

**POLEMIC PENGUJIAN PERATURAN DAERAH (UNDANG-UNDANG
NOMOR 48 TAHUN 2009 TENTANG KEKUASAAN KEHAKIMAN VERSUS
UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG
PEMERINTAHAN DAERAH)
(POLEMIC AGAINST REGIONAL REGULATION REVIEW (LAW NUMBER 48
OF 2009 ON JUSTICE AUTHORITY VERSUS LAW NUMBER 23 ON 2014
ON LOCAL GOVERNANCE))**

Yuniar Kurniawati

Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Gorontalo

Jalan Tinaloga No.01 Gorontalo, Indonesia

email: lovely3dara@ymail.com

(Naskah diterima 05/09/2016, direvisi 25/11/2016, disetujui 06/12/2016)

Abstrak

Aspek hukum pengujian Peraturan Daerah tidak terlepas dari studi terhadap penerapan kebijakan otonomi daerah dalam dimensi tata kelola pemerintahan Indonesia. Kajian terhadap pengujian peraturan daerah (*executive review* atau *judicial review*) merupakan salah satu implikasi dari sistem pengawasan pemerintah pusat terhadap produk hukum daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Terjadinya ambivalensi konstruksi hukum dan tarik menarik kewenangan pengujian atas peraturan daerah. Mahkamah Agung selaku lembaga yudikatif merasa dirinya sebagai satu-satunya lembaga yang lebih pantas untuk mengadili atau menguji legalitas sebuah Perda melalui mekanisme *judicial review*. Seolah tidak ketinggalan pihak pemerintah atau lembaga eksekutif juga mengklaim dirinya lebih berkompeten untuk menguji sekaligus membatalkan keberlakuan sejumlah Perda apabila terbukti bermasalah melalui mekanisme *executive review*.

Kata kunci: uji materiil, peraturan daerah, otonomi daerah.

Abstract

Legal aspects of reviewing Regional Regulation cannot be separated from a study on the implementation of regional autonomy in Indonesia's dimensions of governance. The study on reviewing regional regulations (executive or judicial review) is one of the implications of the supervisory system of the central government towards local regulations in the implementation of regional autonomy. Construction law and the ambivalence of attraction reviewing authority over regional regulations cause the Supreme Court as the judicial body feels itself as the only institution that is more appropriate to try or review the legality of a Regional Regulation through the mechanism of judicial review. As not to miss a government or executive agency also claims to be competent to examine simultaneously cancel the enforceability of a regulation if it is proved problematic through the mechanism of executive review.

Keywords: judicial review, regional regulations, regional autonomy.

A. Pendahuluan

Peraturan daerah (Perda) merupakan produk hukum yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan persetujuan bersama kepala daerah (Gubernur, Bupati, atau Walikota). Substansi perda pada intinya berkaitan dengan implementasi kebijakan otonomi daerah dan merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan tetap memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Tanpa Perda,

program pembangunan daerah akan makin sulit menemukan ruang aksentuasi dan aktualisasinya secara akseleratif dikarenakan tidak mempunyai payung hukum yang kokoh.

Besar kenaikan Perda yang bermasalah dari tahun ke tahun patut mendapat perhatian serius. Pemerintah melalui Kementerian Dalam Negeri, dalam rentang waktu 2002-2009 telah membatalkan sebanyak 2.246 Perda dan pada tahun 2010-2014 sebanyak 1501 Perda. Sepanjang tahun 2011 diklarifikasi 9000 Perda

dan ditemukan 351 bermasalah, tahun 2015 sebanyak 139 Perda, dan tahun 2016 sebanyak 3143 Perda.¹

Hingga saat ini, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah masih dihadapkan pada polemik hukum terkait cara penyelesaian Perda bermasalah tersebut. Pemerintah membatalkan sejumlah Perda bermasalah lewat mekanisme “*executive review*”. Pengujian Perda lewat mekanisme *executive review* atau *judicial review* adalah bentuk pengawasan produk hukum daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Dalam spektrum Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UUP3), Perda merupakan salah satu jenis produk hukum “*regelling*” yang secara hirarkis berada di bawah Peraturan Presiden (Perpres) dan Peraturan Pemerintah (PP). Oleh karena itu pembentukan Perda sejatinya tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi sebagaimana yang diatur dalam UUP3.

