

**BAB IV**  
**AKIBAT HUKUM TERHADAP HASIL PERATURAN DAERAH**  
**KABUPATEN/KOTA YANG TELAH MELALUI PROSES *EXECUTIVE***  
***REVIEW***

Pemerintah Pusat memiliki kewenangan pengawasan terhadap Pemerintah daerah. Pengawasan tersebut dapat dibedakan dari objek dan sifatnya. Pengawasan bila dilihat dari objeknya terdiri dari pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah dan pengawasan terhadap Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, hal tersebut tertuang di dalam Pasal 218 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah. Pengawasan atas pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar Pemerintah daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila pengawasan tersebut dilihat dari sifatnya terdiri dari pengawasan preventif dan pengawasan represif. Pengawasan preventif terdapat pada proses evaluasi terhadap Rancangan Peraturan Daerah sedangkan pengawasan represif terdapat pada mekanisme klarifikasi pada Perda. Mekanisme evaluasi sering disebut juga *executive preview* sedangkan mekanisme klarifikasi disebut *executive review*. Mekanisme evaluasi diatur oleh Permendagri Nomor 1 Tahun 2014 tepatnya dari Pasal 76 sampai dengan Pasal 85, sedangkan mekanisme klarifikasi diatur dari Pasal 86 sampai dengan Pasal 99.

Proses evaluasi dan klarifikasi bertujuan untuk menjaga agar muatan Perda tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Menurut Pasal 76 Ayat (1) Permendagri Nomor 1 Tahun 2014 khusus untuk Perda tentang Pajak Daerah, Retribusi Daerah, APBD, dan Tata Ruang sebelum diklarifikasi terlebih dahulu dilakukan evaluasi. Menurut Pasal 1 Angka (20) Permendagri Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, evaluasi adalah pengkajian dan penilaian terhadap rancangan Perda dan rancangan perkada untuk mengetahui bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi . Proses evaluasi ini untuk APBD diatur di dalam pasal 185 UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah terhadap Perda tingkat provinsi sedangkan untuk tingkat kabupaten/kota diatur di dalam Pasal 186 UU Nomor 32 Tahun 2004. Sedangkan pengaturan mengenai Pajak dan Retribusi Daerah diatur di dalam Pasal 189 UU Nomor 32 Tahun 2004, untuk lebih khususnya diatur dengan Pasal 157 UU Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah. Pada Permendagri Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Produk hukum Daerah mengatur khusus pada proses evaluasi terhadap Perda tentang Pajak Daerah, Retribusi Daerah, APBD, dan Tata Ruang yang diatur dalam Pasal 76 sampai dengan Pasal 85. Sedangkan proses klarifikasi dilakukan terhadap semua jenis Perda. Menurut Pasal 1 Angka (19) Permendagri Nomor 1 Tahun 2014, klarifikasi adalah pengkajian dan penilaian terhadap Perda dan perkada untuk mengetahui bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan

perundang-undangan yang lebih tinggi. Proses klarifikasi ini dilakukan pada Perda provinsi dan Perda Kabupaten/Kota. Menurut Pasal 86 Ayat (1) Permendagri Nomor 1 Tahun 2014 klarifikasi Perda provinsi dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri. Sedangkan proses klarifikasi terhadap Perda Kabupaten/Kota dilakukan oleh gubernur namun tetap berkordinasi dengan Menteri Dalam Negeri hal ini tertuang di dalam Pasal 88 Ayat (2) Permendagri Nomor 1 Tahun 2014. Adapun indikator terhadap pengujian terhadap Perda tersebut yaitu tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Hasil klarifikasi Perda Kabupaten/Kota disebutkan pada Pasal 93 Ayat (2) Permendagri Nomor 1 Tahun 2014 yang berbunyi :

- (2) Hasil klarifikasi Perda Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:
  - a. hasil klarifikasi yang sudah sesuai dengan kepentingan umum dan/atau peraturan yang lebih tinggi; dan
  - b. hasil klarifikasi yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan yang lebih tinggi.

Selanjutnya menurut Pasal 94 Ayat (1) Permendagri Nomor 1 Tahun 2014 bila hasil klarifikasi itu sudah sesuai dengan kepentingan umum dan/atau peraturan yang lebih tinggi maka Sekretaris Daerah Provinsi atas nama gubernur akan menerbitkan surat kepada bupati/walikota. Sedangkan menurut Pasal 94 Ayat (2) apabila hasil klarifikasi itu Perda Kabupaten/Kota bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan yang lebih tinggi, gubernur akan

menerbitkan surat kepada bupati/walikota yang berisikan rekomendasi agar Pemerintah daerah melakukan penyempurnaan dan/atau pencabutan Perda. Bila materi muatan perda lebih dari 60% bermasalah maka hasil klarifikasi isinya perda harus dicabut dan apabila materi muatan perda kurang dari 30% maka hasil klarifikasi menghimbau agar dilakukan perubahan terhadap Perda Kabupaten/Kota.<sup>48</sup>

