



**KEWENANGAN PEMBATALAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN/  
KOTA DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011  
TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN  
DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG  
PEMERINTAHAN DAERAH**

Christine Ayu Setyaningrum\*, Retno Saraswati, Indarja  
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro  
E-mail : [christineayu.ca@gmail.com](mailto:christineayu.ca@gmail.com)

**Abstrak**

Wewenang pemerintah daerah untuk mengurus daerahnya sendiri berdasarkan prinsip otonomi dan tugas pembantuan ditunjang dengan pembentukan produk hukum daerah, namun pada pelaksanaannya banyak produk hukum daerah yang bertentangan dengan norma hukum di atasnya maupun merugikan masyarakat daerah sendiri. Secara yuridis formal, produk hukum daerah yang merugikan dapat dilakukan pengujian untuk kemudian dibatalkan oleh lembaga peradilan, namun di sisi lain pembatalan peraturan daerah ada juga ditangan Pemerintah. Masing-masing kewenangan tersebut mempunyai persamaan dan perbedaan sesuai dengan kapasitasnya. Adanya persamaan dan perbedaan kewenangan pembatalan perda kabupaten/kota diharapkan selalu ada harmonisasi dan konsistensi peraturan perundang-undangan di Indonesia berdasarkan UUD NRI Tahun 1945.

Kata kunci : Perda Kabupaten/Kota, UU No. 12 Tahun 2011, UU No 23 Tahun 2014

**Abstract**

*The authority of local governments to take care of their own regions based on the principle of autonomy and duty of assistance supported by the establishment of local regulations, but in practice many laws that contradict the legal norms and detrimental to the public above their own area. Formal judicial, local regulations that harm can be tested for and then canceled by the judiciary, but on the other hand there is also the cancellation of local regulations hands of the Government. Each of these powers have similarities and differences according to their capacities. Their similarities and differences authority regulations cancellation districts/cities are expected to always be the harmonization and consistency of legislation in Indonesia based NRI Constitution of 1945.*

Keyword : local regulation of districts/cities, Law. 12 Year 2011, Law. 23 Year 2014

**I. PENDAHULUAN**

Pasal ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) menyebutkan bahwa : “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik”. Pernyataan ini berlaku sejak mulai dibentuk dan diberlakukannya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

(UUD NRI Tahun 1945). Ketentuan ini memberikan pesan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibangun dalam sebuah kerangka negara yang berbentuk kesatuan (unitary).

Di Indonesia, formasi negara kesatuan dideklarasikan saat kemerdekaan oleh para pendiri negara dengan mengklaim seluruh wilayahnya sebagai bagian dari satu

negara, karena diasumsikan bahwa semua wilayah yang termasuk didalamnya bukanlah bagian-bagian wilayah yang bersifat independen. Dengan dasar itu maka negara membentuk daerah-daerah atau wilayah-wilayah yang kemudian diberi kekuasaan atau kewenangan oleh pemerintah pusat untuk mengurus berbagai kepentingan masyarakatnya, ini diasumsikan bahwa negaralah yang menjadi sumber kekuasaannya.<sup>1</sup> Berdasarkan identifikasi bentuk (susunan) negara kesatuan tersebut, Indonesia merupakan negara kesatuan yang menggunakan sistem desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahannya.

UUD NRI Tahun 1945 pasca amandemen telah mengatur secara garis besar mengenai konsep otonomi daerah di Indonesia, yaitu pada Bab VI Tentang Pemerintahan Daerah dalam pasal 18, 18A, dan 18B. Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 ini memberikan petunjuk mengenai kehendak diadakannya otonomi daerah dan daerah otonom, di mana daerah bersifat otonom (*streek* dan *locale rechtgemeenschappen*), yang didasarkan pada asas desentralisasi. Otonomi daerah menjadi sarana dalam mewujudkan proses pendemokratisasian pemerintahan hingga ke daerah-daerah. Disini rakyat turut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan dan mengatur rumah tangga mereka sendiri berdasarkan otonomi daerah

yang dibangun dalam pemerintahan desentralisasi. Daerah otonom dibangun melalui perangkat substansi (kaidah) hukum, yang memiliki kewenangan otonom.<sup>2</sup>

Adapun pemerintah daerah adalah kepala daerah (Gubernur, Bupati, atau Walikota) sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Peraturan Daerah (Perda) sebagai dasar hukum bagi daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari daerah masing-masing.

Amanat pembentukan Perda jelas disebutkan sesuai dengan bunyi Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945 : “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Selanjutnya mengenai Perda diatur dalam Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011. Perda termasuk dalam jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan yang terdiri dari :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Ketetapan MPR

---

<sup>1</sup> Al Chaidar, Zulfikar Salahudin, Herdi Sehasad, *Federasi atau Disintegrasi, Telaah Awal Wacana Unitaris versus Federalis dalam Perspektif Islam, Nasionalisme dan Sosial Demokrasi Madani*, (Jakarta : Madani Press, 2000), hlm. 201.

---

<sup>2</sup> Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, (Bogor : Ghalia Indonesia, 2007), hlm. 5.