Pilihan “*executive review*” yang digunakan oleh pemerintah dalam membatalkan sejumlah Perda itu bersandar pada ketentuan dalam undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan beberapa aturan pelaksanaannya. Di sisi lain, Mahkamah Agung (MA) sebagai lembaga yudikatif juga mempunyai kompetensi untuk melakukan pengujian yang serupa. Pasal 24 A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) juncto Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman memberikan kompetensi mutlak bagi MA untuk melakukan pengujian terhadap semua peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang termasuk didalamnya adalah Perda. Kewenangan demikian ini kemudian dikenal dengan istilah *judicial review* atau pengujian peraturan perundang-undangan oleh lembaga yudikatif. Adapun disamping MA, kewenangan *judicial review* juga dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi (MK) namun khusus untuk melakukan pengujian konstitusionalitas atas undang-undang terhadap Konstitusi (UUD 1945). Harus disadari bahwa dalam setiap negara

hukum modern, urgensitas kehadiran lembaga yudikatif harus diadakan dan harus dirumuskan dalam konstitusi negaranya. Eksistensi fungsi pengawasan dari badan-badan peradilan yang independen, mandiri, dan tidak terkooptasi oleh lembaga negara lainnya merupakan cermin dari salah satu aspek determinan dalam negara hukum modern seperti karakter negara hukum kita. Lembaga peradilan yang dimaksud benar-benar tidak memihak dan tidak berada dalam pusaran lembaga eksekutif maupun konfigurasi kepentingan lembaga legislatif.

Dari uraian di atas, permasalahan yang akan dibahas adalah kewenangan pengujian Peraturan daerah sebagaimana ditentukan dalam undang-undang tentang kekuasaan kehakiman serta menurut undang-undang tentang pemerintahan daerah, kemudian bagaimana bentuk pengawasan pemerintah pusat terhadap Perda terkait penyelenggaraan otonomi daerah.

B. Pembahasan

B.1. Kedudukan dan Fungsi Peraturan Perundang-undangan

Dalam implementasi ide negara hukum, undang-undang mempunyai kedudukan yang sangat strategis. Dalam negara hukum (*rechtstaat*) modern, fungsi peraturan perundang-undangan bukan hanya memberikan bentuk, kepada nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku dan hidup dalam masyarakat dan undang-undang bukan hanya sekedar produk dari negara di bidang pengaturan². Peraturan perundang-undangan adalah salah satu instrumen untuk mengatur dan mengarahkan kehidupan masyarakat menuju cita-cita yang diharapkan.

Keberadaan undang-undang dalam suatu negara mempunyai kedudukan yang strategis dan penting, baik dilihat dari konsepsi negara hukum, hirarki norma hukum, maupun dilihat dari fungsi undang-undang pada umumnya. Dalam konsepsi negara hukum, undang-undang merupakan salah satu bentuk formulasi norma hukum dalam kehidupan bernegara. Dalam pandangan Paul Scholten, hukum itu ada di dalam peraturan perundang-undangan, sehingga orang harus memberikan tempat yang tinggi kepadanya³.

1 Data Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) mengenai Perda bermasalah. diakses pada www.rakyatmerdekaonline.com, 01 September 2016.

2 Abdul Latief, hukum dan Peraturan kebijakan pada pemerintah daerah (Yogyakarta; UII Press), hlm.17

3 Satjipto Rahardjo, ilmu hukum (Bandung : PT Citra Aditya Bakti, cetakan keenam, 2006), hlm.96.

4 Bagir Manan, dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia (Jakarta : Ind-Hill, 1992), hlm 8.

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Bagir Manan bahwa keberadaan peraturan perundang-undangan dan kegiatan pembentukan peraturan perundang-undangan (legislasi) mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis sebagai pendukung utama dalam penyelenggaraan pemerintahan⁴. Hal ini didasarkan atas beberapa alasan, yaitu :

- 1) peraturan perundang-undangan merupakan kaidah hukum yang mudah dikenali (diidentifikasi), mudah ditemukan kembali, dan mudah ditelusuri sebagai kaidah hukum tertulis, bentuk, jenis, dan tempatnya jelas, begitu pula pembuatnya;
- 2) peraturan perundang-undangan memberikan kepastian hukum yang lebih nyata karena kaidah-kaidahnya mudah diidentifikasi dan mudah diketemukan kembali;
- 3) struktur dan sistematika peraturan perundang-undangan lebih jelas sehingga memungkinkan untuk diperiksa kembali dan diuji baik segi formal maupun materi muatannya; dan
- 4) pembentukan dan pengembangan peraturan perundang-undangan dapat direncanakan, dan faktor ini sangat penting bagi negara-negara yang sedang membangun termasuk membangun sistem hukum baru yang sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat.

