

KAJIAN HASIL PENELITIAN HUKUM

**JURNAL MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS JANABADRA**

**Journal homepage:
<http://e-journal.janabadra.ac.id/index.php/JMIH>**

THE DECREE OF CANCELLATION OF THE MINISTER OF THE REPUBLIC OF INDONESIA AND THE IMPLICATION OF AUTHORITY REGIONAL PEOPLE'S REPRESENTATIVE ASSEMBLY

Firman Nur Kholid¹, Francisca Romana Harjiyatni², Sri Handayani Retna Wardani³
Email : firmankholid@yahoo.co.id, sisca.rh@gmail.com, yani@janabadra.ac.id

ABSTRACT

This study aims to analyze the position and authority as well as the function of legislative implementation of the DPRD after the cancellation of the Regional Regulation by the Minister of Home Affairs, and to analyze the legality of the cancellation in the Regional Regulation in Indonesia. The approach used by the author is the normative juridical approach. Normative research is a legal research conducted by examining library materials or secondary. The research focuses on the analysis of the authority position of the DPRD and the Minister of Home Affairs in the annulment of the regional regulation as a representation of the people and analyzes the juridical power of the Minister of Home Affairs Decree in annulment, especially with the existing hierarchy of laws.

The Regional House of Representatives and the Minister of Home Affairs with the authority to administer the Regional Government shall have a representation of the people's representation as regulated by the Law. DPRD as an aspiration institution of the people can perform defense in accordance with its functions and duties in the formation of law regulations, while the Minister of Home Affairs as the extension of the Central Government can form the representation of the community is a form of supervision both the form of preventive and repressive in the implementation of local government Occupation of Ministerial Decree based on the rule of law , can be regarded as a form of rule rules that are individual, concrete and final and govern the general public in accordance with its authority based on the law. Thus the position of the Ministerial Decree is recognized constitutionally, however the position of the Ministerial Decree does not include the hierarchy of the Laws and Regulations. The validity of a Decree in the annulment of a Regional Regulation shall be deemed valid, prior to the cancellation by the State Administrative Court.

Keywords: *Cancellation of Local Regulation, Minister of Home Affairs, DPRD*

¹ Magister Ilmu Hukum Universitas Janabadra, Yogyakarta

² Magister Ilmu Hukum Universitas Janabadra, Yogyakarta

³ Magister Ilmu Hukum Universitas Janabadra, Yogyakarta

A. PENDAHULUAN

Adanya pembatalan Perda menggunakan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri pada tahun 2016 dengan mencabut kurang lebih 3.143 Perda/Perkada menunjukkan bahwa proses pelaksanaan Pemerintahan Daerah menjadi ada masalah. Hal ini bukan tanpa alasan karena dalam pelaksanaan pembatalannya saja ditegaskan kepada daerah menggunakan Instruksi Menteri Dalam Negeri sebanyak dua kali yaitu Instruksi Nomor 582/476/SJ dan Nomor 582/1107/SJ Tentang Pencabutan/Perubahan Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah dan Keputusan Kepala Daerah yang menghambat investasi.

Melihat dari tujuan pelaksanaan otonomi daerah yang diberikan kebebasan bagi daerah untuk melakukan otonomi dalam pengaturan daerah baik di tingkat propinsi maupun kabupaten/kota dengan disertai pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara. Maka menurut Widjaja terkait dengan otonomi daerah tersebut mengatakan bahwa "melalui

otonomi yang luas tersebut, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia".⁴ Artinya adanya Pembatalan Perda dalam pelaksanaan otonomi daerah menjadi tidak seimbang sebagaimana daerah akan membangun guna terciptanya kemakmuran rakyat di daerah dengan tetap memperhatikan keunggulan dan ciri khas masing-masing daerah otonom.

