

BAB V PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Pengujian Perda Provinsi oleh Mendagri dan Perda Kabupaten/Kota oleh Gubernur sebagai wakil dari Pemerintah Pusat, yang merupakan salah satu mekanisme pengawasan dalam hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, melahirkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 137/PUU-XIII/2015 dan No. 56/PUU-XIV/2016 karena adanya permohonan pengujian UU Pemda yang diajukan oleh APKASI (Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia), beberapa Pemerintah Daerah Kabupaten, dan beberapa orang masyarakat. Kedua Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut mengabulkan permohonan pengujian Pasal 251 ayat (1), (2), (3), (4), (5), (7), dan ayat (8) UU Pemda, khususnya yang memberi kewenangan kepada Mendagri dan Gubernur untuk membatalkan Perda melalui mekanisme *executive review*. Frasa Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota dalam Pasal 251 UU Pemda dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Oleh karena itu hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, khususnya mengenai pengawasan oleh Pemerintah Pusat terhadap Daerah, mengalami pergeseran.

Akibat dari Putusan Mahkamah Konstitusi No. 137/PUU-XIII/2015 dan No. 56/PUU-XIV/2016, Menteri dan Gubernur sebagai wakil dari Pemerintah Pusat tidak memiliki kewenangan untuk membatalkan Perda melalui mekanisme *executive review*. Kewenangan *executive review* terhadap Perda oleh Pemerintah Pusat, mengakibatkan mekanisme pengawasan yang dilakukan Pemerintah Pusat terhadap daerah, tidak dapat dilaksanakan sepenuhnya sebagaimana diatur dalam UU Pemda sebelum dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi. Saat ini, Pemerintah Pusat hanya dapat melakukan mekanisme pengawasan preventif terhadap daerah, khususnya terhadap Perda. Pemerintah Pusat hanya dapat melakukan kontrol *a priori*, yakni evaluasi terhadap rancangan Perda, sebagaimana diatur dalam Pasal 242 dan Pasal 245 UU Pemda. Evaluasi terhadap

rancangan Perda sebagai mekanisme pengawasan preventif, merupakan satu-satunya mekanisme pengawasan yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Pusat terhadap Perda. Oleh karena itu pula, Pasal 128 sampai Pasal 156 Permendagri No. 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, khususnya yang mengatur mengenai mekanisme pembatalan Perda oleh Mendagri dan Gubernur, sudah tidak berlaku karena Mendagri dan Gubernur tidak memiliki kewenangan untuk membatalkan Perda.

Pengawasan represif terhadap daerah sesungguhnya masih dapat dilaksanakan, namun tidak dapat dilaksanakan sepenuhnya. Dikatakan demikian karena pengawasan represif hanya dapat dilakukan terhadap Perkada. Pemerintah Pusat tetap memiliki kewenangan untuk membatalkan Perkada, sebagaimana diatur dalam Pasal 251 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda. Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa kewenangan untuk membatalkan Perkada merupakan bagian dari mekanisme pengawasan dari Presiden atau Menteri dan Gubernur sebagai wakil dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah. Sedangkan kewenangan untuk membatalkan Perda dalam Pasal 251 UU Pemda, sebagai mekanisme pengawasan represif, telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi. Walaupun demikian, Perkada merupakan peraturan yang dibuat untuk mengimplementasikan Perda, sehingga pengawasan represif oleh Pemerintah Pusat tidak dapat dilaksanakan sepenuhnya.

Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah terkait dengan pengawasan mengalami pergeseran, yang semula dapat melakukan kontrol *a priori* dan *a posteriori*, saat ini Pemerintah Pusat hanya dapat menjalankan kontrol *a priori* terhadap Perda. Karena Pemerintah Pusat tidak lagi memiliki kewenangan untuk membatalkan Perda dengan mekanisme *executive review*, maka pengujian dan pembatalan Perda hanya dapat dilakukan oleh Mahkamah Agung melalui mekanisme *judicial review*, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu, saat ini hanya Mahkamah Agung yang dapat membatalkan Perda. Apabila Pemerintah Pusat beranggapan bahwa Perda bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan, maka Pemerintah Pusat dapat

mengajukan permohonan kepada Mahkamah Agung untuk melakukan pengujian dan pembatalan terhadap Perda melalui mekanisme *judicial review*.