3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan ketentuan tersebut diatas, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah suatu peraturan perundang-undangan dibawah Peraturan Daerah Provinsi. Disamping untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang, Peraturan Daerah juga dibentuk untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang Dasar secara langsung, ataupun untuk menjabarkan lebih lanjut materi ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi. Sehingga yang menjadi materi muatan Perda adalah materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Sejak otonomi daerah digulirkan tahun 1999, sudah ribuan Perda diproduksi oleh sejumlah daerah di Indonesia, tetapi kesadaran Pemerintah Daerah untuk melaporkan Perda yang sudah dikeluarkan kepada pemerintah pusat masih rendah sehingga pemerintah sulit untuk bisa memantau secara langsung perda di seluruh Indonesia.

Kewenangan yang diberikan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur daerahnya sendiri seringkali dianggap sebagai peluang untuk

meningkatkan perekonomian daerah. Dari sisi ekonomi tak jarang daerah yang ingin mengelola potensi ekonomi yang dimilikinya, dan keuntungan-keuntungan lain yang bisa didapatkan melalui otonomi daerah. Hal ini membuat pemerintah daerah nekat untuk mengeluarkan perda yang sangat merugikan masyarakat.

Hak uji materiil atas Undang-Undang terhadap UUD ditentukan dalam Pasal 24 C UUD NRI Tahun 1945. Amanat Pasal 24 C ini kemudian juga ditindaklanjuti dalam UU No. 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 8 Tahun 2011 Tentang Mahkamah Konstitusi. Dan ditegaskan kembali dalam Pasal 9 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011. Kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945. Kewenangan Mahkamah Agung adalah untuk menguji peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang (Pasal 24 A UUD NRI Tahun 1945). Kewenangan Mahkamah Agung ini dijelaskan dalam Pasal 20 UU No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman maupun dalam Pasal 31 ayat (1) UU No. 3 Tahun 2009 Tentang Mahkamah Agung. Penegasan kewenangan Mahkamah Agung tercantum dalam Pasal 9 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2011.

Namun di sisi lain kewenangan pembatalan Perda ada juga ditangan Pemerintah (*executive review*) seperti pada Pasal 251 ayat (1), (2), (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Tentang Pemerintahan Daerah. Pada pelaksanaannya, baru-baru ini pada tahun 2016 Menteri Dalam Negeri (Mendagri) sebagai wakil pemerintah menjalankan kewenangan *executive review* dengan telah membatalkan 3.143 Perda yang dianggap menghambat nilai pertumbuhan ekonomi dan memperpanjang jalur birokrasi. Hal ini kemudian menimbulkan pemikiran dualisme kewenangan dalam pembatalan Perda, mengenai siapakah yang berwenang membatalkannya.

Di Indonesia sendiri sebenarnya kewenangan antara *judicial review* dan *executive review* dibenarkan dan sah menurut Undang-Undang, namun demikian tentu terdapat banyak hal berbeda terkait keduanya, termasuk juga akibat yang ditimbulkan dari masing-masing kewenangan tersebut. Berdasarkan uraian tersebut maka dirumuskan permasalahan :

1. Bagaimana kewenangan pembatalan peraturan daerah kabupaten/kota ditinjau dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah?
2. Bagaimana perbedaan dan persamaan pembatalan peraturan daerah kabupaten/kota ditinjau dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah?

## II. METODE

Istilah “metodologi” berasal dari kata “metode” yang berarti “jalan ke”. Namun demikian, menurut kebiasaan metode dirumuskan dengan kemungkinan-kemungkinan sebagai suatu tipe pemikiran yang dipergunakan dalam penelitian dan penilaian, suatu teknik yang umum bagi ilmu pengetahuan, dan cara tertentu untuk melaksanakan suatu prosedur.<sup>3</sup> Soerjono Soekanto mendefinisikan penelitian adalah suatu kegiatan ilmiah yang ada kaitannya dengan analisa dan konstruksi yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten. Metodologi berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu, sistematis berarti berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dengan suatu kerangka.<sup>4</sup>

Langkah-langkah yang digunakan dalam suatu penelitian haruslah dilandasi dengan suatu metode yang memberikan suatu petunjuk cermat. Hal ini dikarenakan hasil penelitian harus dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah sehingga memerlukan metode penelitian agar dapat menghasilkan suatu karya ilmiah yang berkualitas. Dalam penyusunan penulisan hukum ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

### A. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan Yuridis Normatif yakni mempelajari dan

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm. 5.

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm. 42.

meneliti law in the books<sup>5</sup>. Yuridis artinya penelitian ini adalah pendekatan dari sudut ilmu hukum, sedangkan normatif adalah berpegang teguh pada norma, aturan dan ketentuan-ketentuan yang berlaku. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang mengkaji hukum tertulis dari berbagai aspek, yaitu aspek teori, sejarah, filosofi, perbandingan, struktur, dan komposisi, lingkup materi, konsistensi, penjelasan umum dan pasal demi pasal, formalitas, dan kekuatan mengikat suatu undang-undang, serta bahasa hukum yang digunakan, tetapi tidak mengkaji aspek terapan atau implementasinya. Karena tidak mengkaji aspek terapan atau implementasi, maka penelitian hukum normatif sering disebut juga “penelitian hukum dogmatik” atau penelitian hukum teoritis<sup>6</sup>.

