

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 mengenai pencabutan kewenangan pembatalan Peraturan Daerah pada tanggal 5 April 2017 menimbulkan beberapa pertanyaan yuridis terkait keefektifan serta implikasinya terhadap kewenangan Gubernur dalam melakukan pengawasan terhadap Peraturan Daerah di tingkat Kabupaten/Kota. Dalam putusan tersebut Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan *judicial review* terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pada pasal 251 ayat (2), (3), (4), dan (8), yang diajukan oleh Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI) serta beberapa perwakilan dari pemerintah daerah Kabupaten/Kota.

Adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 ini secara tidak langsung telah memutuskan bahwa peraturan daerah kabupaten/kota tidak lagi dapat dibatalkan oleh Gubernur sebagai wakil dari pemerintah pusat di daerah. Padahal jika ditinjau dari segi yuridis, peraturan daerah merupakan bagian integral dari konsep peraturan perundang-undangan. Peraturan Daerah menjadi sangat penting dikarenakan fungsinya sebagai penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta merupakan peraturan yang dibuat dengan tujuan untuk melaksanakan peraturan

perundang-undangan yang ada di atasnya dengan memperhatikan ciri khas dan sesuai kebutuhan masing-masing daerah.¹

Dengan demikian adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 ini tentu berimplikasi terhadap kedudukan Gubernur selaku perpanjangan tangan dari pemerintah pusat dalam melakukan pengawasan peraturan daerah tingkat Kabupaten/Kota. Adapun implikasi yang diakibatkan yaitu meliputi pengawasan preventif. Dimana Pemerintah Pusat melalui Gubernur diberikan kewenangan untuk melakukan proses evaluasi terhadap rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, sebelum ditetapkan oleh Bupati/Walikota dan DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah). Namun bentuk pengawasan ini bersifat limitatif. Hanya ditujukan untuk evaluasi rancangan peraturan daerah mengenai RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah, dan tata ruang daerah. Hal ini diatur dalam Pasal 245 ayat (3) Undang-Undang Pemerintah Daerah.²

Implikasi lainnya yang dimunculkan yaitu terkait pengawasan represif. Dalam konsep ini, pemerintah pusat melalui Gubernur diberikan kewenangan untuk membatalkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Dalam Pasal 251 ayat (2) Undang-undang Pemerintah Daerah, Gubernur dapat membatalkan Peraturan Daerah

1 Suko Wiyono, *Otonomi Daerah Dalam Negara Hukum Indonesia, Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif*, Faza Media, Jakarta, 2006.

2 Lihat Pasal 245 ayat (3) Undang-undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

dengan alasan bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan. Apabila Gubernur tidak membatalkan Peraturan Daerah yang bertentangan tersebut, maka Menteri dapat membatalkan Peraturan Daerah, sebagaimana ketentuan Pasal 251 ayat (3) Undang-Undang Pemerintah Daerah.³

Berbeda dengan Undang-Undang Pemerintah Daerah, konstitusi menganut rezim *judicial review* atau pengujian melalui mekanisme peradilan bagi peraturan yang dianggap melanggar konstitusi atau peraturan yang lebih tinggi. Dalam pasal 24 A dan 24 C ditegaskan bahwa bagi Undang-Undang yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945 maka pengujiannya dilakukan melalui Mahkamah Konstitusi, sementara peraturan di bawah Undang-Undang diuji di Mahkamah Agung. Pengaturan ini ditegaskan lagi dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dimana dalam hal suatu peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, maka pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Padahal sebelum adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 tersebut, kewenangan lembaga eksekutif yaitu Menteri Dalam Negeri dalam melakukan pembatalan peraturan daerah

³ Lihat Pasal 251 ayat (2) dan (3) Undang-undang Pemerintah Daerah

tingkat provinsi serta kewenangan Gubernur dalam melakukan pembatalan peraturan daerah tingkat Kabupaten/Kota memberikan hasil yang signifikan guna meminimalisir pengujian Peraturan Daerah di Mahkamah Agung.

Hal ini terbukti sepanjang tahun 2016, Pemerintah telah membatalkan 3.143 peraturan daerah (perda) yang bermasalah. Jumlah itu disampaikan Presiden Joko Widodo di Istana Merdeka pada tanggal 13 Juni 2016. Dalam hal ini, eksistensi Peraturan Daerah menjadi sangat penting karena memuat dan mengatur penyelenggaraan otonomi daerah dan pelaksanaan aturan hukum di atasnya serta menampung kondisi khusus daerah yang bersangkutan.⁴ Tentu dengan alasan tersebut kedudukan Gubernur perlu dikaji terkait fungsinya dalam membantu pemerintah pusat dalam melakukan pengawasan peraturan daerah tingkat Kabupaten/Kota.

Pertanyaan yuridis yang mengemuka dari persoalan ini adalah berkenaan dengan efektivitas Mahkamah Agung dalam melakukan pembatalan peraturan daerah pasca putusan Mahkamah Konstitusi. Dengan dasar pertimbangan tersebut dibutuhkan suatu kajian yuridis normatif untuk mengkaji dan menganalisis mengenai implikasi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 terhadap kewenangan Gubernur dalam melakukan pengawasan terhadap Peraturan Daerah tingkat Kabupaten/Kota. Hal ini bertujuan agar tidak

⁴ Febby Fajrurrahman, *Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur tentang Pelayanan Publik*, Skripsi Fakultas Hukum Brawijaya Malang, 2007, hlm.18.

menimbulkan kontradiksi terhadap hubungan pengawasan antara pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang di atas, maka penelitian ini merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah implikasi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 terhadap kewenangan Gubernur dalam melakukan pengawasan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota?
2. Bagaimanakah optimalisasi kewenangan Gubernur dalam mengawasi Peraturan Daerah Kabupaten/Kota ditinjau dari Undang-undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015?

C. Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui implikasi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 terhadap kewenangan Gubernur dalam melakukan pengawasan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
2. Untuk mengetahui bagaimana optimalisasi kewenangan Gubernur dalam mengawasi Peraturan Daerah Kabupaten/Kota ditinjau dari Undang-undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015.

D. Manfaat Penelitian

Dari tujuan penelitian di atas, penelitian ini bermaksud memberikan manfaat atau kontribusi terhadap:

1. Manfaat Ilmu Pengetahuan

Memberikan sumbangan ilmu pengetahuan di bidang Hukum Tata Negara yang berkaitan dengan optimalisasi kewenangan Gubernur terhadap pengawasan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

2. Manfaat Pembangunan

Manfaat pembangunan bagi masyarakat adalah memberikan pengetahuan mengenai optimalisasi kewenangan Gubernur dalam mengawasi Peraturan Daerah Kabupaten/Kota ditinjau dari Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015.