Maka dengan adanya pembatalan Perda dengan Surat Keputusan Menteri tentunya memiliki konsekuensi hukum maupun sosial terhadap perkembangan demokrasi di daerah. Salah satu yang paling berdampak adalah peran politik DPRD. Sebagai lembaga legeslasi dan perwakilan rakyat DPRD tidak memiliki andil sama sekali dalam pembatalan Perda, padahal jika dilihat DPRD adalah sebagai lembaga representasi rakyat, harusnya pelibatan

⁴ H.A.W. Widjaja, 2005, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia (Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah)*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 425.

dengan kepentingan rakyat harus melibatkan DPRD sebagai representasi rakyat. Menurut Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim mengatakan bahwa "adanya lembaga perwakilan daerah (DPRD) muncul sebagai representasi rakyat yang tidak mungkin mengelola negara dilakukan oleh banyak orang oleh karena jumlah yang sangat besar dan kehidupan yang kompleks sehingga dimandatkan pada sebuah lembaga perwakilan".⁵ Berdasarkan hal tersebut kedudukan dan peran DPRD sebagai bagian dalam penyeimbang pemerintah daerah dalam proses pembentukan, pembatalan serta penyerapan aspirasi dalam pembentukan Peraturan Daerah menjadi penting.

Mengacu pada tugas dan fungsi DPRD yang diberikan wewenang untuk membentuk peraturan daerah bersama Kepala Daerah. DPRD menetapkan peraturan-peraturan daerah untuk kepentingan daerah atau untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya pelaksanaannya didelegasikan kepada daerah. Artinya menurut C.S.T. Kansil

dan Christine S.T. Kansil dalam buku yang berjudul Pemerintahan Daerah di Indonesia mengatakan "bahwa DPRD dapat membela kepentingan daerah dan penduduknya ke hadapan Pemerintah Pusat dan DPR dengan sepengetahuan Kepala Daerah yang bersangkutan".⁶ Peran yang demikian diatur dalam Pasal 241 ayat (1) Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa pembahasan rancangan Perda dilakukan oleh DPRD bersama kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama. Artinya Peraturan Daerah adalah Produk hukum daerah dan proses pembatalannya harus melibatkan unsur daerah.

Pembatalan tersebut jika dilihat dalam sistem pembagian kekuasaan adalah bagian merongrong kekuasaan yudikatif, yaitu Mahkamah Agung sebagai kekuasaan peradilan yang mempunyai wewenang untuk penguji legalitas peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, hal ini berdasarkan ketentuan Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara

⁵ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1997, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Liberty, Jakarta, hlm. 132.

⁶ C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, 2008, *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 41.

konstitusional Mahkamah Agung sebagai satu-satunya lembaga Peradilan yang memiliki kewenangan untuk menguji terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

Berdasarkan inilah dalam penelitian ini menitikberatkan terhadap kedudukan secara legitimasi antara kedudukan DPRD dan Menteri Dalam Negeri terkait representasi rakyat, selain itu juga melihat kedudukan Keputusan Menteri Dalam Negeri yang dikeluarkan dalam hierarki Peraturan Perundang-Undangan telah sesuai dengan proses Pembatalan Perda, sehingga akan dapat diketahui keabsahan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri terhadap Pembatalan Perda.

B. PERMASALAHAN

1. Bagaimana kedudukan secara legitimasi antara DPRD dan Menteri Dalam Negeri terhadap representasi keterwakilan rakyat?
2. Bagaimana kedudukan Keputusan Menteri Dalam Negeri secara hierarki peraturan perundang-undangan?
3. Bagaimana keabsahan pembatalan Peraturan Daerah melalui Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri?

METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum yang bersifat yuridis normatif. Penelitian hukum normatif adalah "penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau sekunder".⁷ Data sekunder penelitian hukum normatif yaitu berupa penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian kepustakaan dilakukan untuk memperoleh bahan-bahan berupa dokumen hukum, baik yang berupa Peraturan perundang-undangan, Peraturan Pemerintah, Keputusan/Peraturan Menteri, jurnal-jurnal, Hasil Penelitian, Publikasi ilmiah dan buku-buku yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang diteliti dan tentu dilakukan diperkaya dengan data lapangan.

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan. Pendekatan undang-undang (*statute approach*) menurut Peter Mahmud Marzuki

⁷ Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, 2010, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 15.

“dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut dengan isu hukum yang sedang ditangani”.⁸ Penulis menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) bertujuan untuk mengetahui tentang dasar hukum pembatalan perda oleh Menteri Dalam Negeri dalam sistem perundang-undangan yang berlaku, selain itu mengetahui dampak dari di keluarkan Surat Keputusan Menteri tersebut terhadap sistem demokrasi di daerah, khususnya terkait dengan kewenangan DPRD sebagai wakil rakyat.

3. Bahan Hukum

Dalam melakukan penelitian ini perlu dilakukan pengumpulan dari bahan hukum yang dianalisis, sehingga dapat menjawab permasalahan yang ada, maka dalam pengumpulan bahan hukum dibagi menjadi 3 yaitu:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer ini mencakup peraturan perundang-undangan yang meliputi sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- 3) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- 4) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- 5) Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- 6) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer yang mengacu pada buku-buku, karya ilmiah dan kamus hukum, dan lain-lain terkait dengan hukum sehingga dapat membantu untuk menganalisa dan memahami bahan hukum dari obyek penelitian.

⁸ Peter Mahmud Marzuki, 2015, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 93.

Bahan-Bahan sekunder ini juga melihat dari bentuk karya tulis seperti tesis, jurnal guna memposisikan penelitian yang penulis lakukan, sehingga tidak memiliki bentuk pembahasan yang sama dalam cara penyajian .

c. Bahan Non-hukum

Bahan-bahan yang memiliki relevasinya dengan pokok permasalahan sehingga memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder agar dapat memecahkan permasalahan yang ada. Bahan Non-hukum tersebut seperti berita media *online*, media cetak, dan bahan buku diluar bidang hukum yaitu buku-buku politik. Tujuannya dapat menjang dan melengkapi data penelitian agar dapat dipahami secara komperhensif.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Penelitian

Prosedur pengumpulan bahan penelitian dilakukan dengan melakukan penelusuran literatur hukum dan informasi lainnya baik yang bersumber dari media jurnal atau penelitian yang sudah ada, serta

dilakukan dengan penelusuran perpustakaan. Kemudian bahan yang diperoleh baik bahan primer maupun bahan sekunder dikelompokkan dan diseleksi, diklasifikasi serta disusun secara sistematis sesuai dengan pokok-pokok permasalahan yang diangkat.

Berdasarkan dengan penelusuran tersebut penulis melakukan bentuk pengumpulan informasi dari beberapa penelitian terdahulu terkait dengan pembatalan Perda terkait dengan mekanisme pembatalan Perda yang dilakukan Menteri Dalam Negeri, kemudian dari data yang ada penulis lakukan sinkronisasi dengan cara melakukan pengecekan ulang terhadap aturan perundang-undangan yang berlaku.

5. Analisa Bahan Hukum

Analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif, yaitu metode analisis bahan dengan cara mendeskripsikan ke dalam bentuk kalimat-kalimat yang terperinci dan jelas, dengan menggunakan cara berpikir deduktif dan induktif. Metode deduktif adalah kerangka berpikir dengan cara menarik kesimpulan dari

bahan-bahan yang bersifat umum ke dalam bahan yang bersifat khusus dan dengan metode induktif adalah kerangka berpikir dengan cara menarik kesimpulan dari bahan-bahan yang bersifat khusus ke dalam bahan yang bersifat umum. Setelah bahan dianalisis satu persatu selanjutnya disusun secara sistematis, sehingga dapat menjawab permasalahan sesuai dengan permasalahan dan dapat dipahami oleh khalayak umum.

C. PEMBAHASAN

1. Kedudukan secara Legitimasi DPRD dan Menteri Dalam Negeri terhadap Representasi Keterwakilan Rakyat

Dalam sistem demokrasi pembagian kekuasaan menjadi penting agar pelaksanaan pemerintahan tidak bertumpu dengan satu kekuasaan, selain itu dengan pembagian kekuasaan dapat dilakukan kontroling oleh masyarakat ataupun oleh mitra pemerintah seperti halnya pengawasan yang dilakukan oleh lembaga legislatif terhadap eksekutif dan yudikatif.