### **B. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis, yaitu cara atau prosedur memecahkan masalah penelitian, dengan cara memaparkan keadaan objek yang diteliti sebagaimana adanya berdasarkan fakta-fakta pada saat sekarang. Apapun tujuan yang akan dicapai dari penelitian ini, adalah agar dapat menemukan hukum *in concreto*,<sup>7</sup> yaitu hukum positif yang dicari dalam analitis

deskriptif yang aktual yaitu menemukan dan memberikan gambaran mengenai siapakah yang berwenang dalam pembatalan peraturan daerah Kabupaten/Kota. Penelitian deskriptif analitis ini bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat individu, keadaan, gejala, atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada atau tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.<sup>8</sup>

### **C. Metode Pengumpulan Data**

Dalam penelitian masalah hukum dengan penelitian normatif, maka peneliti harus melakukan pengamatan dengan mempelajari dan menguraikan data-data sekunder, metode ini sering disebut dengan metode studi kepustakaan. Data sekunder yang dimaksud, adalah data-data yang diperoleh peneliti dari penelitian kepustakaan dan dokumentasi, yang merupakan penelitian dan pengolahan orang lain, yang sudah tersedia dalam bentuk buku-buku atau dokumentasi yang biasanya disediakan di perpustakaan, atau milik pribadi.<sup>9</sup>

Pada penelitian hukum normatif, bahan pustaka merupakan data dasar yang dalam ilmu penelitian digolongkan sebagai data sekunder.<sup>10</sup>

<sup>5</sup> Ronny Hanintjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1990), hlm. 34.

<sup>6</sup> Abdul Kadie Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2004), hlm. 102.

<sup>7</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 94.

<sup>8</sup> Amirudin dan H. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 25.

<sup>9</sup> Hilman Hadikusuma, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, (Bandung : CV. Mandar Maju, 1995), hlm. 65.

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan*

Data-data sekunder tersebut terdapat di dalam buku-buku ilmu hukum yang memuat teori-teori dan pandangan pendapat para ahli, atau dalam dokumentasi resmi oleh pemerintah yang memuat peraturan perundang-undangan, surat kabar, majalah dan lain-lain yang berhubungan dengan masalah yang sedang diteliti. Jenis data (bahan hukum) dalam penelitian dengan pendekatan normatif yang hanya mengenal data sekunder kali ini meliputi antara lain :

#### 1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan yang mengikat, terdiri sumber-sumber hukum tata negara, yang berkaitan dengan permasalahan yang dikaji, yaitu bahan-bahan yang mengikat yang terdiri dari berbagai Peraturan Perundang-undangan, dalam penulisan hukum ini yaitu :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang
- c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

#### 2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah data yang bersumber dari penelitian kepustakaan (library research) yang bahan hukumnya berasal dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan tujuan untuk mendapatkan landasan teoritis

dan landasan hukum untuk berpijak dalam melakukan analisa data hasil penelitian nantinya.<sup>11</sup> Bahan hukum primer merupakan bahan pustaka yang berisi pengetahuan ilmiah tentang fakta yang diketahui mengenai suatu ide atau gagasan. Bahan sekunder ini merupakan bahan-bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis serta memahami bahan-bahan hukum primer<sup>12</sup>. Sumber data sekunder dalam penelitian ini mencakup :

- a. Buku-buku pegangan mengenai peraturan perundang-undangan, otonomi daerah, dan metodologi penelitian hukum
- b. Artikel hukum
- c. Hasil karya ilmiah para sarjana
- d. Website-website yang berkaitan erat dengan judul penulisan hukum yang ditulis

#### D. Metode Analisis Data

Metode analisis data penelitian ini dilakukan secara kualitatif yaitu dari data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis kemudian dianalisis secara kualitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang dibahas. Penelitian ini dilakukan dengan mengumpulkan data, menyusun, menganalisis, menginterpretasikan, kemudian dideskriptifkan.

---

*Singkat*, (Jakarta : Raja Grafindo, 2004), hlm 24.

---

<sup>11</sup> Cholid Nurbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta : Bumi Aksara, 2001), hlm. 53.

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm 12.

### **III. HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **A.1. Kewenangan Pembatalan Peraturan Daerah Berdasar Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan**

Adanya prinsip mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, serta prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah sebagaimana dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), menyebutkan bahwa : “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Ketentuan ini memberikan pesan pembentukan Peraturan Daerah oleh pemerintah daerah adalah sebagai konsekuensi yuridis bahwa Indonesia adalah negara hukum. Selain itu, Peraturan Daerah juga sebagai konsekuensi pelaksanaan otonomi daerah.

Sebagai penegasan yang menjadi prinsip konstitusional bagi Pemerintahan Daerah dalam membentuk produk hukum daerah sebagai instrumen hukum dalam menjalankan sistem penyelenggaraan daerah yang demokratis berdasarkan konsep Negara Kesatuan dan berdasarkan hukum, keberadaan Peraturan Daerah dan peraturan pelaksanaan lainnya harus taat dan tunduk pada sistem hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 7 ayat (1) UU No. 12

Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan).