Hans Kelsen dalam bukunya *General Theory Of Law and State* (1945) mengemukakan bahwa norma hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi, dan norma hukum yang lebih tinggi itu tidak boleh bertentangan dengan norma lain yang lebih tinggi lagi, begitu seterusnya hingga rangkaian norma ini diakhiri oleh suatu norma dasar tertinggi (*staatsfundamentalnorm*). Pendapat Kelsen ini kemudian dikenal dengan *stufentheorie*.

Dengan demikian maka bagaimana undang-undang itu dibentuk dan apa isi dari undang-undang itu ditentukan oleh peraturan perundangan yang lebih tinggi, yaitu konstitusi. Dalam sistem norma hukum Indonesia, undang-undang menempati urutan ketiga dari jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan. Ketentuan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menentukan bahwa jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan MPR
- c. Undang-undang/PERPPU
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan daerah Kab/Kota

B.2. Pengertian Hak Uji atau Pengujian Kembali

Istilah pengujian atau hak uji merupakan terjemahan dari istilah dalam bahasa Belanda; *toetsingrecht* dan istilah dari bahasa Inggris; *judicial review*. Kedua istilah dalam dua bahasa berbeda tersebut dalam penggunaannya di Indonesia sering digunakan dengan salah kaprah dimana seakan-akan *toetsingrecht* dengan *judicial review* memiliki makna dan dapat digunakan dalam konteks yang sama. Pendapat Jimly Asshidiqie mengenai hal ini menyatakan bahwa jika "*toetsingrecht*" yang biasanya diterjemahkan dengan perkataan hak uji dan dalam bahasa Inggris seolah diidentikan dengan *judicial review*, hal ini sungguh konyol. *Toetsingrecht* dalam bahasa Belanda memang berarti menguji, sedangkan *recht* adalah hukum atau hak, dengan demikian *toetsingrecht* berarti hak atau kewenangan atau kewenangan untuk menguji atau hak uji. Apabila hak atau kewenangan itu diberikan kepada hakim atau lembaga kekuasaan kehakiman maka dalam bahasa Inggris disebut *judicial review* yaitu terjemahan dari *review* yang berarti pengujian kembali, peninjauan kembali, atau penilaian ulang yang dilakukan oleh hakim atau lembaga yudisial.

MA dalam sistem hukum di hampir setiap negara merupakan pelaksana tertinggi kekuasaan kehakiman dengan fungsi peradilan dan fungsi pengawasan terhadap pengadilan-pengadilan di bawahnya. Supremasi hukum akan dengan mudah ditundukkan oleh supremasi politik, jika lembaga yudikatif didesain atau menjelma menjadi bagian integral dari cabang-cabang kekuasaan lembaga eksekutif maupun lembaga legislatif. Kekuasaan kehakiman dalam UUD 1945 pasca amandemen ketiga merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan sebagai ikon supremasi hukum.

4 Bagir Manan, dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia (Jakarta : Ind-Hill, 1992), hlm 8.

B.3. Kewenangan Pengujian Peraturan Daerah

Bagi pemerintah kewenangan untuk mencabut sejumlah Perda merupakan bagian dari konsekuensi pengawasan preventif dan pengawasan represif terhadap pemerintah daerah, tidak terkecuali produk hukum daerah. Sementara itu, sejumlah pemerintah daerah justru melawan kebijakan pemerintah itu dengan mengajukan *judicial review* atas Perda yang dibatalkan pemerintah ke MA.

Jika berpedoman kepada UUD 1945 sebagai hukum dasar tertinggi, pembatalan sebuah Perda sebagai produk hukum yang berada di bawah undang-undang harusnya dilakukan Mahkamah Agung melalui mekanisme *judicial review*. Dalam hal ini, Pasal 24 A Ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa MA berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Ketentuan ini menegaskan bahwa apabila Perda dinilai bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi (termasuk dengan undang-undang) maka proses pembatalannya berdasarkan hasil *judicial review* di Mahkamah Agung. Selain itu, Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman juncto Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 tahun 2004 tentang Mahkamah Agung juga telah menyatakan bahwa MA mempunyai kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.

Didalam Pasal 249 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menggantikan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, ditegaskan bahwa Gubernur wajib menyampaikan Perda provinsi dan peraturan gubernur kepada Menteri paling lama 7 (tujuh) hari setelah ditetapkan. Perda provinsi dan peraturan gubernur yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh Menteri. Keputusan pembatalan Perda ditetapkan dengan Keputusan Menteri. Paling lama 7 (tujuh) hari setelah keputusan pembatalan, kepala daerah harus memberhentikan pelaksanaan Perda dan selanjutnya DPRD bersama kepala daerah mencabut Perda dimaksud.