Terkait dengan hubungan pengawasan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, penulis sependapat dan mendukung hubungan pengawasan setelah dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan kewenangan *executive review* Perda oleh Mendagri dan Gubernur. Jika kita melihat mekanisme yang ada, pengawasan preventif merupakan satu-satunya mekanisme pengawasan terhadap Perda. Pengawasan preventif merupakan mekanisme pengawasan terhadap rancangan Perda, dengan kata lain Perda belum diundangkan dan belum berlaku sehingga belum menimbulkan akibat hukum. Sesungguhnya apabila Pemerintah Pusat menjalankan mekanisme preventif dengan baik, maka mekanisme pengawasan represif tidak diperlukan lagi, karena sebelum berlaku, rancangan Perda telah dievaluasi oleh Pemerintah Pusat. Sehingga apabila ditemukan Perda bermasalah, maka bukan hanya Pemerintah Daerah, melainkan Pemerintah Pusat juga telah lalai dalam melakukan pengawasan. Selain itu pengawasan juga lebih baik dilakukan pada saat Perda masih berbentuk rancangan, sehingga belum menimbulkan akibat hukum yang dapat merugikan masyarakat.

5.2 Saran

Oleh karena Pemerintah Pusat tidak dapat melaksanakan pengawasan represif terhadap Perda, maka pengawasan preventif haruslah dilaksanakan dengan baik. Evaluasi terhadap rancangan Perda, harus menjadi perhatian dan fokus dari Pemerintah Pusat, khususnya Kementerian Dalam Negeri. Evaluasi terhadap rancangan Perda sebagai mekanisme pengawasan preventif, merupakan satu-satunya mekanisme pengawasan yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Pusat terhadap Perda. Evaluasi terhadap rancangan Perda, harus mampu mengurangi lahirnya Perda-Perda bermasalah. Mengingat tingkat efisiensi dan efektivitas, apabila tidak ditemukan lagi Perda-Perda bermasalah, maka akan menghemat biaya dan waktu yang dikeluarkan terkait dengan penyusunan Perda.

Sebagai bukti konkrit, 3.143 Perda bermasalah yang dibatalkan oleh Mendagri melalui Instruksi Mendagri No. 582/476/SJ dan No. 582/1107/SJ pada Juni Tahun 2016, memperlihatkan bahwa evaluasi yang dilakukan terhadap rancangan Perda belum dilaksanakan dengan baik. Banyaknya jumlah Perda bermasalah yang dibatalkan oleh Mendagri merupakan suatu hal yang sangat disesalkan, karena menjadi bukti bahwa adanya hubungan, tugas, dan kewajiban yang dijalankan tidak maksimal. Oleh karena itu, Kementerian Dalam Negeri harus lebih serius dan teliti dalam melakukan evaluasi terhadap rancangan Perda. Penulis berpendapat bahwa Pemerintah Pusat, khususnya Kementerian Dalam Negeri, harus meningkatkan kinerja dan menambah program terkait evaluasi rancangan Perda, khususnya Direktur Jenderal Bina Keuangan Daerah, Direktur Jenderal Bina Pembangunan Daerah, serta Direktur Jenderal Otonomi Daerah, dimana komponen-komponen dari Kementerian Dalam Negeri tersebut bertugas untuk melakukan evaluasi terhadap rancangan Perda. Dalam melakukan evaluasi terhadap rancangan Perda, komponen-komponen Kemendagri tersebut harus meningkatkan program kerjanya, yang dapat dilakukan dengan menambah tenaga kerja yang memiliki keahlian tersebut, dan juga lebih melibatkan para ahli. Selain itu, pengawasan juga harus diimbangi dengan pembinaan dan bimbingan terhadap Pemerintah Daerah dalam penyusunan produk hukum daerah, baik dari segi formil maupun materil, sehingga dapat mengurangi kemungkinan adanya Perda yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan. Dalam proses evaluasi rancangan Perda, Kemendagri juga sebaiknya menetapkan sanksi terhadap Pemerintah Daerah dan komponen dari Kemendagri yang bertugas melakukan evaluasi terhadap rancangan Perda, apabila dalam proses evaluasi terdapat pelanggaran seperti keterlambatan penyerahan rancangan Perda oleh Pemerintah Daerah, keterlambatan pemberian nomor register rancangan Perda, dan kelalaian lainnya yang dapat menghambat dan mengganggu proses evaluasi rancangan Perda. Sanksi tersebut diharapkan dapat mengurangi kemungkinan lahirnya Perda-Perda bermasalah, karena rancangan Perda telah mendapat proses evaluasi yang lebih terarah dan tepat sasaran.