Maka keberadaan legislatif sebagai lembaga yang diakui kedudukannya dalam sistem

ketatanegaraan sangat diperlukan, hal ini menunjukkan bahwa lembaga ini memiliki posisi sentral dalam melakukan pengawasan terhadap berjalannya pemerintahan. Posisi legeslatif ini di Indonesia terdapat dari setiap tingkatan yaitu sejak DPR RI, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

Kedudukan DPRD sebagai salah satu lembaga legislatif yang ada di daerah merupakan representasi dari keterwakilan rakyat dari sistem demokrasi karena dalam sistem demokrasi sekarang pemilihan anggota DPRD dilakukan dengan cara pemilihan langsung melalui Pemilu yang diadakan 5 (lima) tahun sekali, sebagaimana terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 22E ayat (2) menyatakan bahwa "Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah". Berlandaskan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

menunjukkan bahwa kedudukan DPRD dalam sistem demokrasi mempunyai pengaruh dalam berjalannya sistem pemerintahan daerah.

Pengaruh DPRD tersebut dalam pelaksanaan otonomi daerah salah satunya adalah peran DPRD dalam pembentukan Perda. Hal ini menjadi penting karena setiap Perda tanpa adanya legeslasi dari DPRD tidak akan bisa berlaku, selain itu dalam pelaksanaan Perda peran DPRD sebagai pengawasan sangat diperlukan. Bentuk pengawasan yang dilakukan DPRD terhadap pemerintah daerah adalah bentuk pengawasan agar pemerintahan tidak berjalan monoton dan tidak membentuk pemerintahan yang otoriter serta korup.

Mekanisme pengawasan ini adalah bentuk peran DPRD sebagai mitra pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka berdasarkan pengawasan tersebut DPRD dapat melakukan evaluasi terhadap aturan yang ada ketika dirasa dalam pelaksanaannya tidak sesuai dengan situasi dan kondisi untuk mendukung kinerja pemerintah daerah. Tujuannya agar dalam proses

pembangunan daerah dapat dilakukan secara berkesinambungan.

Berkaitan dengan fungsi pengawasan terhadap berjalannya Pemerintahan Daerah pada prinsipnya dilakukan pula oleh Pemerintah Pusat, terkait hal ini yang melakukan pengawasan adalah Menteri Dalam Negeri sebagai pembantu Presiden yang menaungi tentang masalah-masalah Pemerintahan Daerah. Bentuk Pengawasan tersebut berbentuk pengawasan preventif yaitu dilakukan ketika dalam pembentukan Peraturan Daerah sebagaimana yang tertera dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 245 dan dan represif terkait dengan pembatalan Perda sebagaimana tertera dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 251.

Bentuk pengawasan represif dalam Pasal 251 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah langkah untuk mewujudkan pemerintahan dari pusat hingga daerah agar menjadi satu kesatuan tanpa ada sistem

pemerintahan yang lainnya, walaupun dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 tetap mengakui adanya pemerintahan daerah. Artinya berlandaskan aturan tersebut praktik dari otonomi yang diterapkan di Indonesia adalah bentuk otonomi terbatas yang hanya dapat mengatur terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan lebih mengedepankan kearifan lokal dengan tetap berpedoman dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Maka dapat dikatakan bahwa kedudukan Menteri Dalam Negeri sebagai bagian Pemerintah Pusat dalam pengawasan dan penyelenggaraan Pemerintahan terhadap pemerintah daerah adalah bentuk pengawasan agar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tidak keluar dari aturan perundang-undangan yang berlaku dan tetap dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan itu semua maka representasi dari legitimasi antara kedudukan Menteri Dalam Negeri dengan DPRD memiliki kekuatan legitimasi yang sama-sama tujuannya

untuk penyelenggaraan pemerintahan dengan baik dan sesuai undang-undang, namun terkait adanya kewenangan dalam representasi suara rakyat DPRD sebagai lembaga aspirasi rakyat dapat melakukan pembelaan sesuai dengan fungsi dan tugasnya. Tujuan adalah menyerap aspirasi rakyat daerah dalam hal pembentukan peraturan undang-undang. Sedangkan Menteri Dalam Negeri sebagai kepanjangan Pemerintah Pusat dapat dikatakan bahwa pengawasan baik bentuk preventif dan represif adalah bentuk kekuatan Menteri Dalam Negeri untuk tetap mempertahankan keutuhan negara kesatuan yang sudah menjadi jalan politik Indonesia.

Berdasarkan kewenangan dari kedua lembaga tersebut perlu adanya konsolidasi antara Menteri Dalam Negeri dengan DPRD terkait dengan Pembatalan Perda atau dalam proses pembentukan Perda, karena disadari atau tidak bentuk komunikasi dan konsolidasi ini dapat menyamakan persepsi dalam harmonisasi pembentuk Perda dengan aturan di atasnya, sehingga penyamaan persepsi ini dapat teramplifikasikan dalam

rencana pembangunan nasional dan tidak meninggalkan nilai-nilai kearifan lokal, dan kepentingan umum.

2. Kedudukan Surat Keputusan Menteri dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Setiap kebijakan dalam penyelenggaraan negara dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undang hal ini sesuai dengan sistem yang diterapkan di Indonesia dengan menganut sistem negara hukum. Artinya dalam penyelenggaraan pemerintahan harus mempunyai landasan hukum yang jelas. Hal inilah kemudian oleh Bambang Sutyoso menyatakan bahwa "dalam penyelenggaraan negara sebagai Negara Hukum prinsipnya menghendaki segala tindakan atau perbuatan penguasa mempunyai dasar hukum yang jelas atau ada legitimasinya, baik berdasarkan hukum tertulis atau hukum tidak tertulis".⁹ Intinya dalam sistem Negara Hukum menghendaki setiap tindakan ataupun kewenangan penguasa sesuai aturan yang berlaku berdasarkan

undang-undang, walaupun dalam kenyataannya proses menjalankan undang-undang tidak bisa berjalan sendiri. Maka diperlukan aturan pelaksanaannya dengan tetap berlandaskan undang-undang. Bentuk peraturan pelaksanaan tersebut berbentuk Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri atau Peraturan Gubernur, Walikota ataupun Bupati.

Terkait dengan Pembatalan Perda yang dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri dikaji dalam sistem peraturan perundang-undang yang berlaku. Berdasarkan Pasal 87 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Keputusan menteri dapat dimaknai sebagai penetapan tertulis yang mencakup tindakan faktual, Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya dengan berdasarkan ketentuan perundang-undangan serta bentuk putusannya bersifat final lebih luas dan berpotensi menimbulkan akibat hukum serta dalam keputusan berlaku bagi warga masyarakat. Selain

⁹ Bambang Sutyoso dan Sri Hastuti Puspitasari, 2009, *Aspek-Aspek Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 1.

itu adanya Keputusan Menteri yang mengatur secara umum pada prinsipnya telah diatur dan diakui keberadaannya dan dianggap sah secara peraturan perundang-undangan, karena secara hukum kewenangan Menteri sebagai bagian pemerintah memiliki aturan kebijakan yang dapat dipakai dalam mengatur secara umum dalam bentuk Keputusan dan Peraturan Menteri. Dalam kajian BPHN tahun 2010 Pengkajian Hukum Tentang Eksistensi Peraturan Perundang-Undangan di luar hierarki berdasarkan Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Peraturan Perundang-Undangan sebelum diganti dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa "Keputusan Menteri yang bersifat mengatur tersebut mempunyai kedudukan yang sama dengan Peraturan Menteri pada saat ini, dan kedudukan lebih tinggi dari Peraturan Daerah".¹⁰ Hal ini didasarkan pada Pasal 56

Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 berbunyi sebagai berikut:

Semua Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Gubernur, Keputusan Bupati/Walikota, atau Keputusan Pejabat lainnya, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 yang sifatnya mengatur, yang sudah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku, harus dibaca peraturan sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini.

