yang bersifat diskriminatif dan intoleran. Dalam kondisi paling buruk juga akan menimbulkan penggunaan hukum pidana lokal yang semakin eksekutif. Sebagai contoh dalam catatan Komnas Perempuan ada lebih dari 342 peraturan daerah yang dianggap diskriminatif terhadap perempuan, atas nama agama dan moralitas sampai dengan Juni 2016. Sebelumnya, pada Maret 2016, melalui Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) yang diluncurkan oleh United Nation Development Programme (UNDP) mencatat ada belasan peraturan daerah diskriminatif baru pada tiga provinsi saja, yakni Kalimantan Selatan, Nusa Tenggara Barat dan Sumatra Barat. Selanjutnya pada Maret 2017, Komnas HAM menilai sejumlah peraturan di daerah yang menonjolkan nilai-nilai dan ajaran agama tertentu menjadi salah satu faktor terjadinya pelanggaran atas hak beragama.*

Realita Perda bermasalah, menjadikan mekanisme pengawasan Perda yang konstitusional mutlak diperlukan. Harus ada upaya untuk mencegah munculnya Perda yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/ atau kesusilaan dikemudian hari. Di samping itu, terhadap Perda bermasalah tersebut di atas, harus upaya yang mesti dicarikan sebagai jalan keluar sehingga tidak ada lagi Perda yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/ atau kesusilaan.

#### **e. Pengaturan dalam Dewan Perwakilan Daerah RI**

Pasal 22D Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa: “.... Serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti. Klausula tersebut merupakan bagian penting dalam konsepsi pengawasan DPD yang dibangun dalam Pasal 22D Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, penafsiran terhadap pengawasan yang dimiliki DPD secara konstitusional terbatas pada upaya memberikan pertimbangan tanpa kemampuan untuk melanjutkan hasil pengawasannya sendiri.

Selanjutnya pengawasan terhadap rancangan Perda juga diatur dalam Pasal 249 Ayat (1) huruf j UU MD3, yang secara eksplisit disebutkan bahwa DPD mempunyai wewenang dan tugas melakukan pemantauan dan evaluasi atas rancangan Perda.

#### **f. Pengaturan dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja**

Di dalam Pasal 157 UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja ditentukan:

23 <sup>24</sup> <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5948f25f3a/kppod-kritik-putusan-MK-terkait-pembatalan-perda>

24 <sup>25</sup> [.Http://icjr.Or.Id/Dilema-Putusan-Mk-Terkait-Kewenangan-Pusat-Untuk-Membatalkan-Perda/](http://icjr.or.id/Dilema-Putusan-Mk-Terkait-Kewenangan-Pusat-Untuk-Membatalkan-Perda/)

- (1) Rancangan Peraturan Daerah provinsi tentang Pajak dan Retribusi yang telah disetujui bersama oleh gubernur dan DPRD provinsi sebelum ditetapkan disampaikan kepada menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak tanggal persetujuan dimaksud.
- (2) Menteri Dalam Negeri melakukan evaluasi terhadap Rancangan Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk menguji kesesuaian Rancangan Peraturan Daerah dengan ketentuan undang-undang ini, kepentingan umum, dan/atau peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi.
- (3) Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud ayat (1) disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri kepada gubernur untuk Rancangan Peraturan Daerah provinsi.....,
- (4) Hasil berupa evaluasi berupa penolakan sebagaimana dimaksud ayat (7) disampaikan dengan disertai alasan penolakan
- (5) Dalam hal hasil evaluasi berupa persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (7), Rancangan Peraturan Daerah tersebut dapat langsung ditetapkan
- (6) Dalam hal hasil evaluasi berupa penolakan sebagaimana dimaksud pada ayat (7), Rancangan Peraturan Daerah dimaksud dapat diperbaiki oleh gubernur bersama DPRD provinsi, untuk kemudian disampaikan kembali kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan dan DPRD tidak puas bisa challenge ke MA. Kemudian yang kedua (oleh) MA, melalui mekanisme Judicial review.

## **E. KESIMPULAN**

Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa: Pengawasan terhadap ranperda provinsi pada mulanya merupakan kewenangan Presiden yang dilimpahkan kepada Menteri Dalam Negeri. Kemudian dapat juga diawasi oleh Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia dan setelah berlakunya UU No. 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja pengawasan terhadap ranperda juga dilakukan oleh Menteri Keuangan. Dari segi substansi ranperda tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan pembentukannya harus sesuai dengan prosedur peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk Pemerintah Daerah dan DPRD dalam pembentukan rancangan peraturan daerah harus memperhatikan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan kepentingan umum serta prosedur peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Aryojati Ardipandanto, 2016 *Penanganan Perda Bermasalah:Aspek Politik Dan Ketatanegaraan*, Vol. VIII, No. 12/II/P3DI/Juni/2016, Majalah Info Singkat Pemerintahan Dalam Negeri.
- Imam Soebechi, 2016, *Hak Uji Materiil*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Jimly Assiddiqie, 2006, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta.
- M. Nur Sholikin, 2017 *Penghapusan Kewenangan Pemerintah Untuk Membatalkan Perda; Momentum Mengefektifkan Pengawasan Preventif Dan Pelaksanaan Hak*

*Uji Materil MA*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Jurnal Rechtsvinding, [ISSN 2089-9009] Jakarta.

Ni'matul Huda, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media: Bandung.

Soemantri dalam Minollah, 2011, Tinjauan Yuridis Terhadap Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi di Indonesia, *Hukum FH-UNISBA. VOL. XIII No. 1 Maret 2011*

Vicki C.Jackson dan Mark Tushnet dalam Minollah, 2011, Tinjauan Yuridis Terhadap Pembatalan Perda Provinsi Di Indonesia, *Hukum FH-Unisba, VOL.XIII No. 1 Maret 2011.*

[https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5948f25f3a/kppod-kritik-putusan MK-terkait- pembatalan- perda](https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5948f25f3a/kppod-kritik-putusan-MK-terkait-pembatalan-perda)

<Http://Icjr.Or.Id/Dilema-Putusan-Mk-Terkait-Kewenangan-Pusat-Untuk-Membatalkan-Perda/>

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang No, 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja.

Peraturan Dewan Perwakilan Daerah No. 3 Tahun 2019 tentang Pemantauan dan Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah dan Peraturan Daerah.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015.