Pemerintah Pusat juga dapat berkoordinasi dengan DPR dan Mahkamah Agung untuk membuat pengaturan mengenai limit/batas waktu pengujian Perda oleh Mahkamah Agung. Hal ini dikarenakan banyaknya Perda yang akan dikeluarkan oleh Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia. Proses pengujian terhadap Perda bermasalah janganlah menggunakan waktu yang lama, karena kerugian yang ditanggung oleh masyarakat juga akan semakin besar. Selain itu, karena Pasal 128 sampai Pasal 156 Permendagri No. 80 Tahun 2015, khususnya yang mengatur mengenai mekanisme pembatalan Perda oleh Mendagri dan Gubernur sudah tidak dapat diberlakukan dan tidak relevan lagi, maka sebaiknya Mendagri melakukan perubahan terhadap Permendagri No. 80 Tahun 2015, yakni menghilangkan mekanisme pembatalan Perda yang diatur Pasal 128 sampai dengan Pasal 156. Pemerintah dapat juga melakukan perubahan dengan menambah pengaturan mengenai mekanisme evaluasi rancangan Perda yang terdapat dalam BAB VIII Permendagri No. 80 Tahun 2015, yakni Pasal 91 sampai dengan Pasal 97, karena evaluasi rancangan Perda merupakan satu-satunya mekanisme pengawasan terhadap Perda.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku

- Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 1990.
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2001.
- Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah* -Edisi Revisi, Grasindo, Jakarta, 2007.
- Imam Soebechi, *Hak Uji Materiil*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016.
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Konstitusi Pers, 2006.
- _____, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.
- King Faisal Sulaiman, *Dialektika Pengujian Peraturan Daerah Pasca Otonomi Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014.
- Maftuh Effendi, *Kewenangan Uji Materiil Peraturan Perundang-Undangan di Bawah Mahkamah Agung: Kajian Tentang Putusan Mahkamah Agung Tahun 2005-2011*, Puslitbangkumdil Balitbang MA RI, Jakarta, 2013.
- Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*- Edisi Revisi, Rajawali Pers, Jakarta, 2012.
- _____, *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2007.
- Paulus Efendi Lotulung, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*- Cetakan III, Kencana, Jakarta, 2007.
- Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001.
- Sri Mamuji, et. al., *Metode Penelitian Dan Penulisan Hukum*, Cetakan I, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2005
- Sri Soemantri Martosoewignjo, *Hak Menguji Materiil di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1986.
- Zainal Arifin Hoesein, *Judicial Review di Mahkamah Agung: Tiga Dekade*

Pengujian Peraturan Perundang-Undangan, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009.

Peraturan perundang-undangan

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 582/476/SJ tentang Pencabutan/Perubahan Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah Dan Keputusan Kepala Daerah Yang Menghambat Birokrasi Dan Perizinan Investasi

Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 582/1107/SJ tentang Penegasan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 582/476/SJ

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016

Website

<http://setkab.go.id/kemendagri-resmi-umumkan-3-143-perda-yang-dibatalkan/>

http://www.kemendagri.go.id/media/filemanager/2016/06/21/b/a/batal_perda_21_juni_2016.pdf