Telaah yang demikian ini diatur dalam Pasal 100 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, hal itu dapat diketahui dalam Pasal 100 sebagai berikut:

Pasal 100

Semua Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Gubernur, Keputusan Bupati/Walikota, atau keputusan pejabat lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 yang sifatnya mengatur, yang sudah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku, harus dimaknai sebagai peraturan, sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini.

¹⁰ BPHN, 2010, *Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Eksistensi Peraturan Perundang-Undangan di Luar Hierarki Berdasarkan UU No. 10 Tahun 2004*, Kemertian Hukum dan Ham, Jakarta, hlm. 54.

Berlandaskan aturan tersebut sejak berlakunya Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 dan tetap berlaku dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Keputusan Menteri bersifat menetapkan dan tidak mengatur secara umum, maka kedudukan inilah yang dijadikan dasar bahwa keberadaan Surat Keputusan Menteri tersebut adalah bentuk aturan dalam menjalankan pemerintahan yang lebih mengatur ke arah internal. Hal ini juga dapat dilihat dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur demikian dan secara kedudukan peraturan Menteri dalam hierarki dan jenis peraturan undang-undang tidaklah mengatur tentang bentuk aturan secara umum dan lebih menetapkan.

Berdasarkan hal tersebut dapat disimpulkan bahwa Keputusan Menteri adalah penetapan dan bukan dari bagian peraturan perundang-undangan, hanya sebagai aturan pelaksana

undang-undang yang sifatnya bisa bersifat individual, konkrit dan final serta mengatur masyarakat umum sesuai dengan kewenangannya berdasarkan perintah undang-undang yang didasarkan pada Pasal 87 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan kekuatan hukumnya antara Keputusan Menteri dengan aturan perundang-undangan berbeda, hal ini dikarenakan bentuk berlakunya lebih mengarah kepada penetapan. Artinya penetapan ini lebih menunjukan bahwa otoritas tersebut menjadi kewenangan dan tidak dapat diganggu gugat selama pembatalannya dilakukan oleh lembaga Peradilan yang berwenang yaitu PTUN. Menurut Francisca Romana Harjiyatni dan Sunarya Raharja, "PTUN dibentuk dalam rangka memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat pencari keadilan, yang merasa dirinya dirugikan akibat

Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN)".¹¹

Surat Keputusan Menteri adalah bentuk sebuah aturan pelaksana dalam menjalankan pemerintahan yang berdasarkan undang-undang, Peraturan Pemerintah ataupun Peraturan Presiden. Artinya adanya pembatalan Perda menggunakan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri adalah bentuk keputusan yang memang diatur dalam Undang-Undang dan termasuk kewenangan Menteri untuk mengeluarkan Keputusan tersebut. Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri merupakan KTUN, apabila ada pihak-pihak tertentu yang dirugikan oleh Keputusan Menteri tersebut dapat mengajukan gugatan ke PTUN.

3. Keabsahan Pembatalan Peraturan Daerah melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri

¹¹ Francisca Romana Harjiyatni dan Sunarya Raharja, "Fungsi Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Menyelesaikan Sengketa Lingkungan (Studi Gugatan Organisasi Lingkungan Hidup)", *Mimbar Hukum*, Volume 26, Nomor 2, Juni 2014, hlm. 261.

Berkaitan dengan pembatalan sejumlah peraturan oleh Menteri Dalam Negeri dengan menggunakan Surat Keputusan, tentu perlu ditelaah secara menyeluruh tentang bentuk suatu aturan tersebut yang dapat tidaknya dibatalkan. Hal ini tentu akan memberikan bentuk kejelasan terkait mekanisme pembatalan aturan khususnya Peraturan Daerah. Selain itu dalam proses pembatalan Peraturan Daerah yang perlu diperhatikan adalah regulasi tentang pembatalan perda, sehingga dari regulasi tersebut dapat diketahui apakah dari Pembatalan Perda tersebut telah memenuhi kriteria suatu Perda untuk dibatalkan atau tidak, maka berdasarkan kriteria dan mekanisme pembatalan Perda dapat memberikan kejelasan tentang bentuk kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam membatalkan.

