



PROSIDING

Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke - 4

PENATAAN REGULASI DI INDONESIA

APHTN-HAN | PUSKAPSI FH UNEJ | PUSaKO FH UNAND

Penyunting :

Gautama Budi Arundhati, S.H., LL.M.

Eddy Mulyono, S.H., M.Hum.

Dairani, S.H., M.H.

Rosita Indrayati, S.H., M.H.

Pratiwi Puspitho Andini, S.H., M.H.

ISBN : 978-602-5617-07-2

PROSIDING

**KONFERENSI NASIONAL HUKUM TATA NEGARA (KNHTN) KE - 4
“PENATAAN REGULASI DI INDONESIA”**

**AULA PB. SUDIRMAN PEMERINTAH KABUPATEN JEMBER
Jember, 10-13 November 2017**

**UPT PENERBITAN
UNIVERSITAS JEMBER**

KONFERENSI NASIONAL HUKUM TATA NEGARA (KNHTN) KE - 4
“PENATAAN REGULASI DI INDONESIA”
Jember, 10-13 November 2017

Susunan Panitia :

Totok Sudaryanto, S.H., M.S.
Warah Atika, S.H., M.Hum.
Nurul Laili Fadhila, S.H., M.H.
Halif, S.H., M.H.

Reviewer :

Prof. Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum.
Dr. Fendi Setyawan, S.H., M.H.
Dr. Jayus, S.H., M.Hum

Editor :

Gautama Budi Arundhati, S.H., LL.M.
Eddy Mulyono, S.H., M.H.
Dairani, S.H., M.H.
Rosita Indrayati, S.H., M.H.
Pratiwi Puspitho Andini, S.H., M.H.

Diterbitkan Oleh :

UPT Penerbitan Universitas Jember
Jl. Kalimantan 37, Jember 68121
Telp. 0331-330224, VOIP. 0319
e-mail :upt-penerbitan@unej.ac.id

ISBN: 978-602-5617-07-2

Hak Cipta dilindungi Undang-undang. Dilarang memperbanyak tanpa ijin tertulis dari penerbit, sebagian atau seluruhnya dalam bentuk apapun, baik cetak, *Photoprint* maupun *microfilm*

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami ucapkan kehadiran Allah SWT Tuhan yang Maha Esa, atas segala Karunia Rahmat dan Nikmat yang diberikan sehingga kami mampu melaksanakan acara rutin tahunan yaitu Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-4, dengan Tema “Penataan Regulasi Di Indonesia” yang dilaksanakan di Jember Jawa Timur, pada tanggal 10-13 November 2017. Kegiatan ini dilaksanakan atas kerjasama Antara Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara Dan Hukum Administrasi Negara (APHTN-HAN) Indonesia, Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas dan Pusat Pengkajian Pancasila dan Konstitusi (Puskapsi) Fakultas Hukum Universitas Jember.

Peserta Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ini kurang lebih 600 Peserta dari 150 Perguruan Tinggi di Indonesia yang terdiri dari peserta *Call For Paper* dan *Non Call For Paper*. Hadir pula dalam kegiatan ini perwakilan dari beberapa lembaga negara dan lembaga pemerintahan seperti Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Mahkamah Konstitusi (MK), Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Pemerintah Provinsi Jawa Timur dan Pemerintah Kabupaten Jember.

Kegiatan yang dilaksanakan dalam konferensi ini adalah mendengarkan orasi ilmiah Menteri Hukum dan HAM Dr. Yasonna H. Laoly, selanjutnya Konferensi yang dibagi 2 (dua) sesi dengan topik pertama strategi perampangan dan harmonisasi regulasi pusat dan daerah, dan topik kedua perbandingan penataan regulasi di berbagai negara dengan menghadirkan *Keynote Speaker* Kepala Staf Kepresidenan RI Teten Masduki. Adapun narasumber saat Konferensi adalah Hakim Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM Prof. Dr. Widodo Ekatjahjana, Gubernur Jawa Timur Dr. Soekarwo, Prof. Yuzurua Shimada dari Nagoya University, Prof. Simon Butt dari Sidney University, Dr. Daniel Heillman dari Hans Seidel Stiftung Jerman dan Dr. Harjono Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu.

Setelah Sesi Konferensi Selanjutnya juga diselenggarakan *Parralel Group Discussion* (PGD) dengan 3 tema yaitu perampangan dan harmonisasi regulasi pusat dan daerah, penataan ulang jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, serta pengujian peraturan perundang-undangan satu atap. Untuk tiap-tiap PGD juga diisi oleh narasumber sebagai pemantik diskusi dalam hal ini diantaranya ada Sekretaris Jenderal Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. M. Guntur

Hamzah, Dr. Zainal Arifin Mochtar dari Pusat Kajian Anti Korupsi Universitas Gadjah Mada, Dr. Susi Dwi Harjanti dari Universitas Padjajaran, Oce Madril, SH, L.LM dari Universitas Gadjah Mada dan Feri Amsari, SH, L.LM. Pusako.

Konferensi ini telah menghasilkan rekomendasi yang disebut dengan *Jember Recommendation* (Rekomendasi Jember). Rekomendasi jember berisikan Strategi Perampingan dan harmonisasi Regulasi di Pusat dan Daerah; Penataan ulang jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan; dan pengujian peraturan perundang-undangan satu atap di Mahkamah Konstitusi. Hasil rekomendasi konferensi ini didorong agar dapat dipergunakan oleh Presiden RI dan pihak terkait dalam melakukan penataan regulasi di Indonesia.

Dalam kesempatan ini, kami menyampaikan penghargaan yang setinggi-tingginya dan ucapan terima kasih kepada lembaga yang telah mendukung pelaksanaan Konferensi ini yaitu:

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR),
2. Mahkamah Konstitusi (MK),
3. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia,
4. Pemerintah Provinsi Jawa Timur; dan
5. Pemerintah Kabupaten Jember.

Semoga kerjasama yang baik ini dapat terus berlanjut di masa-masa akan datang.

Jember, 1 Desember 2017

Panitia KNHTN Ke-4

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN ISBN	ii
SUSUNAN PANITIA	ii
SUSUNAN TIM REVIEWER	ii
SAMBUTAN PANITIA	iii
DAFTAR ISI	v
HALAMAN REKOMENDASI KN HTN 4	xii

TEMA I

STRATEGI PERAMPINGAN DAN HARMONISASI REGULASI PUSAT DAN DAERAH

1	<i>Simplikasi Peraturan Daerah Sejenis Dalam Upaya Merampingkan Regulasi</i>	1
	Ahmad Fikri Hadin & Muhammad Erfa Redhani	
2	<i>Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Investasi dalam Mengejawantahkan Demokrasi Ekonomi Pancasila</i>	20
	Muhammad Ikhsan Alia Andre Aulia Rahman	
3	<i>Menata Praktik Pembentukan Peraturan Daerah Di Era Otonomi Daerah Dalam Rangka Penguatan Regulasi Pusat Dan Daerah</i>	42
	Bachtiar	
4	<i>Penataan Regulasi Paket Undang-Undang Keuangan Negara Dalam Rangka Mewujudkan Pertanggungjawaban Keuangan Negara Konstitusional</i>	64
	Beni Kurnia Illahi	
5	<i>Penataan Regulasi Melalui Penataan Syarat Pejabat Dengan Kewenangan Membentuk Peraturan Perundang-Undangan</i>	93
	Budiman N.P.D Sinaga	
6	<i>Harmonisasi Peraturan Daerah: Tantangan Dan Strategi Di Era Otonomi Daerah</i>	102
	Dani Muhtada & Ayon Diniyanto	
7	<i>Peraturan Desa, Penataan Kewenangan Dan Mekanisme Hukum Pembatalannya Dalam Format Otonomi Desa Di Indonesia</i>	117
	Eddy Asnawi & Yasrif Yakub Tambusai	

8	<i>Sinkronisasi Dan Harmonisasi Pembentukan Regulasi Pusat Dengan Daerah Dalam Rangka Penataan Regulasi Sebagai Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Indonesia</i>	135
	Erik Sepria	
9	<i>Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Pemerintah Daerah Dan Implikasinya Terhadap Kebijakan Deregulasi Pemerintah</i>	159
	Erna Ratnaningsih	
10	<i>Penataan Perda Bermasalah Pasca Putusan MK, MA Harus Bagaimana</i>	177
	Fajar Laksono Suroso	
11	<i>Harmonisasi Perbedaan Paradigma Antara Rezim Hukum Upa Dengan Rezim Hukum Uu Perbendaharaan Negara Dalam Mengatur Penguasaan Dan Pengelolaan Tanah Pemerintah</i>	194
	Hengki Andora	
12	<i>Menemukan Formulasi Diet Regulasi</i>	206
	Ibnu Sina Chandranegara	
13	<i>Mengharmoniskan Undang-Undang Melalui Omnibus Law Model Indonesia</i>	237
	Jimmy Z. Usfunan	
14	<i>Konstitusionalitas Pembatalan Peraturan Daerah Dan Urgensi Revisi Pengaturan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan</i>	266
	Luthfi Widagdo Eddyono	
15	<i>Penguatan Prolegas Sebagai Dasar Politik Pembentukan Perundang-Undangan</i>	283
	Mei Susanto	
16	<i>Menakar Konsep Omnibus Law Dan Consolidation Law Untuk Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia: Pendekatan Perbandingan Hukum Tata Negara</i>	303
	Mirza Satria Buana	
17	<i>Harmonisasi Dan Sinkronisasi Regulasi Agraria (Kajian Over Regulasi Di Bidang Agraria)</i>	322
	Rofi Wahanisa	
18	<i>Peluang Dan Tantangan Penataan Regulasi Bidang Pemerintahan Daerah</i>	342
	Rozi Beni	
19	<i>Dinamika Regulasi Akibat Putusan Mahkamah Konstitusi</i>	364
	Taufiqurrohman Syahuri	

20	<i>Politik Hukum Penataan Regulasi Di Bidang Sumber Daya Alam Dan Lingkungan Hidup Dalam Kerangka Harmonisasi Hukum</i>	371
	Wahyu Nugroho	
21	<i>Pengharmonisasian Peraturan Daerah</i>	399
	Yeni Nel Ikhwan	
22	<i>Perihal Menata Regulasi</i>	415
	Zainal Arifin Muchtar	
23	<i>Benturan Regulasi Dan Pengabaian Putusan Mahkamah Konstitusi</i>	422
	Veri Junaidi & Adam Mulya Bungamayang	
24	<i>Strategy And Regulatory Reform Practices In Japan: Harmonization Of Central And Local Regulations In The Era Of Local Autonomy</i>	443
	Yuzuru Shimada	
25	<i>Penataan Regulasi, Teori Dan Kritiknya</i>	456
	Herlambang P. Wiratraman	
 TEMA II		
PENATAAN ULANG JENIS DAN HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN INDONESIA		
26	<i>Politik Hukum Pengaturan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia</i>	470
	Aan Eko Widiarto	
27	<i>Implikasi Otonomi Khusus Papua Terhadap Efektifitas Pembentukan Regulasi Daerah Berbasis Orang Asli Papua</i>	493
	Ariyanto, Derita Prapti Rahayu & Yenny Febrianty	
28	<i>Sengkarut Produk Hukum Ratifikasi Perjanjian Internasional: Paradigma Ilmu Perundang-Undangan Di Indonesia</i>	511
	Ari Wiryadinata	
29	<i>Strategi Legislasi Sebagai Upaya Simplikasi Hirarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia</i>	530
	Darwance	
30	<i>Kedudukan Dan Status Hukum Ketetapan MPRS Dan MPR Dalam Sistem Hukum Indonesia</i>	550
	Faizal Akbar Nasution	

31	<i>Penataan Ulang Terhadap Jenis Peraturan Yang Mendapatkan Pelimpahan Dari Undang-Undang (Peraturan Delegasi Dari Undang- Undang) Dalam Sistem Hukum Dan Peraturan Perundang-Undangan Indonesia Dan Kedudukan Jenis Peraturan Tersebut Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan</i> Fitriani Ahlan Sjarif	567
32	<i>Judicial Review Ketetapan MPR/S Di Mahkamah Konstitusi</i> Hayatun Na'imah	594
33	<i>Kewenangan Pengujian Konstitusionalitas Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Terhadap UUD NRI Tahun 1945</i> I Gusti Bagus Suryawan & Indah Permatasari	615
34	<i>Penataan Peraturan Pelaksana Putusan Mahkamah Konstitusi (Studi Kasus Putusan Nomor 27/Puu-Xiii/2011)</i> Satya Arinanto dan Ike Farida	631
35	<i>Urgensi Perampingan Dan Penataan Regulasi Sebagai Upaya Mewujudkan Kepastian Hukum Dalam Pelayanan Publik</i> Imam Ropii	650
36	<i>Penataan Jenis Dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Dalam Perspektif Pembagian Dan Pemisahan Kekuasaan Menurut UUD NRI 1945</i> Khairul Fahmi	665
37	<i>Beberapa Pemikiran Dasar Dalam Mendesain Kebijakan Pembentukan Peraturan Daerah (Perda)</i> Lukman Hakim	687
38	<i>Penataan Ulang Jenis Dan Hirarki Peraturan Perundang-Undangan Indonesia</i> Muin Fahmal	701
39	<i>Restrukturisasi Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia</i> Proborini Hastuti	725
40	<i>Rekonstruksi Hierarki, Dan Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Dalam Perspektif Peraturan Darurat</i> Perdana Ahmad Saifulloh	738
41	<i>Revitalisasi Pengaturan Perppu Dalam Bingkai Penataan Regulasi Di Indonesia</i> Reza Fikri Febriansyah	765

42	<i>Pengaruh Kewenangan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Terhadap Jenis Dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan</i>	784
	Ricca Anggraeni & Muhammad Ihsan Maulana	
43	<i>Merawat Keadilan Sosial Bagi Masyarakat Hukum Adat: Urgensi Penataan Regulasi Melalui Pembentukan Undang-Undang Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat</i>	806
	Sulaiman	
44	<i>Peraturan Mahkamah Agung Dan Peraturan Mahkamah Konstitusi Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011</i>	825
	Vica Jillyan Edsti Saija	
45	<i>Surat Edaran (SE) "Duri" Dalam Tata Perundang-Undangan Indonesia</i>	845
	Wendra Yunaldi	
46	<i>Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dengan Pendekatan Asas 3E (tinjauan asas-asas dalam undang-undang No. 12 Tahun 2011)</i>	855
	Lita Tyesta ALW	
47	<i>Rekonstruksi Hierarki Norma Dalam Penataan Regulasi Di Indonesia</i>	867
	M. Guntur Hamzah	
48	<i>Problematika Hirarkhi Peraturan Peundang-Undangan Indonesia (Studi Pasal 8 Ayat (1) Uu 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Peraturan Perundang-Undangan)</i>	880
	Yahya Ahmad Zein	
49	<i>Perkembangan Jenis, Hierarki Dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan: Permasalahan Dan Solusi</i>	897
	Bayu Dwi Anggono	

TEMA III

PENGUJIAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN SATU ATAP DI MAHKAMAH KONSTITUSI RI

50	<i>Idealitas Satu Pintu Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Di Mahkamah Konstitusi</i>	911
	Abdul Wahid	
51	<i>Integrasi Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Di Mahkamah Konstitusi RI: Menuju Purifikasi Sistem Peradilan Bifurkasi</i>	927
	Agus Riewanto	

52	<i>Persoalan Judicial Review Dalam “Dua Atap”</i>	948
	Bisariyadi	
53	<i>Kompatibilitas Karakteristik Pengujian Peraturan Pada Mahkamah Agung Dalam Pengujian Produk Hukum Daerah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/Puu-Xiii/2015 Dan 56/Puu-Xiv/2016</i>	968
	Dian Agung Wicaksono & Luthfi Dwi Hartono	
54	<i>Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Satu Atap Di Mahkamah Konstitusi Sebagai Upaya Penataan Regulasi</i>	984
	Dody Nur Andriyan	
55	<i>Judicial Review Dalam Perspektif Supremasi Konstitusi</i>	1005
	Dri Utari Christina Rachmawati	
56	<i>Urgensi Integrasi Judicial Review Kepada Mahkamah Konstitusi</i>	1027
	Iza Rumesten RS	
57	<i>Penyatuan Kewenangan Judicial Review Di Mahkamah Konstitusi: Evaluasi Dan Format Pelaksanaan Judicial Review Kedepan</i>	1041
	M Nurul Fajri	
58	<i>Constitutional Preview Sebagai Upaya Menciptakan Perundangan Yang Efisien Dan Berkeadilan</i>	1060
	Manunggal K. Wardaya	
59	<i>Pengujian Satu Atap: Perluasan Kewenangan Mk Dalam Judicial Review Dapat Mencegah Korupsi Legislasi</i>	1069
	Mariyadi	
60	<i>Penyatuan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Di Mahkamah Konstitusi,(Tinjauan Sejarah Dan Praktek)</i>	1086
	Rahayu	
61	<i>Integrasi Uji Materi Di Mahkamah Konstitusi Dapat Mencegah Penyalahgunaan Wewenang</i>	1102
	Siti Marwiyah	
62	<i>Judicial Review Regulasi Oleh Mahkamah Konstitusi</i>	1116
	Sulardi	
63	<i>Rekonstruksi Kewenangan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Basis Penjaga Konstitusi</i>	1129
	Vieta Imelda Cornelis	
64	<i>Efektifitas Judicial Review Oleh Mahkamah Konstitusi Dalam Bingkai Satu Atap</i>	1141
	Wenny Purnama Yantje	

65	<i>Redesain Pengujian Perundang-Undangan Di Indonesia</i>	1156
	Zulkifli Aspan	
66	<i>Kebutuhan Menyatukan Judicial Review Di Mahkamah Konstitusi</i>	1171
	Fadli Ramadhanil	

HARMONISASI PERATURAN DAERAH: TANTANGAN DAN STRATEGI DI ERA OTONOMI DAERAH¹⁹⁵

Oleh:

Dani Muhtada, M.P.A., Ph.D.¹⁹⁶

Ayon Diniyanto, SH.¹⁹⁷

1. PENDAHULUAN

Reformasi yang dilakukan tahun 1998 bagi Negara Indonesia telah menimbulkan banyak konsekuensi. Salah satu konsekuensi dan sekaligus tuntutan reformasi yaitu perluasan otonomi daerah. Otonomi daerah adalah kewenangan daerah untuk mengelola daerah sendiri untuk kemajuan daerah masing-masing. Perluasan otonomi daerah di Indonesia, yang diawali dengan disahkannya amandemen Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18, pada intinya memberikan kekuasaan kepada daerah untuk mengelola daerahnya sesuai dengan asas otonomi dan tugas pembantuan. Kondisi tersebut membawa konsekuensi dengan lahirnya peraturan perundang-undangan lainnya yang bernuansa otonomi daerah. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diubah menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan diubah lagi menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, merupakan contoh kongkrit lahirnya peraturan perundang-undangan yang bernuansa otonomi daerah. Belum lagi ditambah dengan peraturan perundang-undangan lain, baik yang secara langsung maupun tidak langsung berhubungan dengan otonomi daerah.¹⁹⁸

Perluasan otonomi daerah ini membuat banyak daerah di Indonesia mengalami pertumbuhan, perkembangan, serta kemajuan yang pesat sesuai dengan kemampuan masing-masing daerah. Namun demikian, masih banyak daerah yang tertinggal dan belum mampu memaksimalkan otonomi daerah yang dimilikinya. Daerah-daerah yang masih kekurangan sumber daya manusia dan sumber daya alam relatif belum mampu untuk secara mandiri dan berdaya saing mengalami perkembangan dan pertumbuhan dengan pesat seperti daerah-daerah otonom lainnya. Keadaan ini membuat jurang

¹⁹⁵ Makalah disampaikan dalam acara Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-4, dengan Tema “Penataan Regulasi di Indonesia”. pada tanggal 10-13 November 2017, di Jember Jawa Timur

¹⁹⁶ Penulis adalah tenaga pengajar di Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang

¹⁹⁷ Penulis adalah Mahasiswa Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang

¹⁹⁸ Rumokoy, Nike K Rumokoy, *Problematika Peraturan Daerah Antara Tantangan Dan Peluang Berinvestasi Di Era Otonomi Daerah*. Vol. xviii/No. 1/Januari – April/2010, hlm. 104.

ketimpangan antara satu daerah dengan daerah lain semakin luas. Daerah yang kaya dan mampu mengelola sumber daya manusia atau sumber daya alamnya akan semakin maju. Sementara daerah terbelakang yang tidak mampu memanfaatkan potensi sumber daya manusia dan sumber daya alam akan semakin terpuruk. Banyak faktor yang melatarbelakangi adanya kondisi tersebut. Faktor faktor itu di antaranya: (1) daerah tidak mempunyai sumber daya alam dan sumber daya manusia yang produktif; (2) daerah tidak atau belum mampu mengelola sumber daya alam atau sumber daya manusia; (3) pemerintahan yang buruk baik dari segi pelayanan, perencanaan, dan program; (4) banyak aturan yang dibuat daerah justru menjadi penghambat kemajuan daerah tersebut. Aturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah daerah baik dalam bentuk peraturan daerah atau sejenisnya ternyata juga bisa menimbulkan permasalahan baru.

Otonomi daerah yang juga memberikan kewenangan kepada daerah untuk membuat peraturan daerah atau peraturan sejenis sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 ayat (6). Kewenangan terhadap daerah untuk membuat peraturan daerah juga menimbulkan permasalahan baru dalam pelaksanaan otonomi daerah. Permasalahan yang terjadi akibat adanya produk hukum yang dibuat oleh daerah adalah disharmonisasi peraturan daerah. Ketidakharmonisan peraturan daerah terjadi karena daerah membuat produk hukum daerah sesuai dengan kepentingan daerah masing-masing sehingga antara daerah satu dengan daerah lain berbeda. Begitu juga antara daerah dengan pusat yang berbeda karena ada kepentingan yang tidak sejalan. Padahal pemerintah pusat sudah membuat aturan, tapi nyatanya daerah juga ikut membuat aturan yang kadang justru bertentangan.¹⁹⁹

Banyaknya peraturan daerah yang disharmonis, atau tidak berjalan secara berkesinambungan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, membuat pemerintah pusat melakukan upaya harmonisasi peraturan daerah. Upaya tersebut dilakukan dengan membatalkan atau merevisi peraturan daerah yang tidak harmonis. Tahun 2016 saja, Pemerintah Pusat melalui Menteri Dalam Negeri telah membatalkan lebih dari 3000 peraturan daerah. Cara tersebut dilakukan agar peraturan daerah dapat harmonis dan tidak memunculkan berbagai permasalahan dalam pelaksanaannya. Peraturan daerah yang disharmonis menyebabkan terhambatnya pembangunan daerah dan menghambat investasi di daerah. Karena itu,

¹⁹⁹ Nina Susilo, "Ratusan Perda Hambat Investasi, Pemda Terlalu "Kreatif" dan Kurang Komunikasi", <http://nasional.kompas.com/read/2016/04/21/11310911/Ratusan.Perda.Hambat.Investasi.Pemda.Terlalu.Kreatif.dan.Kurang.Komunikasi>, diakses tanggal 6 Oktober 2017.

pembatalan atau revisi peraturan daerah diharapkan dapat menciptakan tata kelola pemerintahan yang efektif dan efisien.²⁰⁰

Dalam perkembangannya, dikeluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 yang memberikan kewenangan penuh kepada Mahkamah Agung untuk melakukan uji materiil (*judicial review*) terhadap peraturan daerah telah mengakhiri dominasi pemerintah pusat dalam membatalkan peraturan daerah. Setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, pemerintah pusat tidak lagi mempunyai kewenangan untuk membatalkan peraturan daerah yang telah diundangkan. Keadaan tersebut membuat cita-cita pemerintah pusat untuk melakukan harmonisasi peraturan daerah dapat terganggu karena harus melakukan uji materiil terlebih dahulu di Mahkamah Agung untuk melakukan pembatalan peraturan daerah.²⁰¹

Proses pembatalan peraturan daerah yang harus dilakukan melalui Mahkamah Agung merupakan tantangan bagi pemerintah dalam melakukan harmonisasi peraturan daerah. Walaupun pemerintah daerah sesungguhnya masih mempunyai kewenangan untuk membatalkan atau merevisi peraturan daerah, tetapi kewenangan tersebut hanya terbatas pada peraturan daerah yang belum diundangkan. Untuk peraturan daerah yang telah diundangkan, maka proses pembatalannya harus dilakukan melalui Mahkamah Agung. Di sinilah pemerintah pusat, selain harus menghadapi tantangan harmonisasi peraturan daerah, juga harus mempunyai strategi harmonisasi khususnya setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015.

2. PRODUK HUKUM DAERAH DI ERA DESENTRALISASI

2.1. Otonomi Daerah dan Kewenangan Baru bagi Pemerintah Daerah dalam Membuat Produk Hukum

Otonomi daerah melibatkan proses pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengelola daerahnya masing-masing berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Otonomi daerah telah memberikan perubahan secara drastis terhadap perkembangan dan kemajuan daerah. Salah satu konsekuensi yang muncul dan didapat oleh daerah akibat adanya otonomi daerah yaitu adanya pemberian kewenangan kepada daerah untuk membuat produk hukum daerah. Pemberian

²⁰⁰Tim Viva, "Ini Daftar Perda Bermasalah yang Dibatalkan Kemendagri", <http://www.viva.co.id/berita/politik/788242-ini-daftar-perda-bermasalah-yang-dibatalkan-kemendagri>, diakses tanggal 6 Oktober 2017.

²⁰¹Suriyanto, "Menteri Tjahjo Kecewa MK Cabut Kewenangan Batalkan Perda", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20170406084441-12-205333/menteri-tjahjo-kecewa-mk-cabut-kewenangannya-batalkan-perda/>, diakses tanggal 6 Oktober 2017.

kewenangan kepada daerah untuk membuat produk hukum daerah, baik yang berbentuk peraturan daerah atau yang sejenisnya, merupakan konsekuensi yang timbul akibat lahirnya otonomi daerah. Hal tersebut sesuai dengan amanat konstitusi, yaitu Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 ayat (6) yang menyatakan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian kewenangan tersebut dimanfaatkan dengan maksimal oleh pemerintah daerah untuk membuat peraturan daerah dan peraturan-peraturan lainnya baik Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, Peraturan Bupati/Walikota, Keputusan Bupati/Walikota dan lain-lain. Selain itu, penamaan peraturan daerah atau peraturan-peraturan lainnya dapat berbeda antara satu daerah dengan daerah lain, sesuai dengan karakter atau kekhususan dari masing-masing daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah-daerah otonom untuk membuat produk hukum daerah sendiri membuat pemerintah daerah lebih produktif dalam menciptakan regulasi di tingkat daerah. Peraturan-peraturan daerah ini diharapkan lebih mencerminkan aspirasi dan kepentingan daerah karena dibuat sendiri oleh pemerintah setempat, yang *nota bene* lebih memahami problem dan tantangan daerah. Yang perlu digarisbawahi adalah, meskipun pemberian kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah bersifat politis maupun dan administratif, namun hal tersebut sesungguhnya merupakan amanat langsung dari konstitusi, yaitu Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 ayat (6), seperti yang telah diuraikan sebelumnya.

Pada praktiknya, pemberian kewenangan yang luas bagi pemerintah daerah untuk membuat produk hukum daerah mendapatkan sambutan yang sangat baik. Sambutan yang baik tersebut dapat dilihat dari produktifitas pemerintah daerah dalam membuat dan menetapkan peraturan daerah atau peraturan-peraturan lainnya. Sehingga peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain tumbuh secara subur dan menjamur. Adanya peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain yang tumbuh secara subur dan menjamur menyebabkan peraturan terkait tidak bisa dikontrol oleh pemerintah pusat. Banyaknya peraturan-peraturan di daerah yang tidak bisa dikontrol oleh pemerintah pusat membawa problem tersendiri. Masalah yang terjadi pada peraturan daerah disebabkan oleh beberapa kemungkinan. Kemungkinan pertama adalah pembuat peraturan daerah belum memahami secara komprehensif tentang teknis pembuatan atau penyusunan peraturan daerah yang efektif dan efisien. Kemungkinan lainnya adalah karena

pembuat peraturan daerah, dalam hal ini Pemerintah Daerah dan DPRD, belum memahami betul muatan materi atau substansi dari peraturan daerah, yang berdampak pada tidak termuatnya aspirasi masyarakat dalam peraturan daerah. Masalah-masalah ini pada gilirannya berujung pada terjadinya disharmonisasi peraturan daerah. Disharmonisasi peraturan daerah inilah yang merupakan efek samping dari tumbuh suburnya dan menjamurnya peraturan daerah di Indonesia.²⁰²

Disharmonisasi peraturan daerah tersebut pada gilirannya menimbulkan beberapa masalah baru seperti: (1) daerah satu dengan daerah lain menerapkan aturan yang jauh sangat berbeda; (2) daerah membuat aturan yang tidak sejalan dengan program pemerintah pusat; (3) aturan daerah sering menimbulkan pro dan kontra dikalangan masyarakat; (4) daerah membuat aturan yang menguntungkan pihak-pihak tertentu; dan (5) menghambat iklim investasi di daerah .

2.2. Kedudukan Produk Hukum Daerah di Era Otonomi Daerah

Pemberian kewenangan kepada daerah untuk membuat produk hukum daerah, baik yang berbentuk peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain, oleh Undang-Undang Dasar 1945 menandakan dengan jelas bahwa produk hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah merupakan suatu hal yang sah dan konstitusional. Dengan kata lain, peraturan daerah dan peraturan lain yang dibuat oleh pemerintah daerah untuk tujuan melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan merupakan amanat langsung dari konstitusi. Dengan demikian, pembuatan produk hukum daerah harus diletakkan sesuai aturan yang ditetapkan oleh konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Salah satu landasan hukum bagi pembuatan peraturan daerah, yang menempatkannya sebagai bagian penting dalam sistem hukum nasional, adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Jika dilihat dan diamati secara seksama, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tersebut telah jelas memberikan posisi atau kedudukan peraturan daerah dalam hierarki perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang ini menyatakan bahwa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;

²⁰² Muhamad Suharjono, "Pembentukan Peraturan Daerah yang Responsif dalam Mendukung Otonomi Daerah", *DIH, Jurnal Ilmu Hukum*, Pebruari 2014, Vol. 10, No. 19. hlm 29.

- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.²⁰³

Adanya penguangan produk hukum daerah yang berbentuk atau berjenis peraturan daerah dalam jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan memberikan arti bahwa peraturan daerah merupakan bagian penting dalam sistem hukum nasional. Masuknya peraturan daerah dalam sistem hukum nasional ini diharapkan mampu menopang secara konsisten dan berkesinambungan terhadap program-program dari pemerintah pusat sehingga antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah akan terjadi keharmonisan baik dari segi peraturan perundang-undangan maupun dari segi program kerja.

Sebagai konsekuensi dari sistem hukum nasional yaitu adanya kesamaan dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Kesamaan tersebut bukan terletak pada kekuatan hukum tetapi terletak pada pengakuan bahwa peraturan daerah sama-sama diakui seperti peraturan perundang-undangan yang ada dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang sudah disebutkan di atas. Selain itu, peraturan daerah mempunyai fungsi yang sama dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Yaitu, fungsi kepastian hukum. Dengan fungsi ini, maka peraturan daerah yang telah disahkan dan telah diundangkan harus ditegakan seperti penegakan hukum terhadap peraturan perundang-undangan lainnya. Selain itu juga adanya fungsi kepastian hukum maka secara hierarki peraturan perundang undangan antara peraturan daerah dengan peraturan di atasnya dapat berjalan harmonis. Peraturan daerah harus sejalan dengan peraturan di atasnya sehingga tidak menimbulkan disharmonisasi peraturan perundang-undangan.²⁰⁴

Secara hierarkis, peraturan daerah berada di bawah peraturan perundang-undangan lainnya. Karena itu, kekuatan hukumnya juga berada di bawah jenis peraturan perundang-undangan lain yang tercantum dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan tersebut. Posisi ini menunjukkan kedudukan peraturan daerah sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan di Indonesia yang sah dan legal dalam sistem hukum nasional.

²⁰³Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan-undangan.

²⁰⁴Aristo Evandy A. Barlian, “ Konsistensi Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Hierarki Peraturan-Undang-undangan dalam Perspektif Politik Hukum”, *Fiat Justisia Journal of Law*, Volume 10 Issue. 4, October-December 2016. hlm 591.

Legalitas kedudukan peraturan daerah dalam sistem hukum nasional tidak lantas membuat peraturan daerah bebas dari permasalahan. Salah satu persoalan pokok dari eksistensi peraturan daerah di era kini adalah adanya disharmonisasi dengan peraturan-peraturan di atasnya. Disharmonisasi ini terjadi, salah satunya karena secara substantif peraturan daerah bertentangan atau tidak *in line* dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Bagian selanjutnya dari artikel ini membahas tentang problem disharmoni peraturan daerah di era desentralisasi.

3. PROBLEM DISHARMONI PERATURAN DAERAH

3.1. Fakta Disharmoni Peraturan Daerah

Sebagaimana diutarakan pada bagian sebelumnya, kedudukan peraturan daerah dalam sistem hukum nasional kita tidak lepas dari berbagai problem, yang salah satunya adalah problem disharmoni peraturan daerah. Problem disharmoni peraturan daerah atau ketidakharmonisan peraturan daerah terjadi secara vertikal dan secara horizontal. Secara vertikal, peraturan daerah banyak yang tidak sinkron atau tidak harmonis dengan peraturan perundang undangan di atasnya. Secara horizontal, peraturan daerah mengalami ketidak harmonisan atau mengalami perbedaan yang jauh dengan peraturan lain di daerah tersebut atau dengan peraturan daerah di tempat lainnya. Keadaan tersebut dapat dilihat dari berbagai peraturan daerah yang pernah dibatalkan atau direvisi oleh pemerintah pusat melalui Menteri Dalam Negeri.

Banyaknya peraturan daerah yang di batalkan atau direvisi oleh pemerintah pusat melalui Menteri Dalam Negeri menandakan adanya problem baik secara substansi maupun secara administratif pada peraturan daerah. Pembatalan atau revisi tersebut lebih banyak disebabkan oleh alasan substansi atau materi muatan dari peraturan daerah yang tidak harmonis dengan hierarki peraturan perundang-undangan di atasnya. Data tahun 2016 menunjukkan bahwa ada 3143 peraturan daerah atau peraturan kepala daerah dan Peraturan/Keputusan Menteri Dalam Negeri yang dibatalkan oleh Kementerian Dalam Negeri dan Gubernur. Walaupun sebenarnya jumlah 3143 peraturan daerah atau peraturan kepala daerah dan Peraturan/Keputusan Menteri Dalam Negeri tersebut tidak dibatalkan secara menyeluruh melainkan ada yang direvisi. Data yang dirilis oleh Kementerian Dalam Negeri menunjukkan bahwa terdapat sebanyak 1765 Peraturan Daerah/Peraturan Kepala Daerah Kabupaten/Kota yang dicabut atau direvisi oleh Menteri Dalam Negeri di tahun 2016. Adapun Peraturan/Keputusan Menteri Dalam Negeri yang dicabut atau direvisi oleh Menteri Dalam Negeri

sebanyak 111 dengan rincian Peraturan Menteri Dalam Negeri sebanyak 98 aturan, 1 peraturan bersama, perubahan atas keputusan bersama hanya 1 dan Keputusan Menteri Dalam Negeri sebanyak 11 aturan. Sedangkan Peraturan Daerah/Peraturan Kepala Daerah Kabupaten/Kota yang dicabut atau direvisi oleh Gubernur di tahun 2016 ada sebanyak 1267 peraturan.²⁰⁵

Data di atas jauh lebih besar jika dibandingkan dengan peraturan daerah yang dibatalkan atau direvisi dalam kurun waktu dari tahun 2002 sampai dengan tahun 2009. Kompas merilis bahwa dalam kurun waktu tersebut ada 1878 peraturan daerah yang dibatalkan oleh pemerintah pusat. Adapun di tahun selanjutnya yaitu tahun 2010 terdapat sebanyak 407 peraturan daerah yang dikembalikan ke pemerintah daerah. Sedangkan di tahun 2012, terdapat sekitar 824 peraturan daerah yang diklarifikasi. Data tersebut menandakan adanya peningkatan jumlah peraturan daerah antara periode tahun 2002 sampai dengan tahun 2009, 2010, 2012, dan 2016.²⁰⁶

Pembatalan dan revisi peraturan daerah yang dilakukan dengan kuantitas yang relatif banyak khususnya pada tahun 2016 yang mencapai jumlah 3143 peraturan daerah. Pembatalan/revisi tersebut sebagai bagian dari upaya pemerintah pusat untuk melakukan harmonisasi peraturan daerah. Adanya pembatalan peraturan daerah dengan kuantitas yang banyak menjadikan fakta bahwa telah terjadi disharmonisasi peraturan daerah khususnya antara peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan di atasnya.

Fakta disharmonisasi peraturan daerah tersebut bukan merupakan permasalahan yang ringan dan dapat diselesaikan secara cepat. Permasalahan disharmonisasi peraturan perundang-undangan khususnya peraturan daerah merupakan suatu permasalahan yang serius bagi sistem hukum nasional. Disharmonisasi peraturan daerah ini dapat berdampak pada disharmonisasi sistem hukum nasional. Keadaan tersebut akan berpengaruh dan akan menyebabkan permasalahan juga terhadap penegakan hukum di Indonesia, khususnya penegakan hukum di daerah. Persoalan disharmonisasi tersebut harus dicari atau diidentifikasi secara benar penyebab terjadinya disharmonisasi. Penyebab-penyebab disharmonisasi peraturan daerah harus ditemukan secara pasti dan benar sehingga dapat diidentifikasi

²⁰⁵ Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, 2016. "Daftar Perda/Perkada dan Peraturan Menteri Dalam Negeri yang Dibatalkan/Direvisi", www.kemendagri.go.id/media/filemanager/2016/06/.../batal_perda_21_juni_2016.pdf, diakses tanggal 6 Oktober 2016

²⁰⁶ Nina Susilo, "Ratusan Perda Hambat Investasi, Pemda Terlalu "Kreatif" dan Kurang Komunikasi", <http://nasional.kompas.com/read/2016/04/21/11310911/Ratusan.Perda.Hambat.Investasi.Pemda.Terlalu.Kreatif.dan.Kurang.Komunikasi>, diakses tanggal 6 Oktober 2017.

pangkal masalahnya serta dapat dicarikan solusi untuk menyelesaikan permasalahan disharmonisasi peraturan daerah.

3.2. Penyebab Disharmonisasi Peraturan Daerah

Peraturan daerah yang tumbuh secara menjamur di Indonesia telah memberikan setidaknya satu kesimpulan yaitu daerah menjadi produktif dalam membuat peraturan daerah. Sejak lahirnya otonomi daerah, pemerintah daerah kian memperbanyak mengeluarkan produk hukum daerah guna melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Selain itu juga produk hukum daerah yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah digunakan untuk tujuan pembangunan daerah. Seiring berjalannya waktu, produk hukum daerah yang dikemas dalam peraturan daerah atau peraturan-peraturan lain banyak mengalami permasalahan. Hal tersebut dapat dilihat dari data jumlah peraturan daerah yang dibatalkan/direvisi oleh pemerintah pusat melalui Menteri Dalam Negeri.

Pemerintah pusat melalui Menteri Dalam Negeri mempunyai beberapa alasan terkait dengan pembatalan atau revisi peraturan daerah. Menteri Dalam Negeri beralasan bahwa peraturan daerah yang dibatalkan atau direvisi adalah peraturan daerah yang menghambat pertumbuhan ekonomi daerah, menghambat investasi, dan menghambat kemudahan berusaha serta memperpanjang birokrasi. Kebijakan membatalkan atau merevisi peraturan daerah sebagai bagian untuk memperkuat daya saing di era kompetisi. Pembatalan atau revisi peraturan daerah juga dikarenakan masih banyak peraturan daerah yang tidak sesuai dengan semangat menjaga persatuan dan kesatuan serta kebhinekaan Indonesia.²⁰⁷ Peraturan daerah yang berkaitan dengan ekonomi daerah misalnya peraturan daerah yang mengatur tentang perpajakan atau retribusi, serta pungutan-pungutan lainnya. Peraturan daerah tersebut dibatalkan karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya.

Pada dasarnya alasan pembatalan peraturan daerah ada empat hal. Pertama, alasan teknis yuridis, yaitu pembuatan peraturan daerah dilakukan secara tidak atau kurang tepat berdasarkan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan. Kedua, alasan substansi yaitu materi muatan yang ada dalam peraturan daerah nyata bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Ketiga, adanya potensi pelanggaran terhadap hak asasi manusia atau terindikasi adanya diskriminasi. Keempat, tidak ada data yang

²⁰⁷ Ihsanuddin, "Daftar 3143 Perda yang Dibatalkan Sudah Bisa Diunduh di Situs Kemendagri", <http://nasional.kompas.com/read/2016/06/21/15200401/daftar.3.143.perda.yang.dibatalkan.sudah.bisa.diunduh.di.situs.kemendagri>, diakses tanggal 6 Oktober 2017.

jelas terkait dengan peraturan daerah yang menyebabkan terjadinya disharmonisasi peraturan daerah. Alasan pembatalan peraturan daerah seperti menghambat pembangunan ekonomi di daerah, menghambat iklim investasi di daerah, dan memperpanjang jalan birokrasi di daerah sesungguhnya merupakan alasan yang bersifat substansi. Dengan demikian keputusan Menteri Dalam Negeri untuk membatalkan/merevisi peraturan daerah lebih pada pertimbangan substansi.²⁰⁸

4. Tantangan dan Strategi Harmonisasi Peraturan Daerah

Lahirnya peraturan daerah di era otonomi daerah telah memberikan dampak bagi pemerintahan di pusat dan daerah. Peraturan daerah dapat berfungsi dengan baik manakala produk hukum daerah tersebut dapat mengakomodasi aspirasi atau keinginan masyarakat di daerah, sesuai dengan program pemerintah pusat, menjawab tantangan zaman, dan mendorong pembangunan daerah. Tetapi, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, peraturan daerah juga dapat mengganggu pertumbuhan daerah dan menjadi permasalahan bagi negara. Permasalahan peraturan daerah sampai saat ini terus menjadi polemik bagi negara atau pemerintah pusat adalah disharmonisasi peraturan daerah seperti yang telah dijelaskan sebelumnya. Keadaan tersebut menuntut pemerintah pusat untuk menyelesaikan permasalahan disharmonisasi peraturan daerah.

Pemerintah pusat melalui Menteri Dalam Negeri telah melakukan berbagai upaya untuk mengharmonisasikan peraturan daerah. Salah satu upaya Menteri Dalam Negeri untuk melakukan harmonisasi peraturan daerah yaitu dengan membatalkan atau merevisi peraturan daerah yang dianggap tidak harmonis atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Peraturan daerah yang menyebabkan disharmonisasi kemudian dibatalkan atau direvisi oleh Menteri Dalam Negeri melalui suatu keputusan. Terbukti dengan adanya ribuan jumlah peraturan daerah yang dibatalkan atau direvisi oleh Menteri Dalam Negeri dalam waktu yang relatif singkat. Namun upaya Menteri Dalam Negeri untuk melakukan harmonisasi peraturan daerah melalui pembatalan atau revisi akan menemui tantangan setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 yang pada intinya tidak memberikan kewenangan kepada Menteri Dalam Negeri untuk membatalkan peraturan daerah dan memberikan kewenangan secara mutlak

²⁰⁸ Aristo Evandy A. Barlian, “Konsistensi Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Hierarki Perundang-Undangan dalam Perspektif Politik Hukum”, *Fiat Justitia Journal of Law*, Volume 10 Issue. 4, October-December 2016. hlm 597.

kepada Mahkamah Agung untuk melakukan *judicial review* terhadap peraturan daerah telah menimbulkan banyak implikasi. Setidaknya dengan adanya putusan tersebut pemerintah pusat melalui Menteri Dalam Negeri tidak mempunyai kewenangan secara pasti untuk membatalkan peraturan daerah yang telah berlaku. Walaupun dalam tahap peraturan daerah belum diundangkan, pemerintah pusat melalui Menteri Dalam Negeri masih mempunyai kewenangan untuk melakukan evaluasi. Tetapi pada tataran peraturan daerah yang sudah diundangkan setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 hanya bisa di *judicial review* oleh Mahkamah Agung. Artinya proses harmonisasi peraturan daerah akan menghadapi tantangan yang relatif besar. Jika pemerintah pusat berkeinginan untuk membatalkan peraturan daerah maka pemerintah pusat harus terlebih dahulu melakukan uji materiil/*judicial review* di Mahkamah Agung. Pemerintah harus melewati proses pengujian tersebut dan harus menunggu putusan dari Mahkamah Agung.

Jika peraturan daerah yang dianggap bermasalah atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya harus terlebih dahulu di uji materiil atau *judicial review* di Mahkamah Agung maka jelas akan membutuhkan waktu yang cukup lama. Pengalaman di tahun 2012, hanya terdapat dua peraturan daerah yang dibatalkan oleh Mahkamah Agung. Artinya dari segi kuantitas tentu akan bermasalah dalam rangka harmonisasi peraturan daerah. Selain itu proses *judicial review* yang relatif lama jika dibandingkan dengan pembatalan melalui Menteri Dalam Negeri membuat harmonisasi peraturan daerah tidak efisien. Kondisi demikian membuat pemerintah pusat mempunyai tantangan yang serius dalam rangka harmonisasi peraturan perundang-undangan khususnya peraturan daerah.²⁰⁹

Tantangan selanjutnya yang dihadapi oleh pemerintah pusat adalah terjadinya perbedaan pendapat antara pemerintah pusat dengan Mahkamah Agung. Apabila peraturan daerah yang dianggap oleh pemerintah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya yang menyebabkan terjadinya disharmonisasi. Kemudian oleh pemerintah pusat dilakukan uji materiil di Mahkamah Agung. Tetapi putusan Mahkamah Agung menolak atau tidak mengabulkan permohonan dari pemerintah pusat. Keadaan tersebut jelas secara logika akan menghambat harmonisasi peraturan daerah dalam perspektif pemerintah pusat. Situasi dan kondisi

²⁰⁹ Suriyanto, "Menteri Tjahjo Kecewa MK Cabut Kewenangan Batalkan Perda", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20170406084441-12-205333/menteri-tjahjo-kecewa-mk-cabut-kewenangannya-batalkan-perda/>, diakses tanggal 6 Oktober 2017.

tersebut juga merupakan tantangan yang besar kemungkinan dapat terjadi atau menjadi kenyataan. Tantangan-tantangan tersebut harus dicarikan jalan keluar atau solusi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah pada masing-masing daerah.

Pemerintah pusat sebagai institusi yang berkepentingan dalam mewujudkan harmonisasi peraturan daerah harus menghadapi tantangan-tantangan yang telah disebutkan sebelumnya dengan berbagai solusi. Kepentingan pemerintah pusat agar peraturan perundang-undangan di Indonesia secara hierarki dapat berjalan harmonis harus diwujudkan agar tercipta sistem hukum nasional yang tertata dan terintegrasi serta berkesinambungan. Setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, pemerintah pusat harus menyiapkan solusi atau strategi untuk menghadapi tantangan harmonisasi peraturan daerah. Strategi yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat harus berjalan efektif dan efisien sehingga proses harmonisasi peraturan daerah dapat terwujud dengan cepat. Selain itu solusi dan strategi yang harus dilakukan oleh pemerintah pusat tidak dengan melakukan tindakan-tindakan yang menciderai demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Solusi dan strategi yang harus dilakukan oleh pemerintah pusat dalam rangka melakukan harmonisasi peraturan daerah setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi harus memberikan keadilan bagi seluruh masyarakat Indonesia.

Tantangan yang dialami oleh pemerintah pusat untuk melakukan harmonisasi peraturan daerah memerlukan kerja keras. Pemerintah pusat tidak hanya menghadapi tantangan harmonisasi peraturan daerah saja, melainkan pemerintah pusat juga harus mempunyai strategi untuk melakukan harmonisasi peraturan daerah. Strategi diperlukan agar proses harmonisasi peraturan daerah dapat terwujud dengan cepat sehingga akan tercipta ketertiban hukum yang akan mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat.

Ada beberapa strategi yang bisa dilakukan oleh pemerintah pusat dalam rangka melakukan harmonisasi peraturan daerah. Selain melakukan jalur formal melalui *judicial review* di Mahkamah Agung, pemerintah pusat juga bisa melakukan strategi lain. Strategi lain yang harus dilakukan pemerintah pusat dalam rangka mewujudkan harmonisasi peraturan daerah. Pertama, pemerintah pusat dapat melakukan koordinasi dengan pemerintah daerah untuk menyamakan persepsi terkait dengan peraturan perundang-undangan khususnya yang berkaitan dengan substansi peraturan perundang-undangan. Selain itu pemerintah pusat juga dapat melakukan koordinasi dengan pemerintah daerah untuk melakukan pendataan/inventarisasi

peraturan daerah agar mempunyai data peraturan daerah yang terintegrasi dan komprehensif. Hal tersebut dilakukan untuk mempermudah pemerintah pusat dalam mengontrol peraturan daerah yang jumlahnya banyak. Kedua, pemerintah pusat dapat memerintahkan atau meminta kepada pemerintah daerah untuk mencabut atau merevisi peraturan daerah yang nyata-nyata bermasalah atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Pemerintah daerah juga dengan kesadaran diri dapat mencabut atau merevisi peraturan daerah agar tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya serta dapat mempercepat pembangunan di daerah.

5. KESIMPULAN

Amanat konstitusi yang telah memberikan kewenangan kepada daerah untuk membuat produk hukum melalui otonomi daerah mendapat respon yang positif dari pemerintah daerah. Banyak daerah yang membuat produk hukum daerah dalam bentuk peraturan daerah atau peraturan-peraturan lain. Keadaan tersebut menyebabkan menjamurnya peraturan daerah di Indonesia. Peraturan daerah yang tumbuh di Indonesia mempunyai dampak, baik positif maupun negatif. Peraturan daerah yang mempunyai dampak positif tentu dapat mendorong terjadinya pembangunan di daerah dan mewujudkan kesinambungan program antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Adapun dampak negatif yang terjadi antara lain adanya peraturan daerah yang menghambat pembangunan daerah dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Adanya peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya menyebabkan terjadinya disharmonisasi peraturan. Kondisi tersebut menyebabkan program pemerintah pusat dengan pemerintah daerah tidak dapat berjalan dengan maksimal dan tidak bisa berkesinambungan

Dalam rangka mengatasi disharmonisasi peraturan daerah tersebut, pemerintah pusat kemudian melakukan upaya membatalkan atau merevisi peraturan daerah yang menyebabkan disharmonisasi. Namun upaya pemerintah pusat mengalami tantangan setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang tidak memberikan kewenangan kepada pemerintah pusat untuk membatalkan atau merevisi peraturan daerah yang telah diundangkan. Hal tersebut merupakan suatu tantangan yang harus dihadapi oleh pemerintah pusat dengan mencari strategi untuk melakukan harmonisasi peraturan daerah. Strategi yang dilakukan pemerintah pusat dalam rangka untuk mewujudkan harmonisasi peraturan daerah.

Pertama, pemerintah pusat dapat melakukan koordinasi dengan pemerintah daerah untuk menyamakan persepsi terkait dengan peraturan perundang-undangan. Pemerintah pusat juga dapat melakukan koordinasi dengan pemerintah daerah untuk melakukan pendataan atau inventarisasi peraturan daerah agar mempunyai data peraturan daerah yang terintegrasi dan komprehensif. Kedua, pemerintah pusat dapat memerintahkan atau meminta kepada pemerintah daerah untuk mencabut atau merevisi peraturan daerah yang nyata-nyata bermasalah atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Pemerintah daerah juga dengan kesadaran diri dapat mencabut atau merevisi peraturan daerah agar tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya serta dapat mempercepat pembangunan di daerah

DAFTAR PUSTAKA

Barlian, Aristo Evandy A, 2016. "Konsistensi Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Hierarki Perundang-Undangan dalam Perspektif Politik Hukum", *Fiat Justisia Journal of Law*, Volume 10 Issue. 4, October-December 2016. hlm 287-604.

Ihsanuddin, "Daftar 3143 Perda yang Dibatalkan Sudah Bisa Diunduh di Situs Kemendagri", <http://nasional.kompas.com/read/2016/06/21/15200401/daftar.3.143.perda.yang.dibatalkan.sudah.bisa.diunduh.di.situs.kemendagri>, diakses tanggal 6 Oktober 2017.

Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, 2016. Daftar Perda/Perkada dan Peraturan Menteri Dalam Negeri yang Dibatalkan/Direvisi diakses dari www.kemendagri.go.id/media/filemanager/2016/06/.../batal_perda_21_juni_2016.pdf pada tanggal 6 Oktober.

Rumokoy, Nike K, 2010. "Problematika Peraturan Daerah antara Tantangan dan Peluang Berinvestasi Di Era Otonomi Daerah". Vol. Xviii/No. 1/Januari – April/2010. hlm 104-122.

Suharjono, Muhamad, 2014. "Pembentukan Peraturan Daerah yang Responsif dalam Mendukung Otonomi Daerah". *DIH, Jurnal Ilmu Hukum*, Pebruari 2014, Vol. 10, No. 19. hlm 21-37.

Suriyanto, "Menteri Tjahjo Kecewa MK Cabut Kewenangan Batalkan Perda", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20170406084441-12-205333/menteri-tjahjo-kecewa-mk-cabut-kewenangannya-batalkan-perda/>, diakses tanggal 6 Oktober 2017.

Susilo, Nina, "Ratusan Perda Hambat Investasi, Pemda Terlalu "Kreatif" dan Kurang Komunikasi", <http://nasional.kompas.com/read/2016/0>

4/21/11310911/Ratusan.Perda.Hambat.Investasi.Pemda.Terlalu.Kreatif.dan.Kurang.Komunikasi, diakses tanggal 6 Oktober 2017.

Tim Viva, "Ini Daftar Perda Bermasalah yang Dibatalkan Kemendagri", <http://www.viva.co.id/berita/politik/788242-ini-daftar-perda-bermasalah-yang-dibatalkan-kemendagri>, diakses tanggal 6 Oktober 2017.

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