Apabila penyelenggara pemerintahan provinsi tidak dapat menerima keputusan pembatalan

Perda provinsi dan Gubernur tidak dapat menerima keputusan pembatalan peraturan Gubernur tersebut dengan alasan yang dapat dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan, Gubernur dapat mengajukan keberatan kepada Presiden paling lambat 14 (empat belas) hari sejak keputusan pembatalan Perda atau peraturan Gubernur diterima.

Dalam Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan; "Mahkamah Agung mempunyai kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang". Kemudian dalam Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung ditegaskan bahwa MA mempunyai kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Apalagi setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Perda telah tegas masuk ke dalam hirarki peraturan perundang-undangan, Perda telah tegas masuk ke dalam hirarki peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, kewenangan untuk menguji apakah Perda bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi ada pada MA. Tetapi dalam prakteknya lebih banyak Perda dibatalkan oleh pemerintah karena sifatnya pemerintah lebih aktif (*judicial activism*), sedangkan MA sifatnya pasif (*judicial Pasivism*).

Dengan demikian, eksistensi Perda akan diawasi secara represif oleh pemerintah (*executive review*) dan oleh MA melalui *judicial review*. Pengkategorian masalah pembatalan Perda apakah merupakan kewenangan pemerintah pusat untuk melakukan penilaian terhadap pelaksanaan otonomi daerah yang dilihat dari Perda-perda yang ditetapkan pemerintah daerah ataukah masalah ini menjadi masalah hukum yang selanjutnya penyelesaiannya pun melalui penyelesaian hukum. Batasan materi mana yang menjadi kewenangan MA dan mana yang menjadi kewenangan pemerintah harus jelas.

Kompleksitas dualisme kewenangan pengujian Perda hingga kini masih menimbulkan dilema hukum tersendiri terutama dikalangan pemerintah daerah. Seperti diketahui, dengan dalih pengawasan preventif dan pengawasan represif, lembaga eksekutif (pemerintah) diberikan kewenangan untuk membatalkan sebuah Perda melalui *executive review* seperti tercantum dalam

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pada sisi lain, MA sebagai lembaga yudikatif juga mempunyai kompetensi untuk melakukan pengujian yang serupa. Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 juncto Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman memberikan kompetensi mutlak bagi MA untuk melakukan pengujian terhadap semua peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang termasuk didalamnya adalah Perda.

Kewenangan demikian ini, kemudian dikenal dengan istilah *judicial review* atau pengujian peraturan perundang-undangan oleh lembaga yudikatif. Adapun disamping MA, kewenangan *judicial review* juga dimiliki oleh MK namun khusus untuk melakukan pengujian konstusionalitas atas undang-undang terhadap konstitusi (UUD 1945). Memang harus disadari, bahwa dalam setiap negara hukum modern, urgensi kehadiran lembaga yudikatif merupakan suatu keharusan yang harus diadakan dan dirumuskan dalam konstitusi negaranya. Eksistensi fungsi pengawasan dari badan-badan peradilan yang independen, mandiri, dan tidak tercampur baur dengan lembaga negara lainnya merupakan cermin salah satu aspek determinan dalam negara hukum modern seperti karakter negara hukum kita. Lembaga peradilan yang dimaksud benar-benar tidak memihak dan tidak berada dalam pusaran lembaga eksekutif maupun konfigurasi kepentingan lembaga legislatif.

Terkait dengan pengaturan pengujian materiil oleh MA selanjutnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 20 ayat (2) huruf b dan ayat (3) yang menegaskan "Mahkamah Agung mempunyai kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang".

Kewenangan MA tersebut juga diatur dalam Pasal 31 Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 yang diubah dengan undang-undang Nomor 5 tahun 2004 tentang Mahkamah Agung menyatakan sebagai berikut :

- 1) Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji secara materiil hanya terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.
- 2) Mahkamah Agung berwenang menyatakan tidak sah semua peraturan perundang-undangan dari tingkat yang lebih rendah

daripada undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

- 3) Putusan tentang pernyataan tidak sahnya peraturan perundang-undangan tersebut diambil berhubungan dengan pemeriksaan dalam tingkat kasasi.
- 4) Pencabutan peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak sah tersebut, dilakukan segera oleh instansi yang bersangkutan.