Maka pengawasan terkait dengan pelaksanaan Perda memang dianggap penting, hal ini tidak dapat dipungkiri karena suatu aturan memang belum tentu akan dapat memberikan suatu kepastian hukum jika tidak diadakan sebuah evaluasi ataupun pengawasan, hal ini

dipengaruhi perkembangan sosial yang semakin hari semakin berubah untuk itu diperlukan pula perubahan terhadap aturan dalam penyelenggara pemerintahan yang dilaksanakan Indonesia sebagai negara yang menerapkan sistem pembagian kekuasaan. Maka proses pembatalan berdasarkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 24A mengatakan bahwa terkait dalam proses pembatalannya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Terkait dengan pengawasan dalam pelaksanaan Perda dilakukan oleh lembaga legislatif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pasal 317 ayat (1) huruf c yang mengatur tugas wewenang DPRD Provinsi salah satunya sebagai berikut "Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan

anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi". Sedangkan dalam Pasal 366 ayat (1) huruf c mengatur tugas dan wewenang DPRD Kabupaten/Kota dengan tugas salah satunya adalah" melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota".

Berdasarkan kajian dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang No. 17 Tahun 2014 dan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 hubungan antara pemerintah pusat dan daerah terkait dengan kedudukan antara pusat dengan daerah dalam otonomi daerah lebih menitikberatkan terhadap pengawasan. Hal menarik lagi ketika pengawasan tersebut ternyata memberikan bentuk kekuasaan yang absolut dimiliki oleh Pemerintah Pusat yang terdapat dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 251 terkait bentuk pengawasan repersif terhadap pembatalan Perda, hal ini menunjukan mekanisme buruknya dalam menjalankan pembagian

kekuasaan dalam penerapan Pasal 251 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dimana Pemerintah Pusat dapat membatalkan Perda tanpa melalui proses hukum. Padahal jika mengacu pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 24A ayat (1) menyatakan terkait dengan pembatalan perda wewenang ada ditangan Mahkamah Agung, sebagaimana bunyi Pasal 24A yang mengatur tentang "Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkatan kasasi, pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang dan mempunyai wewenang lainnya diberikan undang-undang". Namun demikian dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 kewenangan tersebut dapat dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri dan berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2012 tentang Administrasi Pemerintahan dalam Pasal 87 menyebutkan jika Keputusan tersebut dianggap sah dan berlaku untuk umum ketika tidak melanggar aturan dan

didasarkan dengan peraturan perundang-undangan.

Melihat hal ini jelas menjadi ironis karena dalam proses pembatalan Perda ada benturan kewenangan untuk membatalkannya. Benturan tersebut terlihat antara kewenangan Mahkamah Agung dan Menteri Dalam Negeri, oleh karena agar dalam penyelenggaraan pengawasan baik sesuai dengan aturan perundang-undangan, maka pemerintah ketika melakukan pengawasan terhadap Perda yang dianggap tidak lagi sesuai dengan aturan melakukan upaya pembatalan Perda melalui proses hukum dengan mengajukan gugatan ke Mahkamah Agung. Jika tidak dilakukan dengan pembatalan melalui Mahkamah Agung pemerintah dapat melakukannya dengan berkoordinasi dengan DPRD untuk dilakukan pembahasan revisi terhadap suatu Peraturan Daerah. Artinya pelaksanaan otonomi tetap ada pengawasan pemerintah pusat dengan tidak meninggalkan kewenangan DPRD sebagai lembaga legislatif yang mempunyai fungsi sebagai pengawas dalam berjalannya pemerintahan daerah.