Berdasarkan hal tersebut pula, untuk mengendalikan norma hukum maka Pasal 24A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 berbunyi “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang”. Dengan kewenangan Mahkamah Agung sebagai pelaku kekuasaan kehakiman yang merupakan kewenangan konstitusional yang diberikan langsung oleh UUD NRI Tahun 1945, kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang kemudian diatur lebih lanjut dalam Pasal 11 ayat (2) huruf b UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan bahwa, “Mahkamah Agung mempunyai kewenangan menguji peraturan perundang-undang di bawah undang-undang terhadap undang-undang”. Pasal 11 ayat (3) UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman berbunyi “Pernyataan tidak berlaku peraturan perundang-undangan sebagai hasil pengujian sebagaimana pada ayat 2 huruf b dapat diambil dalam pemeriksaan tingkat kasasi maupun berdasarkan permohonan langsung kepada Mahkamah Agung”. Keberadaan kewenangan tersebut dapat dipahami bahwa Mahkamah Agung sebagai “*the judicial power*” yang merupakan bentuk pengawasan terhadap norma-norma hukum di bawah undang-undang terhadap

undang-undang termasuk Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah sebagai produk hukum daerah.<sup>13</sup>

Dengan kewenangan Mahkamah Agung tersebut maka para pencari keadilan dapat mengajukan permohonan hak uji materiil terhadap Peraturan Daerah dengan alasan antara lain ketentuan yang dimohonkan uji materi tersebut bertentangan dengan hierarki peraturan yang lebih tinggi dalam sistem hukum nasional. Dalam pengujian ini, Mahkamah Agung memiliki kesempatan untuk menilai legalitas (keabsahan) dan menentukan apakah peraturan yang diuji telah melampaui kewenangan atau tidak sesuai dengan kewenangan. Mahkamah Agung berwenang untuk membatalkan peraturan yang bertentangan dengan hierarki peraturan yang lebih tinggi.<sup>14</sup> Prosedur hukum untuk menguji apakah suatu peraturan perundang-undangan bertentangan dengan hierarki peraturan yang lebih tinggi di Mahkamah Agung dinamakan permohonan hak uji materiil.

<sup>13</sup> Quido Benyamin Ngaji, *Kewenangan Pembatalan Produk Hukum Daerah oleh Pemerintah ditinjau dari Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Tesis Magister Ilmu Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2015.

<sup>14</sup> Pengujian peraturan perundang-undangan dalam ketatanegaraan Indonesia diperkenalkan sejak tahun 1970 melalui UU No. 14 Tahun 1970 Tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman dan selanjutnya secara tegas diatur dalam UUD Negara RI Tahun 1945 pada perubahan ketiga, merupakan suatu proses untuk menyelesaikan konflik normatif melalui mekanisme hukum.

Bila mengacu kepada istilah *judicial review* itu sendiri adalah mencakup pengujian terhadap suatu norma hukum yang terdiri dari pengujian secara materiil maupun secara formil. Dalam PERMA No. 1 Tahun 2011 disebutkan bahwa hak uji materiil adalah hak Mahkamah Agung untuk menilai materi muatan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi. Namun PERMA tersebut tidak menjelaskan apakah dalam pengujian hak uji materiil di MA hanya mencakup pengujian secara materiil atau meliputi pengujian secara materiil dan formil dari suatu ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bentuk dari uji materiil oleh Mahkamah Agung untuk kemudian membatalkan suatu perda adalah dengan Putusan Mahkamah Agung yang bersifat final.

Dalam pelaksanaan Putusan, Panitera Mahkamah Agung mencantumkan petikan putusan dalam Berita Negara dan dipublikasikan atas biaya negara. Dalam hal 90 (sembilan puluh) hari setelah putusan Mahkamah Agung tersebut dikirim kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Peraturan Perundang-undangan tersebut, ternyata Pejabat yang bersangkutan tidak melaksanakan kewajibannya, demi hukum Peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak mempunyai kekuatan hukum.

#### **A.2. Kewenangan Pembatalan Peraturan Daerah Berdasar Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah**



Walaupun pemerintah daerah sudah memiliki kewenangan sendiri untuk mengatur daerahnya sendiri, pemerintah pusat masih memiliki kewenangan melakukan pengawasan pada pemerintah daerah dalam konsep negara kesatuan yang tidak bisa dipisahkan. Bila ditinjau dari hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, pengawasan merupakan pengikat kesatuan, agar bandul kebebasan berotonomi tidak bergerak tidak begitu jauh sehingga mengurangi bahkan mengancam kesatuan (*unitary*).<sup>15</sup> Pengawasan tersebut tercantum di dalam Pasal 7 dan Pasal 8 dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam hal pengawasan oleh pemerintah pusat ini juga mencakup segala produk hukum daerah. Pengawasan yang dimaksud terdiri dari pengawasan preventif dan pengawasan represif. Pengawasan preventif itu terdapat pada Raperda yang harus melalui proses evaluasi oleh Menteri untuk Raperda Provinsi sedangkan untuk Raperda Kabupaten/ Kota dievaluasi oleh Gubernur. Evaluasi adalah pengkajian dan penilaian terhadap rancangan Perda dan Perkada untuk mengetahui bertentangan dengan kepentingan umum, dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Mekanisme evaluasi ini disebut juga sebagai *executive preview*. Mekanisme evaluasi ini hanya berlaku terhadap Raperda Pajak, APBD, Retribusi Daerah dan Tata Ruang Daerah.

Selain pengawasan preventif, diatur juga tentang pengawasan represif. Pengawasan represif dilakukan dalam bentuk klarifikasi. Klarifikasi adalah pengkajian dan penilaian terhadap produk hukum daerah untuk mengetahui bertentangan dengan kepentingan umum, kesusilaan, dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Proses klarifikasi ini dinamakan *executive review*. *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>16</sup> Indonesia juga memberlakukan hal ini pada peraturan daerah dimana pemerintah pusat dapat membatalkan peraturan daerah yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Kepala Daerah, jika pemerintah pusat berpendapat bahwa rancangan Perda yang dibuat oleh pemerintah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau bertentangan dengan kepentingan umum.<sup>17</sup>

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan pengawasan diberikan kepada Menteri dan Gubernur termasuk juga kewenangan pembatalan Peraturan Daerah melalui instrumen yang berupa Keputusan Menteri dan Keputusan Gubernur. Seperti tercantum dalam Pasal 251 ayat (1),

<sup>15</sup> Didik Sukrisno, *Hukum, Konstitusi, dan Konsep Otonomi*, (Malang : Sentra press, 2013), hlm. 140.

<sup>16</sup> Imam Soebechi, *Judicial Review Perda Pajak dan Retribusi Daerah*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2012), hlm. 185-186.

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 187

(2), (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Menteri berwenang untuk membatalkan perda provinsi sedangkan Gubernur berwenang untuk membatalkan perda Kabupaten/ Kota. Apabila Gubernur tidak membatalkan perda Kabupaten/ Kota maka Menteri yang akan membatalkan perda tersebut. Keputusan pembatalan ini harus ditindaklanjuti dengan pemberhentian pelaksanaan perda dan pencabutan perda yang dibatalkan. Apabila pemerintah daerah tidak menindaklanjuti pembatalan, maka UU Pemerintahan Daerah telah menyiapkan sanksinya. Ketentuan adanya sanksi bagi pemerintah daerah ini merupakan materi pengaturan baru yang sebelumnya tidak terdapat dalam undang-undang pemerintahan daerah sebelumnya.

Ada dua bentuk sanksi yang akan diterima oleh pemerintah daerah, yaitu sanksi administratif dan sanksi penundaan evaluasi rancangan perda. Sanksi administratif dikenakan kepada kepala daerah dan anggota DPRD berupa tidak dibayarkannya hak-hak keuangan selama 3 (tiga) bulan ( Pasal 252 ayat (3)). Khusus untuk perda retribusi dan pajak daerah apabila pemerintah daerah masih memberlakukan perda yang dibatalkan maka akan dikenakan sanksi berupa penundaan atau pemotongan dana alokasi umum dan/atau dana bagi hasil (Pasal 252 ayat (2)).

Pemerintah daerah diberi hak berdasarkan UU Pemerintahan Daerah untuk mengajukan keberatan apabila tidak menerima keputusan

pembatalan perda seperti pasal Pasal 251 ayat (7) dan ayat (8).:

(7) 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.

(8) Dalam hal penyelenggara Pemerintahan Daerah kabupaten/kota tidak dapat menerima keputusan pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan bupati/wali kota tidak dapat menerima keputusan pembatalan peraturan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dengan alasan yang dapat dibenarkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan, bupati/wali kota dapat mengajukan keberatan kepada Menteri paling lambat 14 (empat belas) Hari sejak keputusan pembatalan Perda Kabupaten/Kota atau peraturan bupati/wali kota diterima.

Gubernur dapat mengajukan keberatan atas pembatalan perda provinsi kepada presiden. Sedangkan, bupati/walikota mengajukan keberatan kepada Menteri Dalam Negeri. Selama pengajuan keberatan, sanksi administratif berupa tidak dibayarkan

hak-hak keuangan seperti yang diatur dalam Pasal 252 ayat (3) tidak diberlakukan.

**B.1. Persamaan Pembatalan Peraturan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah**

Secara garis besar dapat dikatakan bahwa Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur pembatalan perda kabupaten/kota oleh lembaga peradilan dalam hal ini Mahkamah Agung melalui mekanisme *judicial review*, sedangkan dalam dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah mengatur pembatalan perda kabupaten/kota oleh lembaga eksekutif melalui mekanisme *executive review*.

Dari kedua hal tersebut dapat diperoleh kesamaan antara dua mekanisme pembatalan perda menurut masing-masing undang-undang. *Pertama*, obyek yang menjadi pokok pembatalan dalam hal ini adalah sama-sama produk hukum daerah yaitu peraturan daerah kabupaten/kota. Perda kabupaten/kota adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah, dalam hal ini adalah bupati/walikota.

*Kedua*, antara *judicial review* dan *executive review* adalah sama-sama bentuk pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap produk-produk hukum yang dikeluarkan oleh

pemerintah daerah. Menurut Prayudi,<sup>18</sup> Pengawasan adalah proses kegiatan-kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan.

**B.2. Perbedaan Pembatalan Peraturan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah**

No	Kategori	UU No. 12 Tahun 2011	UU No. 23 Tahun 2014
1.	Jenis review	<i>Judicial review</i>	<i>Executive review</i>
2.	Bentuk review	Permohonan keberatan	a. Pengawasan preventif terhadap raperda APBD, pajak dan retribusi daerah serta tata ruang b. Pengawasan represif terhadap Perda
3.	Alasan Review	Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi	Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kesusilaan dan kepentingan umum
4.	Lembaga yang	Mahkamah Agung	Menteri, Gubernur

<sup>18</sup> S. Prayudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan kesepuluh, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1995), hlm. 84.