Kemudian melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, ketentuan mengenai wewenang pengujian peraturan perundang-undangan ditambah satu pasal yakni Pasal 31A, yang berbunyi sebagai berikut:

- 1) Permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang diajukan langsung oleh pemohon atau kuasanya kepada MA, dan dibuat secara tertulis dalam bahasa Indonesia;
- 2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan oleh pihak yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yaitu:
 - a. perorangan warga Negara Indonesia;
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang; atau
 - c. badan hukum publik atau badan hukum privat,
- 3) Permohonan sekurang-kurangnya harus memuat:
 - a. nama dan alamat pemohon;
 - b. uraian mengenai perihal yang menjadi dasar permohonan dan dengan jelas menguraikan bahwa :
 1. materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau
 2. pembentukan peraturan perundang-undangan tidak memenuhi ketentuan yang berlaku
 3. hal-hal yang diminta untuk diputus.

- 4) Permohonan pengujian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Mahkamah Agung paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal diterimanya permohonan;
- 5) Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa pemohon atau permohonannya tidak memenuhi syarat, amar putusan menyatakan permohonan tidak diterima;
- 6) Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan beralasan, amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan.
- 7) Dalam hal permohonan dikabulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), amar putusan menyatakan dengan tegas materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- 8) Putusan Mahkamah Agung yang mengabulkan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (7) harus dimuat dalam Berita Negara atau Berita Daerah paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal putusan diucapkan.
- 9) Dalam hal peraturan perundang-undangan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau tidak bertentangan dalam pembentukannya, amar putusan menyatakan permohonan ditolak;
- 10) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang diatur oleh MA

UUD 1945 telah melimpahkan wewenang pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang kepada MA, maka sebaiknya pengawasan produk hukum daerah atas dasar alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan hanya dilakukan oleh MA.

B.4. Pengawasan Pemerintah Pusat terhadap Peraturan Daerah Terkait Penyelenggaraan Otonomi Daerah

Pemerintah pusat dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdasarkan UUD 1945 mempunyai kewenangan untuk mengontrol unit-unit pemerintahan daerah provinsi, pemerintahan daerah kabupaten dan kota. Yang dikontrol adalah norma hukum yang ditetapkan oleh pemerintah daerah melalui produk hukum daerahnya sepanjang untuk kepentingan nasional yang objektif.

Model pengawasan yang dilakukan pemerintah ada empat macam. Pertama, pengawasan

preventif dibedakan menjadi dua macam:

1. terhadap rancangan Perda yang mengatur pajak daerah, retribusi daerah, APBD, dan Rencana Umum Tata Ruang sebelum dilaksanakan oleh kepala daerah terlebih dahulu dievaluasi oleh Menteri dalam negeri untuk Ranperda provinsi, dan oleh Gubernur terhadap rancangan Perda Kabupaten/Kota (*executive preview*); dan
2. pengesahan dari Menteri dalam negeri atau Gubernur terhadap rancangan peraturan kepala daerah tentang APBD.

Kedua, pengawasan represif yang berupa pembatalan terhadap semua Perda oleh pemerintah melalui peraturan presiden (*executive review*). Ketiga, pengawasan represif yang dilakukan oleh Menteri dalam negeri atau Gubernur berupa pembatalan (*executive review*) terhadap rancangan Perda APBD dan peraturan Gubernur/Bupati/Walikota tentang penjabaran APBD yang ditetapkan oleh Gubernur/Bupati/Walikota tanpa mengindahkan hasil evaluasi dari Menteri dalam negeri untuk Provinsi dan Gubernur untuk Kabupaten/Kota. Keempat, upaya hukum *judicial review* terhadap peraturan presiden yang membatalkan produk hukum daerah ke MA.

C. Penutup

Dari uraian analisis dan pembahasan diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa perlu segera dilakukan penyempurnaan terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yakni dengan mengalihkan kewenangan pembatalan Perda kepada MA, agar terjadi sinkronisasi dengan UUD 1945. Pengawasan pemerintah pusat terhadap produk hukum daerah perlu diperluas cakupannya. Tidak hanya pada Perda yang mengatur tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, tata ruang, pajak daerah dan retribusi daerah, tetapi pada semua Perda yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.

Daftar Pustaka

Buku-Buku

- Al atok, A. Rosyid. 2015. Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Malang: Setara Press
- Manan, Bagir. 1992. Dasar-dasar Perundang-undangan. Jakarta : Ind-Hill.

Latief, Abdul. Hukum dan Peraturan Kebijakan Pada Pemerintah Daerah. Yogyakarta: UII Press.

Rahardjo, Satjipto. 2006. Ilmu Hukum Bandung : PT.Citra Aditya Bakti.

Sirajuddin dkk. 2015. Legislative Drafting. Malang : Setara Press.

Sulaiman. King Faisal. 2014. Dialektika Pengujian Peraturan Daerah Pasca Otonomi Daerah. Yogyakarta : Pustaka pelajar.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Mahkamah Agung

Undang-undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah