

**ANALISIS HUKUM KEWENANGAN MENTERI DALAM NEGERI DALAM PEMBATALAN PERATURAN DAERAH****Hasjad****Universitas Lakidende Unaaha****(Naskah diterima: 1 Juni 2019, disetujui: 28 Juli 2019)***Abstract*

This study aims to determine the mechanism of testing and cancellation of Regional Regulations by the Minister of the Interior and the position and authority of the Minister of the Interior in canceling Regional Regulations. In the research used by researchers In this study the researchers used a juridical normative approach. The researcher's reasoning, among others, refers to the typology of research, that studies of approaches to normative law conceptualize laws as norms, rules, regulations and legislation that apply at a particular time and place as a product of a particular sovereign state power. Furthermore, the data, the information is reviewed further in accordance with the problems that exist descriptively. The results showed that the position and authority of the Minister of the Interior in canceling Regulations was the implementation of administrative controls, namely oversight / control of laws and regulations by executives or administrative institutions that carry out the "bestuur" function in the executive field. Whereas the mechanism for testing and canceling Regional Regulations by the Minister of Home Affairs or Executive review, the executive government tests it on the lower statutory regulations that apply to higher laws and regulations.

Keywords: Position and Authority, Cancellation of Regional Regulations, Minister of Home Affairs

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui mekanisme pengujian dan pembatalan Peraturan Daerah oleh Menteri Dalam Negeri dan kedudukan dan kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam pembatalan Peraturan Daerah. Dalam penelitian yang digunakan peneliti Dalam penelitian ini yang digunakan peneliti adalah pendekatan normatif yuridis. Alasan peneliti antara lain mengacu pada tipologi penelitian, bahwa studi pendekatan terhadap hukum yang normatif mengkonsepsikan hukum sebagai norma, kaidah, peraturan dan perundang – undangan yang berlaku pada suatu waktu dan tempat tertentu sebagai produk dari suatu kekuasaan negara tertentu yang berdaulat. Selanjutnya data, informasi yang ada dikaji lebih lanjut sesuai dengan permasalahan yang ada secara deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kedudukan dan kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam pembatalan Peraturan merupakan implementasi kontrol administratif, yaitu pengawasan/pengendalian peraturan perundang- undangan oleh eksekutif atau lembaga administrasi yang menjalankan fungsi “bestuur” dibidang eksekutif. Sedangkan mekanisme pengujian dan pembatalan Peraturan Daerah oleh Menteri Dalam Negeri atau *Executive review*, pengujianya dilakukan pemerintah eksekutif terhadap

peraturan perundang-undangan yang lebih rendah yang berlaku terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Kata kunci: Kedudukan dan Kewenangan, Pembatalan Peraturan Daerah, Menteri Dalam Negeri

I. PENDAHULUAN

Setiap peraturan perundang-undangan yang berlaku melalui mekanisme kebijakan atau garis resmi, berupa pembuatan hukum baru, penggantian atau perubahan terhadap hukum lama yang mempunyai maksud agar tujuan Negara dapat tercapai, disebut sebagai produk politik hukum.

Sebagai produk politik hukum, bila terjadi pertentangan peraturan perundang-undangan, maka diperlukan mekanisme bentuk koreksi dan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan, yakni dengan mekanisme uji materiil (*judicial review*).

Berdasarkan hierarkhi peraturan perundang-undangan terdapat ketentuan, bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam hal terjadi pertentangan maka peraturan perundang-undangan dimaksud dapat dibatalkan melalui mekanisme uji materiil.

Begini pula dengan Peraturan Daerah yang kedudukannya lebih rendah dalam hierarki perundang-undangan. Sebagai produk politik hukum tidak boleh bertentangan pera-

turan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Jika terjadi pertentangan dimaksud, maka Peraturan Daerah pun dapat dilakukan pembatalan melalui mekanisme uji materiil.

Namun yang menjadi permasalahan, bahwa meskipun Peraturan Daerah termasuk produk hukum, tidak selamanya dilakukan mekanisme uji materiil untuk dibatalkan. Menteri Dalam Negeri yang tingkatannya berada di atas Pemerintah Daerah, karena jabatannya menurut undang-undang mempunyai kewenangan untuk membatalkan Peraturan Daerah (Perda).

II. KAJIAN TEORI

2.1 Konsep Analisis

Pengertian analisis menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yang dikutip oleh Yuniarhsih dan Suwatno (2008:98) adalah analisis adalah penguraian suatu pokok atas berbagai bagiannya dan penelaahan bagian itu sendiri, serta hubungan antar bagian untuk memperoleh pengertian yang tepat dan pemahaman arti keseluruhan.

2.2 Konsep Kewenangan

Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang

pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebut sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara.

III. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini yang digunakan peneliti adalah pendekatan normatif. Alasan peneliti antara lain mengacu pada tipologi penelitian, bahwa studi pendekatan terhadap hukum yang normatif mengkonsepsikan hukum sebagai norma, kaidah, peraturan dan perundang-undangan yang berlaku pada suatu waktu dan tempat tertentu sebagai produk dari suatu kekuasaan negara tertentu yang berdaulat.

Sedangkan yang menjadi pokok pemikiran dalam penelitian ini berorientasi pada analisis hukum kedudukan dan kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam pembatalan Peraturan Daerah. Pendekatan normatif di-

maksudkan untuk menggali dan mengkaji peraturan perundang-undangan sebagai dasar berpijak dalam meneliti.

IV. HASIL PENELITIAN

A. Kewenangan Menteri Dalam Negeri Dalam Membatalkan Peraturan Daerah

Kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam membatalkan Peraturan Daerah tidak terlepas dari pasal 185 ayat (4) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Kewenangan membatalkan Peraturan Daerah itu timbul ketika Menteri Dalam Negeri telah melakukan evaluasi terhadap suatu Peraturan Daerah, yang dari evaluasi tersebut ditemukan substansi materi Perda dianggap terdapat masalah.

Tolak ukur untuk mengetahui Peraturan Daerah itu bermasalah antara lain, bahwa pertama, suatu Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kedua, Peraturan Daerah tidak boleh menyalahi kepentingan umum.

Dalam hal Peraturan Daerah itu dianggap bertentangan dengan Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan atau menyalahi kepentingan umum, maka Menteri Dalam Negeri selaku eksekutif atau lembaga administrasi yang menjalankan fungsi "*bestuur*" dibidang eksekutif, diberi kewenangan

oleh Undang-undang untuk mengembalikan Peraturan Daerah kepada Pemerintah Daerah agar melakukan penyempurnaan Peraturan Daerah paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak diterimanya hasil evaluasi (pasal 185 ayat (4) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah).

Dalam konteks kontrol hukum baik bersifat internal maupun eksternal, *executive review* dianggap penting. Sebab tugas pemerintahan berkaitan erat dengan tindakan / perbuatan administrasi Negara yang dijalankan oleh organ pemerintahan dan salah satunya adalah oleh pemerintah. Di samping itu tugas pemerintahan (dalam arti luas) yakni disamping menjalankan undang-undang, juga menyangkut pelayanan masyarakat dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Executive review adalah pengujian yang dilakukan pemerintah eksekutif terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah yang berlaku terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Mekanisme Pengujian dan pembatalan Peraturan Daerah oleh Menteri Dalam Negeri antara lain melalui standar pengujian Peraturan Daerah atas dasar ada atau tidaknya pertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan kesesuaian prosedur pembuatan yang tidak menyalahi kepentingan

umum.

Sedangkan, *executive preview* adalah pengujian yang dilakukan oleh pemerintah eksekutif terhadap rancangan peraturan perundang-undangan. Jadi, dalam hal *executive preview*, yang menjadi bahan pengujian adalah rancangan peraturan perundang-undangan yang belum diberlakukan atau belum diundangkan. *Executive preview* ini biasa juga disebut sebagai pengawasan *preventif*.

Sehubungan dengan pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten telah diuraikan, bahwa kewenangan Menteri Dalam hanya terbatas pada tingkatan provinsi semata tingkatan kabupaten/kota, sedangkan untuk Peraturan Daerah Kabupaten, kewenangan Menteri Dalam Negeri hanya bersifat pengawasan *preventif* yang bersifat tidak langsung, karena yang menjalankan secara langsung adalah Gubernur.

B. Mekanisme Pengujian Dan Pembatalan Peraturan Daerah Oleh Menteri Dalam Negeri

1. Mekanisme Pengujian

Sehubungan dengan mekanisme pengujian dan pembatalan Peraturan Daerah, terdapat ketidak sesuaian mekanisme pengujian peraturan daerah yang dilakukan oleh lembaga eksekutif antara yang diatur dalam peraturan pe-

rundang-undangan dan implementasinya dilapangan selama ini. Hal yang paling utama adalah mengenai instrumen hukum yang digunakan dalam pembatalan Peraturan Daerah.

Berkenaan dengan itu dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah No.79 tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah telah mengatur, bahwa pembatalan Peraturan Daerah menjadi wewenang Presiden dengan menetapkan Peraturan Presiden. Hal ini secara jelas diatur dalam Pasal 145 ayat (3) Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Daerah yang dianggap bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dapat diuji oleh dua lembaga melalui dua model kewenangan, yaitu *judicial review* oleh Mahkamah Agung dan *executive review* oleh Pemerintah yang dilakukan melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri.

Dalam hal pengawasan daerah otonom, ada 2 (dua) bentuk pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah yaitu pengawasan preventif dan pengawasan represif. Pengawasan preventif dilakukan terhadap rancangan Peraturan Daerah yang bermuatan APBD, pajak

daerah dan retribusi daerah serta tata ruang. Selanjutnya pengawasan represif dilakukan terhadap seluruh Peraturan Daerah yang sudah dibuat oleh pemerintah daerah, termasuk Peraturan Daerah yang sudah dilakukan pengawasan preventif.

Pengawasan preventif dilakukan pada saat produk legislasi masih berbentuk Rancangan Peraturan Daerah (selanjutnya disebut Ranperda), sedangkan pengawasan represif dilakukan pada saat produk legislasi telah ditetapkan sebagai Perda. Khusus di dalam pengawasan represif, proses pengawasan dapat berujung pada pembatalan yang dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri. Kewenangan Menteri Dalam Negeri untuk melakukan pembatalan Perda kabupaten/kota saat ini diatur dalam Permendagri Nomor 53 tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

2. Pembatalan Peraturan Daerah

Dalam tindak lanjut hasil pembatalan, ada dua implikasi yang harus dijalankan oleh Pemerintah Daerah,yaitu : (1) Paling lama 7 (tujuh) hari setelah keputusan pembatalan, kepala daerah harus memberhentikan pelaksanaan Peraturan Daerah dan selanjutnya DPRD bersama kepala daerah mencabut Peraturan Daerah dimaksud.

Penetapan waktu 7 (tujuh) hari, adalah pertimbangan agar dampak negatif dari peraturan daerah tersebut segera dihentikan. (2) Apabila Pemerintah tidak mengeluarkan Peraturan Presiden untuk membatalkan Peraturan Daerah. Peraturan Daerah dimaksud dinyatakan berlaku.

Apabila Provinsi/Kabupaten/Kota tidak dapat menerima keputusan pembatalan Peraturan Daerah dengan alasan yang dapat dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan, kepala daerah dapat mengajukan keberatan kepada Mahkamah Agung. Pengajuan keberatan kepada Mahkamah Agung merupakan upaya hukum terakhir yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah terhadap pemerintah yang membatalkan Peraturan Daerah.

Dalam aturan ini klarifikasi terhadap Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibedakan mekanismenya. Mekanisme klarifikasi Peraturan Daerah Provinsi dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri ini adalah:

1. Penyampaian Peraturan Daerah

Gubernur menyampaikan kepada Menteri Dalam Negeri paling lama 7 (tujuh) hari setelah ditetapkan untuk mendapatkan klarifikasi.

2. Pengkajian

Menteri Dalam Negeri membentuk tim klarifikasi yang keanggotaannya terdiri atas komponen lingkup Kemendagri sesuai kebutuhan. Tim klarifikasi ini dibentuk melalui keputusan Mendagri. Dalam melakukan kajian, tim ini dapat berkordinasi dengan Kementerian yang terkait dengan substansi pengaturan perda. Selanjutnya tim klarifikasi menyampaikan hasil klarifikasi kepada Menteri Dalam Negeri dalam bentuk berita acara. Menteri Dalam Negeri mengusulkan pembatalan kepada Presiden apabila atas hasil klarifikasi dinyatakan bahwa Peraturan Daerah bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

3. Pembatalan

Menteri Dalam Negeri menyiapkan rancangan Peraturan Presiden tentang pembatalan perda dan diserahkan kepada sekretaris kabinet. Sekretaris kabinet akan mengundang unsur Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Kemenkumham untuk membahas. Setelah semua disepakati maka sekretaris kabinet mengajukan kepada Presiden rancangan Perpres untuk ditandatangani.

4. Tindak Lanjut putusan

Dalam tahap ini, ada dua aktifitas yang dapat dilakukan gubernur atas Perpres pembatalan Peraturan Daerah yaitu menerima pembatalan dan mengajukan keberatan. Jika menerima pembatalan, Gubernur menghentikan pelaksanaan perda paling lama tujuh hari setelah Perpres diterima, kemudian DPRD bersama Kepala daerah mencabut Peraturan Daerah tersebut. Namun apabila Gubernur tidak menerima hasil klarifikasi, maka Gubernur dapat mengajukan keberatan kepada Mahkamah Agung.

5. Pemantauan

Menteri Dalam Negeri akan melakukan pemantauan atas tindak lanjut hasil klarifikasi dengan membentuk tim pemantauan. Tim pemantauan ini terdiri atas komponen di lingkungan Keputusan Menteri Dalam Negeri dan dibentuk melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri.

V. KESIMPULAN

Kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam pembatalan Peraturan Daerah merupakan implementasi kontrol administratif, yaitu pengawasan/pengendalian peraturan perundang-undangan oleh eksekutif atau lembaga administrasi yang menjalankan fungsi “bestuur” dibidang eksekutif.

Mekanisme pengujian dan pembatalan Peraturan Daerah oleh Menteri Dalam Negeri atau *Executive review*, pengujinya dilakukan pemerintah eksekutif terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah yang berlaku terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi

DAFTAR PUSTAKA

- Bagir Manan; 1994, *Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie. 2007. *Hukum Tata Negara Darurat*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Lutfi Effendi. 2004, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi*, Bayumedia Publishing, Surabaya
- Miriam Budiardjo. 1977. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia, Jakarta.
- Moh. Mahfud MD. 2009. *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Philipus M Hadjon, 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*, PT.Bina Ilmu, Surabaya.
- Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Ronny Sautma Hotman Bak, 1999. *Pengantar Pembentukan Undang-Undang RI*, Citra, Bandung.