	mela kuka n revie w				huku m pemb atala n	Agung	Keputusan Gubernur	
5.	Sifat kewe nang an	Pasif : menunggu datangnya permohonan dari pemohon	Aktif : melakukan pengawasan evaluasi terhadap seluruh produk hukum daerah yang dikeluarkan		9.	Upaya huku m	Tidak dapat diajukan peninjauan kembali	Dapat mengajukan keberatan kepada presiden, menteri
6.	Kapasitas lembaga	Menyelesaikan sengketa peraturan perundang- undangan yang timbul dibawah undang- undang terhadap undang- undang	Dalam rangka pengawasan dan pembinaan		10.	Mek anis me	a. Datang langsung ke MA b. Melalui Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah hukum tempat kedudukan pemohon	Pengawasan oleh pemerintah pusat terhadap Bupati/walikota untuk menyampaikan perda kabupaten/kot a dan peraturan bupati/walikota kepada gubernur
7.	Dasar hukum kewe nang an pemb entuk an	a. Pasal 24A UUD NRI Tahun 1945 b. Pasal 20 UU No. 48 Tahun 2009 c. Pasal 31 ayat (1) UU No. 3 Tahun 2009 d. Pasal 9 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 e. PERMA No. 1 Tahun 2011	a. Pasal 251 UU No. 23 Tahun 2014 b. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015		11.	Mek anis me Kebe ratan	Tidak mengetahui mekanisme keberatan	a. Bupati/walikota dan/atau DPRD kabupaten/kot a mengajukan keberatan keputusan gubernur kepada Menteri Dalam Negeri disertai dengan alasan keberatan; b. Menteri Dalam Negeri membentuk Tim Pembatalan Atas Keberatan yang diajukan oleh bupati/walikota dan/atau
8.	Bentuk	Putusan Mahkamah	Keputusan Menteri					

			DPRD kabupaten/kota
12.	Jangka waktu	<p>a. 14 hari dalam penyerahan jawaban termohon sejak diterima y salinan permohonan</p> <p>b. 90 hari dalam pelaksanaan putusan, bila tidak dilaksanakan maka perda tidak berlaku</p>	<p>a. 7 hari penyampaian setelah perda ditetapkan</p> <p>b. 30 hari dalam tim pembatalan perda melakukan kajian</p> <p>c. 7 hari dalam melaksanakan keputusan pembatalan perda</p> <p>d. 14 hari dalam mengajukan mekanisme keberatan terhadap pembatalan perda</p> <p>e. 30 hari dalam menjawab keberatan bupati/walikota oleh Menteri</p>
13.	Sanksi	Tidak mengenal sanksi	<p>a. Sanksi administratif ; dan/atau dikenal kepada kepala daerah dan anggota DPRD berupa tidak dibayarkan hak-hak keuangan yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan selama 3 (tiga) bulan.</p>

			b. Sanksi penundaan evaluasi rancangan perda
--	--	--	--

### B.3. Konsistensi Pengaturan Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota antara Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Sebagai konsekuensi dipertegasnya prinsip pemisahan kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka produk legislatif daerah ini dapat saja bertentangan dengan produk eksekutif di tingkat pusat. Misalnya apabila suatu perda yang telah ditetapkan bertentangan isinya dengan materi peraturan menteri di tingkat pusat, maka pengadilan haruslah menentukan bahwa perda itulah yang berlaku sepanjang untuk daerahnya.<sup>19</sup>

Menurut Bagir Manan, mengingat bahwa perda dibuat oleh satuan pemerintahan yang mandiri, dengan lingkungan wewenang yang mandiri pula, maka dalam pengujiannya terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tidak boleh semata-mata

<sup>19</sup> Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Cetakan kedua, (Yogyakarta : FH UII Press, 2004), hlm. 279-280.

berdasarkan “pertingkatan” melainkan juga pada “lingkungan wewangnya”. Suatu perda yang bertentangan dengan suatu perundang-undangan tingkat lebih tinggi (kecuali UUD NRI Tahun 1945) belum tentu salah, kalau ternyata peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi yang melanggar hak dan kewajiban daerah yang dijamin UUD NRI Tahun 1945 atau UU Pemerintahan Daerah.<sup>20</sup>

Dalam pasal 251 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 dinyatakan bahwa perda kabupaten/kota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesulitaan dibatalkan oleh gubernur, dalam ayat (3) menteri juga dapat membatalkan bila gubernur tidak membatalkan perda kabupaten/kota. Dalam hal ini maka dapat dikategorikan sebagai *executive review* yaitu pengujian peraturan daerah oleh Menteri selaku pejabat eksekutif tingkat pusat.

Penerapan mekanisme tersebut juga dikaitkan dengan dasar pemikiran Indonesia adalah negara kesatuan, sehingga dinilai rasional apabila Pemerintahan Pusat sebagai pemerintahan atasan diberi kewenangan untuk mengendalikan sistem hukum di lingkungan pemerintahan daerah. Akan tetapi tidaklah rasional apabila pemerintah pusat dianggap tidak berwenang melakukan tindakan untuk mengatur dan mengendalikan pembentukan peraturan daerah yang tidak sejalan dengan maksud diadakannya mekanisme pembentukan peraturan daerah itu sendiri oleh pemerintahan

daerah provinsi, kabupaten atau kota di seluruh Indonesia. Sepanjang untuk kepentingan nasional yang objektif maka pemerintah pusat diberi kewenangan untuk membatalkan perda dengan Peraturan Menteri atau Peraturan Gubernur.

Menurut UU No. 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Daerah jelas disebut sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang resmi dengan hierarki di bawah undang-undang. Sepanjang suatu norma hukum dituangkan dalam peraturan sebagaimana dimaksud dalam UU tersebut, maka sebagaimana ditentukan Pasal 24 A UUD NRI Tahun 1945 pengujiannya hanya dapat dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Karena Peraturan daerah itu termasuk kategori peraturan yang hierarkinya berada di bawah Undang-undang, maka tentu dapat timbul penafsiran bahwa Pemerintah Pusat (eksekutif) sudah seharusnya tidak diberi kewenangan oleh Undang-undang untuk menilai dan mencabut perda sebagaimana diatur oleh UU Pemerintahan Daerah. Yang berwenang untuk menguji Peraturan Daerah itu menurut Pasal 24A UUD NRI Tahun 1945 adalah Mahkamah Agung.<sup>21</sup>

Di dalam sistem demokrasi perwakilan dan demokrasi langsung yang diterapkan untuk mengisi jabatan-jabatan di lembaga legislatif dan eksekutif, peranan politik sangat

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm. 142.

<sup>21</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang- Undang* (Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006), hlm. 39.

menonjol. Dengan demikian, Undang-Undang dan Peraturan daerah sama-sama merupakan produk politik yang mencerminkan pergulatan kepentingan diantara cabang-cabang kekuasaan legislatif dan eksekutif, baik di tingkat daerah maupun pusat, tidak boleh dinilai atau diuji oleh sesama lembaga politik. Pengujian Undang-Undang dan Peraturan Daerah itu harus dilakukan melalui mekanisme “*judicial review*” dengan melibatkan peranan hakim yang objektif dan imparisial sebagai pihak ketiga.<sup>22</sup>

Jika kewenangan untuk menguji Peraturan Daerah diberikan kepada Mahkamah Agung, berarti perda mutlak dilihat sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang berada di bawah undang-undang. Karena itu, terlepas dari kenyataan bahwa perda tersebut juga merupakan produk *legislative acts*, tetapi berdasarkan ketentuan Pasal 24 A UUD NRI Tahun 1945, pengujiannya mutlak hanya dapat dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Disamping itu pemerintah pusat dapat saja diberi kewenangan dalam melakukan mekanisme tertentu yang berkaitan dengan fungsi *executive review*, hanya saja harus tetap memperhatikan harmonisasi dan konsistensi hierarki peraturan perundang-undangan. Hal ini terkait produk hukum pembatalan oleh Menteri maupun Gubernur berupa Keputusan Menteri (Kepmen) dan Keputusan Gubernur (Kegub), sedangkan Kepmen/Kegub

bukanlah bagian dari hierarki peraturan perundang-undangan.

Dalam prinsip hierarki peraturan perundang-undangan yang mensyaratkan bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kemudian kedudukan Kepmen/Kegub yang bukan bagian dari hierarki peraturan perundang-undangan sudah tentu tidak dapat dijadikan produk hukum untuk mencabut perda yang merupakan salah satu hierarki peraturan perundang-undangan. Karena secara prinsip peraturan perundang-undangan hanya dapat dinyatakan bertentangan dan dicabut oleh jenis peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi pula. Namun pada Pasal 8 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 diatur mengenai Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Permasalahannya kedudukannya lebih tinggi mana antara Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk lembaga negara tersebut jika dipersandingkan dengan jenis Peraturan Perundang-undangan sebagaimana Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011

Hal ini jelas akan menimbulkan kebingungan pada masyarakat bahkan bisa menyebabkan adanya ketidakpastian hukum yang dalam konteks negara hukum hal ini tidak boleh terjadi,

---

<sup>22</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta : Kerjasama Konsitusi Pers dengan PT. Syaamil Cipta Medika, 2006), hlm 104.

maka solusinya yang *Pertama*, yang harus dilihat apakah peraturan tersebut dibentuk diluar kriteria tersebut, maka peraturan tersebut dapat dikesampingkan, artinya kedudukannya lebih tinggi dari jenis peraturan yang ada dalam hierarki peraturan perundang-undangan. *Kedua*, dengan menggunakan asas-asas hukum, misalnya *lex specialis derogate lex generalis*, bahwa jika peraturan yang mengatur hal yang merupakan kekhususan dari hal yang umum (dalam arti sejenis) yang diatur oleh peraturan yang sederajat maka berlaku peraturan yang mengatur hal khusus tersebut dan *lex posterior derogat lex priori* bahwa dalam hal peraturan yang sederajat lainnya (dalam arti sejenis) maka berlaku peraturan yang terbaru dan peraturan yang lama dianggap telah dikesampingkan.<sup>23</sup>

Bila dibandingkan dengan ketentuan Pasal 251 ayat (4) UU No. 23 Tahun 2014, produk hukum untuk mencabut perda yang diatur dalam UU Pemerintahan Daerah sebelumnya (UU No. 32 Tahun 2004) lebih sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Pasal 145 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa Peraturan Presiden yang dijadikan sebagai produk hukum dalam mencabut perda baik perda provinsi maupun perda kabupaten/kota.

Bila dihubungkan dengan konsistensi pengaturan pembatalan

peraturan daerah kabupaten/kota dengan UUD NRI Tahun 1945 maka akan mudah dijelaskan bahwa mekanisme *judicial review* untuk kemudian dibatalkan oleh Mahkamah Agung seperti tercantum dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tentu lebih konsisten karena dalam amanatnya jelas disebutkan dalam Pasal 24 A UUD NRI Tahun 1945. Sedangkan mekanisme *executive review* konsisten bila diurai dari Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 tentang otonomi daerah. Dengan adanya otonomi daerah pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk menunjang pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Di sisi lain dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, walaupun pemerintah daerah sudah memiliki kewenangan untuk mengatur daerahnya sendiri, pemerintah pusat tetap masih memiliki kewenangan dalam melakukan pengawasan terhadap pemerintah daerah dalam konsep negara kesatuan.

#### IV. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Terdapat 2 kewenangan pembatalan perda kabupaten/kota, yaitu melalui mekanisme *judicial review* dan *executive review*.
  - a. Pengaturan *judicial review* dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan memberikan kewenangan

<sup>23</sup> Retno Saraswati, *Problematika Hukum Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Jurnal Yustisia, Edisi 87 Tahun XXII, Edisi September-Desember, (Surakarta : Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, 2013)



pembatalan perda kabupaten/kota kepada Mahkamah Agung sebagai pelaku kekuasaan kehakiman yang juga merupakan kewenangan konstitusional langsung yang diberikan UUD NRI Tahun 1945. Kewenangan pembatalan perda kabupaten/kota yang diberikan kepada Mahkamah Agung ini sejauh adanya pihak-pihak yang mengajukan permohonan uji materi terhadap perda kabupaten/kota sehingga dapat dikatakan bersifat pasif.

- b. Pengaturan *executive review* dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan pembatalan perda kabupaten/kota kepada Menteri dan Gubernur sebagai wakil dari pemerintah. Kewenangan pembatalan perda kabupaten/kota yang diberikan kepada Menteri dan Gubernur ini dilakukan sebagai bentuk menjalankan fungsi pengawasan dan evaluasi terhadap seluruh produk hukum daerah yang dikeluarkan sehingga dapat diatakan bersifat aktif.
2. Antara kewenangan pembatalan perda menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah terdapat :
  - a. Persamaan dalam hal obyek yang menjadi pokok pembatalan dan bentuk

pengawasan yang dilakukan keduanya yaitu bentuk pengawasan represif karena pelaksanaannya yang bersifat membatalkan.

- b. Perbedaan yang indikatornya berdasarkan jenis review, bentuk review, lembaga yang melakukan review, sifat kewenangan, kapasitas lembaga, dasar hukum pembentukan kewenangan, bentuk hukum pembatalan, ada tidaknya upaya hukum selanjutnya, mekanisme, jangka waktu dan sanksi.

Penulis juga mempunyai saran, sebagai berikut :

1. Seperti yang diungkapkan Bagir Manan dalam bukunya Teori dan Politik Konstitusi (2006), “Sebagai konsekuensi dipertegasnya prinsip pemisahan kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka produk legislatif daerah ini dapat saja bertentangan dengan produk eksekutif di tingkat pusat”, maka sebaiknya dalam pelaksanaan pembatalannya baik oleh Mahkamah Agung maupun Pemerintah selain disesuaikan dengan mekanisme kewenangan yang berlaku juga disesuaikan dengan prinsip otonomi sepanjang untuk daerahnya.
2. Dengan adanya persamaan dan perbedaan kewenangan pembatalan perda kabupaten/kota sebaiknya lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan dalam membentuk produk hukum selalu memperhatikan harmonisasi dan konsistensi

peraturan perundang-undangan di Indonesia berdasarkan UUD NRI Tahun 1945. Demikian juga bagi lembaga yang membatalkan perda yaitu Mahkamah Agung dan Pemerintah juga harus memperhatikan kewenangannya karena antara *judicial review* dan *executive review* adalah sama-sama bentuk pengawasan terhadap perda, namun telah diatur secara tegas dalam pelaksanaannya keduanya tidak boleh saling memunculkan masalah.

## V. DAFTAR PUSTAKA

- Amirudin, & Asikin, H. (2004). *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Asshiddiqie, J. (2006). *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Asshiddiqie, J. (2006). *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Kerjasama Konstitusi Pers dengan PT. Syaamil Cipta Medika.
- Chaidar, A., Salahudin, Z., & Sehrasad, H. (2000). *Federasi atau Disintegrasi, Telaah Awal Wacana Unitaris versus Federalis dalam Perspektif Islam, Nasionalisme dan Sosial Demokrasi Madani*. Jakarta: Madani Press.
- Gadjong, A. A. (2007). *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Hadikusuma, H. (1995). *Metode Pembuatan Kertas Kerja dan Skripsi Ilmu Hukum*. Bandung: CV. Mandar Maju.
- Manan, B. (2004). *Teori dan Politik Konstitusi*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Muhammad, A. K. (2004). *Hukum dan Penelitian Huku*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Ngaji, Q. B. (2015). *Kewenangan Pembatalan Produk Hukum Daerah oleh Pemerintah ditinjau dari Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Yogyakarta: Tesis Magister Ilmu Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- Nurboko, C., & Achmadi, A. (2001). *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Saraswati, R. (2013). *Problematisa Hukum Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Jurnal Yustisia, edisi 87 Tahun XXII Edisi September-Desember*. Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.
- Soebechi, I. (2012). *Judicial Review Perda Pajak dan Retribusi Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Soekanto, S., & Mamuji, S. (2004). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Soemitro, R. H. (1990). *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Sukrisno, D. (2013). *Hukum, Konstitusi, dan Konsep Otonomi*. Malang: Sentra Press.
- Sunggono, B. (2003). *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.