Seperti yang telah disampaikan diatas adanya dua hasil klarifikasi yaitu perda itu sudah sesuai dengan kepentingan umum dan/atau peraturan yang tinggi dan Perda itu bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan yang lebih tinggi. Sehingga ada dua akibat hukum terhadap hasil klarifikasi. Pada hasil klarifikasi yang hasilnya perda itu sudah sesuai dengan kepentingan umum dan/atau peraturan yang tinggi akan menimbulkan akibat hukum Perda Kabupaten/Kota tersebut akan tetap berlaku. Pemerintah daerah tidak perlu lagi melakukan penyempurnaan dan/atau pencabutan terhadap Perda Kabuapten/Kota tersebut. Selanjutnya pada hasil klarifikasi yang menyatakan Perda itu bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan yang lebih tinggi akan menimbulkan akibat hukum terhadap Perda Kabupaten/Kota yang harus disempurnakan dan/atau dicabut. Pada hasil klarifikasi yang merekomendasikan untuk penyempurnaan dan/atau dicabut ini membuat adanya akibat hukum yang berbeda . Apabila hasil klarifikasi Perda Kabupaten/Kota harus dicabut tentunya

---

<sup>48</sup> Deni Daryatno. Dalam jurnal yang berjudul *Tinjauan Yuridis Tentang Legalitas Executive Review Terhadap Peraturan Daerah (Perda)*, Hlm. 16.

sudah akibat hukum yang jelas bahwa Perda tersebut harus dicabut oleh Pemerintah Daerah dan apabila Pemerintah Daerah tidak mencabut Perda tersebut maka menurut Pasal 94 Ayat (4) Permendagri Nomor 1 Tahun 2014 Perda tersebut akan dicabut dengan Perpres melalui rekomendasi Menteri Dalam Negeri. Selanjutnya apabila Pemerintah Daerah telah melakukan pencabutan terhadap Perda maka bila ingin membuat Perda yang sama maka harus melalui proses awal dalam pembuatan sebuah Perda seperti yang telah diatur di dalam Permendagri Nomor 1 Tahun 2014. Pada hasil klarifikasi yang hasilnya merupakan penyempurnaan terhadap Perda akan menimbulkan adanya ketidakpastian Hukum. Menurut penulis proses penyempurnaan tidaklah sesuai dengan proses pembentukan perundang-undangan menurut Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Menurut UU Nomor 12 Tahun 2011 tidak ada landasan hukum mengenai Perda yang telah ditetapkan masih bisa diubah materinya. Selain itu tidak ada juga pengaturan proses penyempurnaan tersebut di dalam UU 12 Tahun 2011 maupun di dalam Permendagri Nomor 1 Tahun 2014.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

1. Pada pengawasan Perda ada dua jenis Pengawasan preventif dan represif. Pengawasan preventif dikenal istilah *executive preview* terdapat pada proses evaluasi pada Raperda tentang APBD, pajak dan retribusi daerah, dan tata ruang. Pengawasan represif yang dikenal dengan istilah *executive review* terdapat pada proses klarifikasi terhadap Perda Kabupaten/Kota yang dilakukan oleh gubernur dengan berkoordinasi dengan Menteri dalam Negeri. Pengaturan proses *executive review* tersebut diatur dalam Pasal 145 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 158 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah, pada Pasal 37 sampai dengan Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 Tentang Tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah pada Pasal 92 sampai dengan Pasal 99.
2. Hasil dari klarifikasi pada Perda Kabupaten/Kota tertuang di dalam Pasal 93 Ayat (2) yaitu:
  - a. Hasil klarifikasi yang sudah sesuai dengan kepentingan umum dan/atau peraturan yang lebih tinggi.
  - b. Hasil klarifikasi yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan yang lebih tinggi.

Akibat hukum atas hasil klarifikasi terhadap Perda Kabupaten/Kota adalah bila hasil klarifikasi sudah sesuai maka Perda tersebut tetap akan berlaku, sedangkan bila hasil klarifikasi itu bertentangan maka perda tersebut harus dilakukan penyempurnaan dan/atau pencabutan Perda. Akibat hukum bila Perda harus dicabut apabila ingin membuat perda yang sama mesti melewati mekanisme perubahan, namun ada kekhususan bagi Perda tentang APBD apabila dicabut maka Perda tahun sebelumnya yang akan digunakan untuk tahun selanjutnya. Pada hasil klarifikasi yang hasilnya Perda harus dilakukan penyempurnaan maka akan menimbulkan akibat hukum yang tidak jelas.

## B. Saran

1. Seharusnya Pemerintah Pusat yang dalam hal ini adalah Kementrian Dalam Negeri melakukan memperjelas proses *executive review* pada Perda Kabupaten/Kota, khusus pada hasil klarifikasi yang merekomendasikan dilakukannya penyempurnaan dan/atau pencabutan terhadap Perda. Tidak adanya payung hukum dalam prsoses penyempurnaan menyebabkan keberadaan proses penyempurnaan menjadi tidak ada kepastian hukum.
2. Pada tahap evaluasi dan klarifikasi mestinya Kemendagri mengatur dengan jelas mengenai batasan waktu dalam gubernur dalam melakukan proses evaluasi dan klarifikasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten/Kota agar terwujudnya kepastian hukum. Begitu pula terhadap Kemendagri dalam melakukan evaluasi dan klarifikasi terhadap Peraturan Daerah Provinsi.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku-Buku**

- Ateng Syafrudin, *Titik Berat Otonomi Daerah pada Derah Tingkat II dan Perkembangannya, Manda Maju*, Bandung, 1991.
- Didik Sukrino, *Hukum, Konstitusi, dan Konsep Otonomi*, Setara Press, Malang, 2013.
- H.A.W. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia (Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nmor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2005.
- Hamzah Halim dkk, *Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah (suatu kajian teoritis dan praktis disertai manual)*, Prenada Media Group, 2009.
- Iza Rumesten RS, *Sinkronisasi Materi Muatan Produk hukum Derah*, Aulia Cendikia Press, Palembang, 2009.
- Josef Riwu Kho, *Analisa Hubungan Pemerintahan Pusat dan daerah di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1982.
- Jimly Assyiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, PT.Bhuana Ilmu Populer, Jakarta 2007.
- Kansil.C.S.T. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989.
- Moh.Mahfud MD, *Konstitusi Dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Penerbit: PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009.
- Maria Farida Indriati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, KANSIUS, Yogyakarta, 1998.
- Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cetakan Pertama, Nusa Media, Bandung, 2009.
- Phlipus M. Hadjon et.al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the indonesian Admnistrative Law)*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2002.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Group, Surabaya, 2009.



Philipus M.Hadjon, *Perlindungan hukum bagi Rakyat di Indonesia : Sebuah Studi tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya oleh Peradilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi*, Peradaban, Surabaya, 2007.

Sri Soemantri M., *Hak menguji material di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1997.

Soehino, *Ilmu Negara*, LIBERTY. Yogyakarta, 2007.

Soehino, *Hukum Tata Negara : Penyusunan dan Penetapan Peraturan Daerah*, Liberty, Yogyakarta, 1997.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 1995.

Sudikno Mertokusumo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, PT.Citra Aditya Bakti, Jakarta, 1993.

Syahuri Taufiqurrohman, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*, Kencana, Jakarta, 2011.

Victor Imanuel W.Nalle, *Konsep Uji Materil: Kajian Pembentukan dan Uji Materil Peraturan Kebijakan di Indonesia*, Setara Press, Malang, 2013.

Qomaruddin, *Dasar – Dasar Konstitusional Peraturan perundang-undangan*, BPHN, Jakarta, 2007.

### **Kamus, Jurnal dan Makalah**

Deni Daryatno. Dalam jurnal yang berjudul *Tinjauan Yuridis Tentang Legalitas Executive Review Terhadap Peraturan Daerah (Perda)*.

Imam Soebechi, *Hak Uji Materil*, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional *Menuju Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik (Good Governance) Melalui Peningkatan Kompetensi Aparatur Pemerintah Daerah Dalam tertib Pembentukan Peraturan Daerah*, 19-20 November 2007.

### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 Tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Hak Uji Materil.

### **Website**

<http://boeyberusahaabar.wordpress.com/2013/12/10/sumber-kewenangan-atribusi-delegasi-dan-mandat/>. *Sumber Kewenangan: Atribusi, Delegasi, dan Mandat.*

[http://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintahan daerah di Indonesia](http://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintahan_daerah_di_Indonesia), *Pemerintahan Daerah di Indonesia.*

<http://khafidsociality.blogspot.com/2012/01/mekanisme-pembatalan-peraturan-daerah.html>, *Mekanisme Pembatalan Peraturan Daerah.*

[http://rajawaligarudapancasila.blogspot.com/2014/04/teori-hirarki-dan-keberlakuan-peraturan\\_5.html](http://rajawaligarudapancasila.blogspot.com/2014/04/teori-hirarki-dan-keberlakuan-peraturan_5.html), *Tentang Teori Hirarki dan Keberlakuan Peraturan.*

<http://wonkdermayu.wordpress.com/kuliah-hukum/metode-penulisan-hukum/>, *Metode Penulisan Hukum.*

<http://www.kemendagri.go.id/basis-data/2014/02/26/katalog-produk-hukum-dari-tahun-1945-sd-2014-update-februari-2014>, *Katalog Produk Hukum dari Tahun 1945 s.d 2014.*