D. PENUTUP

1. KESIMPULAN

Berdasarkan pemaparan dari pembahasan diatas, maka dapat disimpulkan dalam hasil penelitian ini sebagai berikut:

- a. Kedudukan secara legitimasi antara DPRD dan Menteri Dalam Negeri memiliki kekuatan legitimasi sebagai representasi suara rakyat, DPRD sebagai lembaga aspirasi rakyat yang ada di daerah mempunyai kedudukan dan fungsi dalam penyerapan aspirasi rakyat daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah terkait dengan pembentukan Perda, sedangkan Menteri Dalam Negeri kewenangan secara legitimasi kedudukan sebagai wakil dari pemerintah pusat untuk melakukan proses pengawasan terhadap berjalannya otonomi daerah dengan melakukan pengawasan secara preventif dan represif terhadap Perda tujuannya dari tetap melakukan kontroling dalam mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Pembatalan Perda dengan menggunakan Surat Keputusan

Menteri tidak dikenal secara hierarki Peraturan Perundang-Undangan, namun demikian Surat Keputusan Menteri tersebut tetap berlaku sesuai dengan hukum, karena sifat dari Surat Keputusan Menteri tersebut diatur dalam Pasal 87 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Keputusan, dan lebih mengatur dalam pelaksanaan dari Undang-Undang.

- c. Bentuk Surat Keputusan Menteri yang dikeluarkan Menteri Dalam Negeri sah dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 87 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Keputusan menteri dapat dimaknai sebagai penetapan tertulis yang mencakup tindakan faktual, Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, yang berpotensi menimbulkan akibat hukum serta dalam keputusan berlaku bagi warga masyarakat. Maka jika

kebaratan dapat melakukan upaya hukum dengan mengajukan gugatan ke PTUN sebagai lembaga peradilan yang berwenang mengadili.

2. SARAN

- a. Menteri Dalam Negeri dengan DPRD dalam proses pembatalan Perda ataupun pembentukan Perda melakukan koordinasi. Tujuannya agar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dapat terlaksana lebih baik, dan proses pembatalan Perda tidak dibatalkan sepihak, karena jika perubahan melalui DPRD dapat mencerminkan representasi rakyat.
- b. Menteri Dalam Negeri dalam proses pembatalan Perda tidak menggunakan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri, namun Menteri Dalam Negeri jika ingin membatalkan Perda lebih memposisikan sebagai konseptor baik itu melalui Presiden atau DPRD. Posisi Konseptor ini dilakukan melalui Presiden dengan cara memberikan masukan Terhadap Presiden untuk mengeluarkan Peraturan Presiden sedangkan melalui DPRD

dilakukan dengan cara memberikan rekomendasi terhadap DPRD untuk melakukan perubahan terhadap Perda melalui *legislative review*.

- c. Pemerintah Daerah ataupun DPRD jika keberatan dengan pembatalan Perda yang dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri melakukan upaya hukum dengan mengajukan gugatan ke PTUN, dilakukan karena PTUN sebagai lembaga yang diberi wewenang menguji Keputusan yang bersifat *beschikking*

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Bambang Sutiyoso dan Sri Hastuti Puspitasari, 2009, Aspek-Aspek Kekuasaan Kehakiman di Indonesia, UII Press, Yogyakarta
- Bivitri Susanti, 2006, Hakim atau Legislator?, Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, Yogyakarta
- BPHN, 2010, Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Eksistensi Peraturan Perundang-Undangan di Luar Hierarki Berdasarkan UU No. 10 Tahun 2004, Kementrian Hukum dan Ham, Jakarta
- Francisca Romana Harjiyatni dan Sunarya Raharja, "Fungsi Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Menyelesaikan Sengketa

Lingkungan (Studi Gugatan Organisasi Lingkungan Hidup)", *Mimbar Hukum*, Volume 26, Nomor 2, Juni 2014, hlm. 261.

Kansil, C.S.T. dan Christine S.T. Kansil, 2008, *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta

Widjaja, H.A.W., 2005, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia (Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah)*, Rajawali Pers, Jakarta

Jimly Asshiddiqie, 2007, *Hukum Tata Negara Darurat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta

Miriam Budiardjo, 1989, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Cetakan Ke-29, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta

Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1997, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Liberty, Jakarta

Peter Mahmud Marzuki, 2015, *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*, Prenadamedia Group, Jakarta

Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, 2010, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta