

**TESIS**

**PEMBINAAN DAN PENGAWASAN PERATURAN DAERAH PASCA  
PUTUSAN MAHAKAMAH KONSTITUSI NOMOR : 137/PUU-XIII/2015**



**2018**

**Lembar Pengesahan**

TESIS INI TELAH DISETUJUI

Pada tanggal : .....

Oleh :

Dosen Pembimbing



Dr. Rusdianto Sesung, S.H., M.H.

Mengetahui,

Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum

Fakultas Hukum Universitas Narotama

PRO PATRIA



Dr. Rusdianto Sesung, S.H., M.H.

## Abstrak

Dalam Kerangka Negara Republik Indonesia, Otonomi Daerah sebagai upaya menjaga keutuhan NKRI. Pembinaan Otonomi Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, melalui kewenangan atributif sebagai subjek hukum yang berwenang membuat peraturan-peraturan untuk menyelenggarakan rumah tangganya. Pengawasan oleh Pemerintah selama ini dilakukan secara represif dengan pembatalan Perda Kabupaten/Kota. Dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 137/PUU-XIII/2015 yang mencabut kewenangan mendagri untuk membatalkan perda kabupaten/ kota tersebut mengakibatkan pembatasan kewenangan pusat dalam mengawasi perda khususnya dalam membatalkan perda bermasalah (*eksekutif review*), menghambat sinkronisasi kebijakan dari pusat ke daerah, menghapus sistem *check and balances*. Dengan kondisi ini pemerintah pusat perlu memperkuat sistem Pembinaan dan Pengawasan terhadap raperda. Direkomendasikan beberapa strategi sebagai solusi alternatif menghasilkan Pembinaan dan Pengawasan Perda yang ideal, antara lain: Program legislasi daerah, penyusunan naskah akademik, pembahasan rancangan peraturan daerah, pembahasan rancangan peraturan daerah, evaluasi maupun fasilitasi peraturan daerah.

**Kata Kunci:** NKRI, Otonomi Daerah, Pembinaan dan Pengawasan.

## DAFTAR ISI

Hal.

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	
<b>HALAMAN PRASYARAT GELAR</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI</b> .....	<b>iii</b>
<b>MOTTO</b> .....	<b>iv</b>
<b>KATA PENGANTAR/ UCAPAN TERIMA KASIH</b> .....	<b>v</b>
<b>RINGKASAN</b> .....	<b>ix</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>xii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xiii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Masalah .....	1
1.2 Rumusan Masalah Penelitian.....	6
1.3 Tujuan Penelitian .....	6
1.4 Manfaat Penelitian .....	7
1.5 Originalitas Penelitian.....	6
1.6 Tinjauan Pustaka.....	11
1.6.1 Eksekutif Review .....	11
1.6.1.1 Tinjauan Umum MengenaI Eksekutif Review .....	11
1.6.1.2 Kewenangan Eksekutif Review.....	13
1.6.1.3 Mekanisme Eksekutif Review .....	16
1.6.2 Mahkamah Konstitusi .....	17
1.6.2.1 Tinjauan Mengenai Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Menguji Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945 .....	17
1.6.2.2 Tinjauan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XII/2015 .....	18
1.6.3 Otonomi Daerah .....	19

1.6.4 Produk Hukum Daerah.....	24
1.6.4.1 Tinjauan Mengenai Peraturan Daerah.....	24
1.6.4.2 Mekanisme Penyusunan Perda .....	26
1.6.4.3 Program Legislasi Daerah (Prolegda) .....	29
1.6.4.3.1 Tinjauan Mengenai Pengertian Prolegda.....	29
1.6.4.3.2 Fungsi Prolegda .....	30
1.6.4.3.3 Tujuan Prolegda.....	30
1.6.5 Pembinaan dan Pengawasan Terhadap Perda .....	31
1.7 Metode Penelitian .....	35
1.7.1 Type Penelitian .....	36
1.7.2 Pendekatan Penelitian.....	38
1.7.3 Sumber Bahan Hukum.....	39
1.7.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum.....	40
1.7.5 Analisis Bahan Hukum .....	41
1.8 Sistematika Penulisan .....	41
<b>BAB II RATIO DECIDENDI PUTUSAN MAHKAMAH</b>	
<b>KONSTITUSI NOMOR 137/PUU-XIII/2015.....</b>	<b>43</b>
2.1 Ratio Decidendi .....	43
2.2 Akibat Hukum dan Kekuatan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi .....	45
2.3 Penafsiran Hukum dalam Ihwal Pengujian Undang-Undang .....	48
2.4 Tinjauan Mengenai Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Menguji Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945 .....	50
2.5 Tinjauan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 .....	53
2.5.1 Pasal-Pasal Yang Menjadi Obyek Pengujian Materi.....	53
2.5.2 Dalil Permohonan Para Pemohon.....	62
2.5.3 Petitum.....	65
2.6 Ratio Decidendi Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015.....	69

**BAB III MEKANISME PEMBINAAN DAN PENGAWASAN PERDA  
KABUPATEN/KOTA YANG IDEAL OLEH PEMERINTAH PASCA PUTUSAN  
MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 137/PUU-XIII/2015 .....75**

**3.1 Pembinaan dan Pengawasan Perda Pasca Putusan Makamah Konstitusi .....77**

3.1.1 Kriteria Umum.....80

3.1.2 Kriteria Khusus .....83

**3.2 Kewenangan Pemerintah Dalam Menguji Perda Kabupaten/Kota Pasca  
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 .....85**

3.2.1 Menerapkan Aplikasi Dalam Mengawal Penyusunan Perda .....87

3.2.2 Penomoran Registrasi .....88

3.2.3 Indeks Ketataan Daerah .....89

3.2.4 Mengadakan Kerjasama Dalam Mengawasi Perda .....90

3.2.5 Memfasilitasi Pemda dan DPRD .....91

3.2.6 Review Perda/Raperda Kabupaten/Kota .....93

**3.3 Pembinaan dan Pengawasan Perda Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi .....97**

**3.4 Model Mekanisme Pembinaan dan Pengawasan Perda Kabupaten/Kota  
Yang Ideal Oleh Pemerintah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi**

Nomor 137/PUU-XIII/2015.....102

3.4.1 Pembinaan dan Pengawasan Program Legislasi Daerah .....116

3.4.2 Pembinaan dan Pengawasan Penyusunan Naskah Akademik.....119

3.4.3 Pembinaan dan Pengawasan Saat Pembahasan Rancangan Peraturan  
Daerah .....122

3.4.4 Pembinaan dan Pengawasan Saat Evaluasi Peraturan Daerah.....123

3.4.5 Penerapan E-Perda.....129

**BAB IV PENUTUP.....130**

4.1 Simpulan .....130

4.2 Saran .....132

**DAFTAR PUSTAKA.....133**

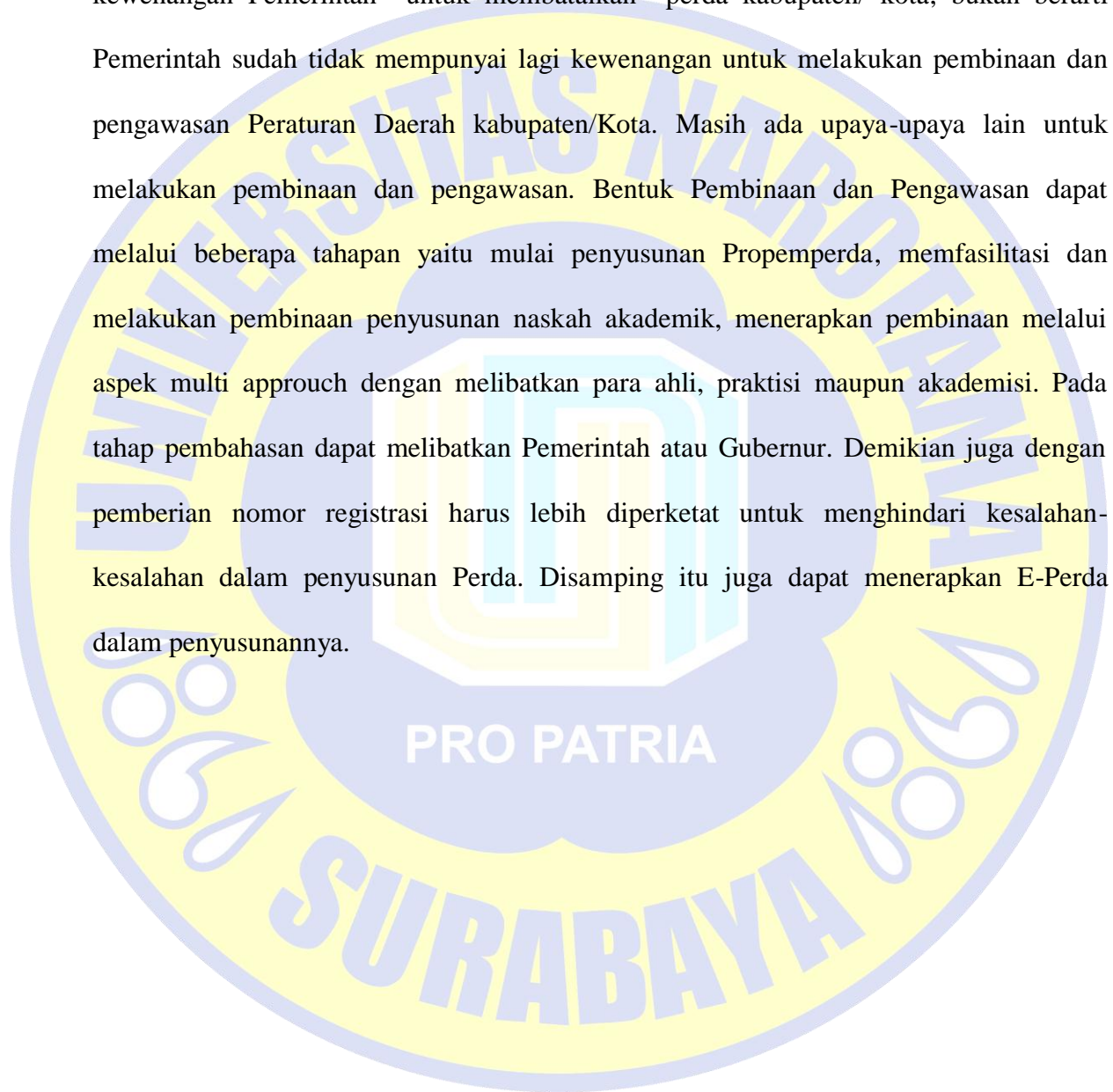
## KESIMPULAN

1. Prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia di bagi atas Daerah-Daerah. Provinsi dan Daerah Provinsi di bagi atas Kabupaten/Kota. Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota mengatur dan mengurus sendiri dengan prinsip Otonomi Daerah, dengan maksud agar terjaga keutuhan NKRI. Pemerintahan Pusat dan Daerah adalah suatu kesatuan organisasi yang seharusnya berjalan saling menghargai, saling mendukung dan saling memperkuat satu sama lain. Otonomi Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Daerah Otonom sebagai satuan Pemerintahan Mandiri memiliki wewenang Atributif, sebagai subjek hukum yang berwenang membuat Peraturan-Peraturan untuk menyelenggarakan rumah tangganya. Pemerintah sebelum melaksanakan pengawasan represif sebaiknya melaksanakan pembinaan (evaluasi), sebab pembatalan Perda Kabupaten/Kota adalah kebijakan yang mencederai prinsip Otonomi Daerah, prinsip saling mempercayai hubungan Pusat dengan Daerah.

Keberadaan Yudicial Review dalam suatu negara hukum merupakan salah satu syarat tegaknya negara hukum hal ini sesuai (Pasal 1 ayat (3) UUD 1945), Produk Hukum hanya absah jika di uji melalui Institusi Hukum bernama Pengadilan. Dalam Prespektif Negara Kesatuan (*Unitary State Eenheidstaat*) adalah logis bahwa Pemerintahan atasan berwenang melakukan kontrol terhadap Unit Pemerintah bawahan melalui kewenangan melakukan *executive abstract preview* bukan mekanisme review atas Perda yang sudah berlaku mengikat untuk umum. Apabila sudah mengikat untuk umum maka yang mengujinya lembaga Peradilan sesuai dengan sistem dalam UUD 1945 yakni *Centralized Model of Yudicial Review*. Sehingga Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (8)

UU Nomor 23 Tahun 2014 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 24A UUD 1945.

2. Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 yang mencabut kewenangan Pemerintah untuk membatalkan perda kabupaten/ kota, bukan berarti Pemerintah sudah tidak mempunyai lagi kewenangan untuk melakukan pembinaan dan pengawasan Peraturan Daerah kabupaten/Kota. Masih ada upaya-upaya lain untuk melakukan pembinaan dan pengawasan. Bentuk Pembinaan dan Pengawasan dapat melalui beberapa tahapan yaitu mulai penyusunan Propemperda, memfasilitasi dan melakukan pembinaan penyusunan naskah akademik, menerapkan pembinaan melalui aspek multi approach dengan melibatkan para ahli, praktisi maupun akademisi. Pada tahap pembahasan dapat melibatkan Pemerintah atau Gubernur. Demikian juga dengan pemberian nomor registrasi harus lebih diperketat untuk menghindari kesalahan-kesalahan dalam penyusunan Perda. Disamping itu juga dapat menerapkan E-Perda dalam penyusunannya.





## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Buku-Buku

- Abraham Amos H.F, *Legal Opinion Teoritis & Empirisme*, Jakarta PT Grafindo Persada, 2007, h. 34.
- Bagir manan, “hubungan antara pusat dan daerah menurut UUD 1945”, dalam Ni'matul Huda, *problematika pembatalan peraturan daerah*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2010).
- BN Marbun, *Kamus Politik*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2007.
- Deirdre Curtin. 2013. *Constitutionalising EU Executive Rule-Making Procedures: A Research Agenda. European Law Journal. Vol. 19. No. 1, January 2013.*
- Ian McLeod, *Legal Method*, Macmillan, London, 1999
- Janedjri M. Gaffar, *Kedudukan, Fungsi Dan Peran Mahkamah Konstitusi dalam Sistem ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Surakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2009).
- Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah Regional Autonomy Watch Kerjasama Antara Ford Foundation. 2013. *Panduan Pembuatan Kebijakan (Perda Ramah Investasi)*, Jakarta.
- M Ilham F. Putuhena. 2012. “Politik Hukum Perundang-Undangan dalam Upaya meningkatkan kualitas Produk Hukum Legislasi”, jurnal *Recht Vinding*, volume 1 nomor 3 desember 2013.
- M. Laica Marzuki, *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.
- M. Nur Sholikin. 2017. *Penghapusan Kewenangan Pemerintah Untuk Membatalkan Perda dan Momentum Mengefektifkan Pengawasan Preventif dan Pelaksanaan Hak Uji Materiil Mahkamah Agung. Jurnal Recht Vinding.*
- Ni'matul Huda. 2011. *Teori dan pengujian Peraturan Perundang-undangan*. Bandung: Nusa Media.
- Peter Mahmud Marzuki. 2014. *Penelitian Hukum*. Jakarta. Prenadamedia Group.
- Paulus Effendie Lotulung, *beberapa sistem tentang Kontrol segi hukum terhadap pemerintah Edisi kedua, citra Aditya bakti, bandung*, 1993.

Ridwan dalam Ni'matul Huda, 2011, Teori dan pengujian Peraturan Perundang-undangan , Bandung, Nusa Media.

Suharyo, pemebentukan peraturan daerah, dan penerapan sanksi pidana serta problematikanya, jurnal rechts vinding volume 4, nomor 3 desember 2015

Victor M. situmarang dan jusuf juhir. 1994. Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah. Jakarta: Rineka Cipta.

## 2. Jurnal, Makalah, atau Laporan

A.Zarkasi, "Pengawasan Terhadap Peraturan Daerah", Jurnal, Hukum Tata Negara, Universitas Jambi, Kota Jambi

Agung Maldi Saputra, "Pengaturan Executive Review Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten/Kota", Skripsi, Sarjana Hukum, Universitas Bengkulu, Bengkulu, 2014

*Estelle Philips, Researching and Writing in Law, Lawbook, Sidney, 2022*, dalam Rusdianto S, "Prinsip Kesatuan Hukum Nasional Dalam Pembentukan Produk Hukum Pemerintah Daerah Otonomi Khusus atau Sementara", Disertai, Program Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya, 2016.

Jazim Hamidi dan kemilau mutik, 'legislative drafting' dalam Suharyo, pemebentukan peraturan daerah, dan penerapan sanksi pidana serta problematikanya, jurnal rechts vinding volume 4, nomor 3 desember 2015.

Jefri S.Pakaya. 2017. Redesain Sistem Pengujian Peraturan Daerah. *Jurnal Legislasi*. Vol. 14 NO. 01 - Maret 2017.

Jefri S.Pakaya, Redesain Sistem Pengujian Peraturan Daerah, Jurnal Legislasi, Vol. 14 NO. 01 - Maret 2017.

Jimly ashiddiqie. 2006. Perihal Undang-Undang. Jakarta: konstitusi press.

Laporan Kajian Tentang Implementasi Pengawasan Perda Oleh Pemerintah Dan Mahkamah Agung Pusat Studi Hukum Dan Kebijaksanaan Indonesia-2011.

*Luc J. Wintgens, "Legisprudence As A New Theory Of Legislation"*, dalam M Ilham F. Putuhena, 2012, "Politik Hukum Perundang-Undangan dalam Upaya meningkatkan kualitas Produk Hukum Legislasi", jurnal recht vinding, volume 1 nomor 3 desember 2013.

*LJ Wintgens, "Legisprudence As A New Theory Of Legislation", dalam M Ilham F. Putuhena, 2012, "Politik Hukum Perundang-Undangan dalam Upaya meningkatkan kualitas Produk Hukum Legislasi", jurnal recht vinding, volume 1 nomor 3 desember 2013.*

Moh mahfud M.D, "Politik Hukum Indonesia", dalam *LJ Wintgens, "Legisprudence As A New Theory Of Legislation", dalam M Ilham F. Putuhena, 2012, "Politik Hukum Perundang-Undangan dalam Upaya meningkatkan kualitas Produk Hukum Legislasi", jurnal recht vinding, volume 1 nomor 3 desember 2013.*

Ni'matul huda, problematika pembatalan peraturan daerah, (Yogyakarta: FH UII Press, 2010), hlm. 44.

Padmo Wahjono, Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum. Dalam M Ilham F. Putuhena, 2012, "Politik Hukum Perundang-Undangan dalam Upaya meningkatkan kualitas Produk Hukum Legislasi", jurnal recht vinding, volume 1 nomor 3 desember 2013.

Rudyanto, "Pengawasan Pembentukan Peraturan Daerah oleh Pemerintah Pusat", Skripsi, Program Regular Mandiri, Universitas Andalas, Padang Sumatra Barat.

Wasisto Raharjo Jati. 2012. Inkonsistensi Paradigma Otonomi Daerah di Indonesia: Dilema Sentralisasi atau Desentralisasi, Jurnal Konstitusi, Volume 9. Nomor Desember 2012.

Yuniar Kurniawati, 2016, Polemik Pengujian Peraturan Daerah (Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman Versus Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah), Jurnal Legislasi Vol. 13 N0. 04 - Desember 2016.

Yuri Sulisty, "PENGAWASAN PEMERINTAH TERHADAP PRODUK HUKUM DAERAH (PERATURAN DAERAH) MELALUI MEKANISME PEMBATALAN PERATURAN DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH", Uviversitas Jember, Kta Jember 2014

### **3. Koran dan Majalah**

Aryojati Ardipandanto. 2016. Penanganan Perda Bermasalah: Aspek Politik dan Ketatanegaraan, Majalah Info Singkat Pemerintah dalam negeri Vol. VIII. Nomor. 12/II/P3DI/Juni/2016.

### **4. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Perintah Daerah

UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Pemerintah RI Nomor 79 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015

Data Kemendagri tahun 2014.

## 5. Lain-Lain

Direktur Pusako Universitas Andalas, Untuk melaksanakan strategi itu, maka dilakukan langkah-langkah strategis. sumber <http://news.metrotvnews.com/editorial-media-indonesia/akWyyDdN-urus-jitu-atasi-perda-bermasalah> diakses pada tanggal 17 Desember 2017 Pukul 16:00 WIB.

Feri Amsari, Sebagaimana dikutip dalam <https://news.detik.com/kolom/d-3748542/jokowi-dan-penataan-undang-undang> diakses tanggal 12 Desember 2017 Pukul 17:00 WIB.

dalam [bukharistyle.blogspot.com](http://bukharistyle.blogspot.com) :2012

<http://kamusbahasaindonesia.org/penafsiran/mirip>

Miftakhul Huda, Ratio decidendi, di akses dari [www.miftakhulhuda.com](http://www.miftakhulhuda.com)

<http://masyarakathukum.blogspot.com> Mohamad Aldyan, Penafsiran dan Kontruksi Hukum (diakses pada : 18 Desember 2017)

