

**KEWENANGAN MENTERI DALAM NEGERI DALAM
PEMBATALAN PERATURAN GUBERNUR**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

Oleh :

TAUFIK HIDAYAT SIREGAR
1906200331



FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2024



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https://umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

Bila menjawab surat ini agar disebutkan Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata -1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam Sidangnya yang diselenggarakan pada hari **Senin**, Tanggal **26 Agustus 2024**, Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah Mendengar, Melihat, Memperhatikan, Menimbang :

MENETAPKAN

NAMA : **TAUFIK HIDAYA SIREGAR**
NPM : **1906200331**
PRODI / BAGIAN : **HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA**
JUDUL SKRIPSI : **KEWENANGAN MENTERI DALAM NEGERI DALAM PEMBATALAN PERATURAN GUBERNUR**

Dinyatakan : (**A-**) Lulus Yudisium Dengan Predikat **Sangat Baik**
() Lulus Bersyarat, memperbaiki / Ujian Ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar **Sarjana Hukum (SH)** Dalam Bagian **Hukum Tata Negara**

PANITIA UJIAN

Ketua

Assoc. Prof. Dr. Faisal, S.H., M.Hum

NIDN : 0122087502

Sekretaris

Assoc. Prof. Dr. Zainuddin, S.H., M.H

NIDN : 018047901

Anggota Penguji :

1. **MUHKLIS, S.H., M.H**
2. **Dr. EKA NAM SIHOMBING, S.H., M.HUM**
3. **Dr. MUHAMMAD SYUKRON YAMIN LUBIS, SH., C.N., M.Kn.**

1.

2.

3.



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
<https://umsu.ac.id> rektor@umsu.ac.id [f umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [i umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [t umsumedan](https://www.twitter.com/umsumedan) [y umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan)

Bila menjawab surat ini agar disebutkan
Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENETAPAN
HASIL UJIAN SKRIPSI MAHASISWA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

Berdasarkan Berita Acara Ujian Skripsi yang dilaksanakan pada hari **SENIN** tanggal **26 Agustus 2024**. Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dengan ini menetapkan bahwa :

Nama : **TAUFIK HIDAYAT SIREGAR**
NPM : **1906200331**
Prodi/Bagian : **HUKUM / HUKUM TATA NEGARA**
Judul Skripsi : **KEWENANGAN MENTERI DALAM NEGERI DALAM PEMBATALAN PERATURAN GUBERNUR**

Penguji :

- Muhklis S.H., M.H** **NIDN. 0114096201**
- Dr.Eka NAM Sihombing, S.H., M.Hum** **NIDN. 8875550017**
- Dr. Muhammad Syukron Yamin Lubis, S.H.C,N.,M.Kn** **NIDN. 0103057201**

Lulus, dengan nilai A-, Predikat Sangat Baik

Oleh karenanya dinyatakan berhak menggunakan gelar **Sarjana Hukum (SH)**.

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris

Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H.M.Hum.
NIDN. 0122087502

Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S.H.,M.H
NIDN. 0118047901



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
🌐 <https://umsu.ac.id> ✉ rektor@umsu.ac.id 📘 [umsumedan](#) 📷 [umsumedan](#) 🐦 [umsumedan](#) 📺 [umsumedan](#)

Bila menjawab surat ini agar disebutkan Nomor dan tanggalnya.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : TAUFIK HIDAYAT SIREGAR
NPM : 1906200331
PRODI/BAGIAN : HUKUM / TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KEWENANGAN MENTERI DALAM NEGERI DALAM PEMBATALAN PERATURAN GUBERNUR

Disetujui untuk disampaikan kepada
Panitia ujian skripsi

Medan, 16 Agustus 2024

Dosen Pembimbing

UMSU

Dr. MUHAMMAD SYUKRON YAMIN LUBIS, S.H.C.N., M.Kn

NIDN / 0103057201

Unggul | Cerdas | Terpercaya



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/AK.Pp/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
<https://umsu.ac.id>  rektor@umsu.ac.id  umsumedan  umsumedan  umsumedan  umsumedan

Bila menjawab surat ini agar disebutkan Nomor dan tanggalnya

BUKTI PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara telah menerima Pendaftaran Ujian Skripsi :

Nama : **TAUFIK HIDAYAT SIREGAR**
NPM : **1906200331**
Prodi/Bagian : **HUKUM / TATA NEGARA**
Judul skripsi : **KEWENANGAN MENTERI DALAM NEGERI DALAM
PEMBATALAN PERATURAN GUBERNUR**
Dosen Pembimbing : **Dr.MUHAMMAD SYUKRON YAMIN LUBIS, S.H.C.N.,M.Kn
(NIDN. 0103057201)**

Selanjutnya layak untuk diujikan

Medan, 16 Agustus 2024

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris


Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H.M.Hum.
NIDN. 0122087502


Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H.
NIDN. 0118047901



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
<https://umsu.ac.id> rektor@umsu.ac.id [umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.tiktok.com/@umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/channel/UC...)

semua pihak yang terlibat
dalam proses ini

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang bertandatangan di bawah ini :

NAMA : TAUFIK HIDAYAT SIREGAR
NPM : 1906200331
PRODI/BAGIAN : HUKUM / HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KEWENANGAN MENTERI DALAM NEGERI DALAM PEMBATALAN PERATURAN GUBERNUR

Dengan ini menyatakan sesungguhnya bahwa Skripsi yang saya tulis secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila ternyata di kemudian hari Skripsi ini diketahui merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Medan, 15 Agustus 2024
Saya yang menyatakan,

TAUFIK HIDAYAT SIREGAR
NPM. 1906200331



UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 1913/SK/BAN-PT/AKRP/PT/VI/2022
Pusat Administrasi, Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax (061) 6625474 - 6631003
<http://fahum.unsu.ac.id> fahum@unsu.ac.id [fahum.unsu.ac.id](#) [umsu.medan](#) [umsu.medan](#) [umsu.medan](#) [umsu.medan](#)

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI

Nama : TAUFIK HIDAYAT SIREGAR
NPM : 1906200331
Prodi/Bagian : HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA
Judul Skripsi : KEWENANGAN MENTERI DALAM NEGERI DALAM PEMBATALAN PERATURAN GUBERNUR
Dosen Pembimbing : Dr. M. Syukran Yamin Lubis S.H.,CN.,M.Kn

NO	TANGGAL	MATERI PEMBIMBINGAN	TANDA TANGAN
1	20 maret 2024	Revisi materi Bab 2	
2	24 maret 2024	Revisi materi Bab 3	
3	1 april 2024	Kedudukan Gubernur	
4	5 april 2024	Kedudukan menteri dalam negeri	
5	10 april 2024	Kedudukan menteri luar negeri	
6	15 april 2024	Hirarki Perundang-undangan	
7	19 april 2024	Dampak dari pembatalan	
8	23 april 2024	Daftar pustaka	
9	26 april 2024	Revisi skripsi	

Mahasiswa dengan judul skripsi tersebut di atas telah melalui proses bimbingan dan telah dilakukan pemeriksaan terhadap daftar pustaka, oleh karenanya skripsi tersebut disetujui untuk diujikan

Diketahui,
Dekan Fakultas Hukum

Dr. Faisal, S.H., M.Hum
NIDN : 0122087502

Dosen Pembimbing

Dr. M. Syukran Yamin Lubis S.H.,CN.,M.Kn
NIDN : 0103057201

PENGESAHAN SKRIPSI

Judul : KEWENANGAN MENTERI DALAM NEGERI DALAM
PEMBATALAN PERATURAN GUBERNUR

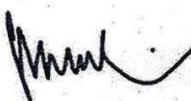
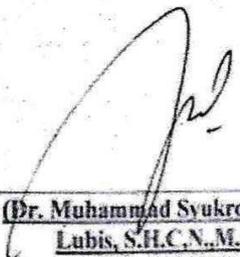
Nama : TAUFIK HIDAYAT SIREGAR

NPM : 1906200331

Prodi / Bagian : Hukum / TATA NEGARA

Skripsi tersebut diatas telah diujikan oleh Dosen Penguji Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara pada tanggal 26 Agustus 2024.

Dosen Penguji

		
<u>(Muhklis S.H., M.H)</u> NIDN : 0114096201	<u>(Dr. Eka, NAM Sihombing, S.H., M.Hum)</u> NIDN : 8875550017	<u>(Dr. Muhammad Syukron Yamin Lubis, S.H.C.N., M.Kn)</u> NIDN : 0103057201

Disahkan Oleh :
Dekan Fakultas Hukum UMSU


Dr. Faisal, S.H., M.Hum
NIDN : 012287502

KATA PENGANTAR



Assalammu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Alhamdulillah rabbil'alam, Puji dan syukur saya panjatkan atas kehadiran Allah Subhaana wa ta'aala yang maha pengasih lagi penyayang, Dengan sekuat tenaga saya mengupayakan syukur tiada henti atas berlimpahnya berkah, rahmat dan hidayah-Nya, serta nikmat dan karuniaNya yang Dia berikan sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini tepat pada waktunya. Dan tak lupa pula junjungan kepada Nabi Muhammad SAW, yang menuntun seluruh umat manusia dari kegelapan menuju terangnya kehidupan. Adapun penulisan skripsi ini bertujuan untuk memenuhi persyaratan bagi setiap mahasiswa untuk mencapai gelar Sarjana Hukum (S.H.) di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Adapun judul skripsi yang saya angkat adalah “Kewenangan Menteri Dalam Negeri Dalam Pembatalan Peraturan Gubernur”.

Setiap pekerjaan yang dilakukan pasti memiliki tantangan dan kesulitannya masing-masing, tetapi itu bukanlah merupakan suatu alasan untuk tidak mengerjakannya. Setiap kesulitan pasti ada jalan keluarnya selagi kita mau berusaha dan berdo'a. Setiap pekerjaan yang dikerjakan dengan ikhlas dan penuh ketulusan akan menghasilkan sebuah karya yang memuaskan karena disana terdapat energi perjuangan, kekuatan, dan rasa percaya diri. Skripsi merupakan hasil karya saya bersama Maha Pencipta, semesta, buku, keluarga, teman, dan

lingkungan. Berkat itu semua, saya mampu menyelesaikan skripsi ini penuh kebahagiaan lahir dan batin.

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah saya ucapkan terimakasih sebesar-besarnya kepada Bapak Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yaitu Bapak Prof. Dr. Agussani., M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan Pendidikan program sarjana ini. dan juga kepada Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Faisal, S.H., M.Hum atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Dr. Zainuddin, S.H.,M.H. dan Wakil Dekan III Ibu Dr. Atikah Rahmi, S.H., M.H.

Terimakasih yang tak pernah putus kepada dosen pembimbing penulis yaitu Bapak Dr. M. Syukran Yamin Lubis S.H.,CN.,M.Kn yang tidak pernah bosan-bosannya penulis hubungin dan selalu menghadapi penulis dengan sabar dan tulus ikhlas dalam memberikan bimbingan dan arahan sehingga skripsi ini selesai. Dan juga kepada dosen pembanding penulis yaitu Muklis, S.H., M.H dan Dr.Eka N.A.M. Sihombing,S.H.,M.Hum yang dengan penuh perhatian telah menuntun saya dalam pengerjaan skripsi ini. Tak terlupakan juga, terima kasih kepada Bapak Andryan S.H., M.H selaku kepala bagian Hukum Tata Negara yang telah membantu saya dalam pencarian serta pemilihan untuk judul skripsi saya. saya sampaikan terima kasih juga kepada seluruh staff pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya dengan penuh arti cinta dan kasih diberikan terima kasih kepada kedua orang tua saya yang telah membesarkan penulis selama 24 tahun, Mama saya Ibunda Henny Herawaty Hasibuan dan Papa saya Mara Sutan Siregar yang telah mengasuh dan mendidik saya beserta kakak dan abang-abang saya dengan penuh kasih sayang, kepada kakak saya Putri Julianti Siregar, S.E, abang saya Andi Darma Siregar, S.T, Nurgahara Ramadhani Siregar S.Kom yang telah senantiasa selalu mendukung saya untuk selalu fokus dalam belajar dan menyelesaikan studi S1 saya. dan juga tidak lupa kepada Allah SWT.

Tiada gedung yang paling indah kecuali pertemanan yang erat, untuk itu dalam kesempatan diucapkan terima kasih kepada terkasih tersayang Suci Sekar Ningrum yang telah banyak berperan dan senantiasa memberikan semangat dan doa kepada penulis dalam masa sulit dan senang semoga Allah SWT membalas kebaikan kalian. Kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, tiada maksud mengecilkan arti pentingnya bantuan dan peran mereka, dan untuk itu disampaikan ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya.

Sebagai penutup dari pengantar yang indah ini, penulis sungguh menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, penulis berharap atas saran dan kritik yang membangun untuk perbaikan dimasa yang akan datang. Kesempurnaan hanya milik Allah SWT. Untuk itu sungguh penulis memohon ampun kepada Sang Pencipta dan memohon maaf kepada seluruh pihak atas kekurangan yang penulis miliki.

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarkatuh

Medan, 1 Maret 2024

Hormat Saya

Taufik Hidayat Siregar
1906200331

ABSTRAK

KEWENANGAN MENTERI DALAM NEGERI DALAM PEMBATALAN PERATURAN GUBERNUR

Taufik Hidayat Siregar

Peraturan kepala daerah, terdiri dari peraturan Gubernur, peraturan Bupati, dan peraturan Walikota, diakui keberadaannya sebagai jen peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Peraturan Gubernur, peraturan Bupati dan peraturan Walikota diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Berdasarkan ketentuan tersebut, peraturan kepala daerah ditetapkan atas perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Sama halnya dengan peraturan perundang-undangan yang lain proses pembentukan peraturan kepala daerah juga melalui tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan.

Penelitian yang dilakukan adalah terfokus dengan pendekatan Keputusan Menteri, Peraturan Daerah dan Perundang-undangan, analitis, dan historis dalam hal kewenangan Menteri dengan menggunakan peraturan Perundang-undangan serta sejarah pembentukan peraturan Perundang-undangan sebagai bahan analisis tentang Kewenangan Menteri Dalam Negeri Dalam Pembatalan Peraturan Gubernur. Secara teoritis, diharapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi akademisi dan orang lain yang digunakan sebagai rujukan dalam ilmu pengetahuan dalam bidang hukum tata negara. Secara khusus, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai referensi atau bahan perbandingan untuk peneliti selanjutnya. Secara praktis, hasil penelitian ini dapat dijadikan oleh organisasi kemanusiaan dan juga masyarakat luas dan dapat digunakan sebagai rujukan untuk membuat sebuah regulasi dalam hal hukum konstitusional yang dapat bermanfaat bagi masyarakat.

Seharusnya Penyelenggara Pemerintahan Daerah provinsi atau kabupaten/kota yang masih memberlakukan Perda yang dibatalkan oleh Menteri atau oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, dikenai sanksi berupa sanksi administratif dan/atau sanksi penundaan evaluasi rancangan Perda dan seharusnya kewenangan pembatalan Peraturan Gubernur maupun Kabupaten/Kota dikembalikan kepada Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan tertinggi menurut Pasal 4 UUD NRI Tahun 1945.

Kata Kunci : Kewenangan, Menteri Dalam Negeri, Pembatalan, Peraturan Gubernur

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
ABSTRAK	v
DAFTAR ISI	vi
BAB I: PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah	10
2. Manfaat Penelitian	10
B. Tujuan Penelitian	11
C. Definisi Operasional	11
D. Keaslian Penelitian	12
E. Metode Penelitian	14
1. Jenis Penelitian	15
2. Sifat Penelitian	16
3. Sumber Data	16
4. Alat Pengumpul Data	17
5. Analisis Data	17
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	18
A. Tinjauan Umum Peraturan Gubernur	18
B. Dasar Pembentukan Peraturan Gubernur	28
C. Kedudukan Menteri Dalam Negeri Dalam Peraturan Perundang-Undangan	35
D. Pembatalan Peraturan Gubernur oleh Menteri Dalam Negeri	38
BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	42
A. Kedudukan Peraturan Gubernur Dalam Sistem Perundang- Undangan Di Indonesia	42
B. Kewenangan Menteri Dalam Negeri Dalam Pembatalan Peraturan Gubernur	51

C. Akibat Hukum Pembatalan Peraturan Gubernur	58
BAB IV : KESIMPULAN DAN SARAN	69
A. Kesimpulan	69
B. Saran	71
DAFTAR PUSTAKA	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagai suatu negara yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, maka segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum. Dalam mewujudkan negara hukum berdasarkan tatanan yang tertib, antara lain di bidang peralihan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah. Untuk memperoleh pemerintahan yang baik diperlukan aturan perundang-undangan yang mengatur peralihan pemerintahan itu sejak saat perencanaan sampai dengan saat pelantikan pemangku jabatan yang terpilih. Pengertian kepala daerah bertumpu pada pengertian yang diberikan secara yuridis dalam hubungannya dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa Gubernur, Bupati, Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan Provinsi, Kabupaten, dan Kota yang dipilih secara demokratis. Selain itu Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah selaku aturan yang melaksanakan amanah UUD 1945 yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) diatas, dalam Pasal 24 ayat (1) menyatakan setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah yang disebut kepala daerah.

Di samping itu, Pasal 24 ayat (2) UU No. 9 Tahun 2015 menyebutkan bahwa kepala daerah sebagaimana dimaksud ayat (1) untuk provinsi disebut Gubernur, untuk kabupaten disebut Bupati, dan untuk kota disebut Walikota.

Selanjutnya dalam menentukan tugas dan wewenang kepala daerah yaitu Gubernur, Bupati, dan Walikota, oleh UU Nomor 9 Tahun 2015, dalam Pasal 25 mengatur bahwa kepala daerah memiliki tugas dan wewenang memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD. Dalam Pasal 21 UU No. 9 Tahun 2015 mengatur hak dan kewajiban daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah memakai kata pimpinan dalam ayat (6) yang menyatakan memilih pimpinan daerah.

Kemudian akan dicoba memberikan pengertian apa yang dimaksud dengan daerah. Dalam UUD 1945 Pasal 8 ayat (1) disebutkan, 'Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang masing-masing memiliki pemerintah daerah yang diatur dalam Undang-Undang. Dalam Pasal 1 ayat (6) UU No. 9 Tahun 2015, pengertian daerah otonom, disebutkan bahwa 'Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas. Menurut Pasal 65 ayat (1) UU No. 9 Tahun 2015, tugas Kepala daerah adalah: 1. Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD; 2. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat; 3. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD; 4. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan kepada DPRD untuk dibahas bersama; 5.

Mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan 6. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menurut Pasal 65 ayat (2) UU No. 9 Tahun 2015, kewenangan Kepala daerah adalah: 1. Mengajukan rancangan Perda; 2. Menetapkan Perda yang telah persetujuan bersama DPRD; 3. Menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah; 4. Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat; 5. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹

Peraturan kepala daerah, terdiri dari peraturan Gubernur, peraturan Bupati, dan peraturan Walikota, diakui keberadaannya sebagai jen peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Peraturan Gubernur, peraturan Bupati dan peraturan Walikota diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Berdasarkan ketentuan tersebut, peraturan kepala daerah ditetapkan atas perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Sama halnya dengan peraturan perundang-undangan yang lain proses pembentukan peraturan kepala daerah juga melalui tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan.

¹ Siantara, D. (2017). *hukum pemerintahan daerah*.

Perencanaan penyusunan peraturan kepala daerah merupakan kewenangan dan disesuaikan dengan kebutuhan dan perencanaan penyusunan peraturan kepala daerah disusun berdasarkan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau berdasarkan kewenangan. Penyusunan peraturan kepala daerah dilaksanakan oleh pimpinan perangkat daerah pemrakarsa dan setelah disusun disampaikan kepada biro hukum provinsi atau nama lainnya dan bagian hukum kabupaten/ kota atau nama lainnya untuk dilakukan pembahasan. Pembahasan rancangan peraturan kepala daerah dilakukan oleh kepala daerah bersama dengan perangkat daerah pemrakarsa. Kepala daerah membentuk tim pembahasan rancangan peraturan kepala daerah, yang terdiri atas:

- 1) Pimpinan perangkat daerah pemrakarsa atau pejabat yang ditunjuk oleh pimpinan perangkat daerah sebagai ketua;
- 2) Kepala biro hukum atau kepala bagian hukum sebagai sekretaris;
- 3) Anggota sesuai dengan kebutuhan;

Ketua Tim melaporkan perkembangan rancangan peraturan kepala daerah kepada sekretaris daerah. Tim memberikan paraf koordinasi pada tiap halaman rancangan peraturan kepala daerah yang telah selesai dibahas dan ketua tim mengajukan rancangan peraturan kepala daerah yang telah mendapatkan paraf koordinasi kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah. Sekretaris daerah dapat melakukan perubahan dan/atau penyempurnaan terhadap rancangan peraturan Gubernur yang telah diparaf koordinasi dan perubahan dan/atau penyempurnaan rancangan tersebut dikembalikan kepada pimpinan perangkat daerah pemrakarsa.

Hasil penyempurnaan rancangan peraturan kepala daerah disampaikan pimpinan perangkat daerah pemrakarsa kepada sekretaris daerah setelah dilakukan paraf koordinasi setiap halaman oleh tim. Sekretaris daerah memberikan paraf koordinasi pada tiap halaman rancangan peraturan Gubernur yang telah disempurnakan. Sekretaris daerah menyampaikan rancangan peraturan kepala daerah kepada kepala daerah untuk ditetapkan. Rancangan peraturan kepala daerah yang telah dilakukan pembahasan disampaikan kepada kepala daerah untuk dilakukan penetapan dan pengundangan.

Penandatanganan rancangan peraturan kepala daerah dilakukan oleh kepala daerah. Penandatanganan perkara dibuat dalam rangkap tiga dan pendokumentasian naskah asli perkara dilakukan oleh:

- 1) Sekretaris daerah;
- 2) Perangkat daerah yang membidangi hukum provinsi atau bagian hukum kabupaten/kota berupa *minute*;
- 3) Perangkat daerah pemrakarsa;

Tahapan terakhir adalah Pengundangan, yakni peraturan kepala daerah yang telah ditetapkan, diundangkan dalam berita daerah. Dan pengundangan tersebut dilakukan oleh sekretaris daerah.²

Perencanaan penyusunan perkara provinsi dilakukan sesuai dengan kebutuhan pemerintah daerah provinsi berdasarkan usulan dari pemrakarsa di lingkungan pemerintah daerah provinsi. Perencanaan penyusunan perkara provinsi ditetapkan oleh kepala daerah provinsi untuk jangka waktu 1 (satu)

² Sihombing, nam eka. (2020). *hukum pemerintahan daerah*.

tahun. Koordinasi perencanaan penyusunan perkada dilakukan oleh biro hukum pemerintah daerah provinsi. Dalam pelaksanaan koordinasi, biro hukum pemerintah daerah provinsi dan instansi pemrakarsa dapat menentukan rencana penyusunan perkada provinsi berdasarkan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan berdasarkan kewenangannya. Dalam penyusunan rencana penyusunan perkada, masing-masing instansi pemrakarsa hendaknya telah mempersiapkan konsep rancangan perkada yang diusulkan. Perencanaan penyusunan perkada provinsi hasil koordinasi disampaikan kepada Gubernur untuk ditetapkan. Proses pembentukan perda provinsi berlaku secara mutatis mutandis terhadap proses pembentukan peraturan kepala daerah. Peraturan kepala daerah diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.³

Ketentuan Pasal 251 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa “Perda Provinsi dan Peraturan Gubernur yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh Menteri”. Secara eksplisit memberikan kewenangan bagi Menteri Dalam Negeri dan Gubernur secara berjenjang untuk membatalkan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan. Pengawasan terhadap peraturan daerah maupun peraturan kepala daerah ini

³ Hukum, H. A. M. dan M. (2022). *Buku tanya jawab seputar pembentukan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah*.

lahir dari kewenangan pengawasan pemerintah pusat terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia khususnya mengenai peraturan yang dibuat daerah.⁴

Dalam ketentuan pasal 18 ditegaskan bahwa pemerintahan daerah (baik provinsi maupun kabupaten/kota) mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi daerah dan tugas pembantuan. Penegasan ini menjadi dasar hukum bagi seluruh pemerintahan daerah untuk dapat menjalankan roda pemerintahan (termasuk penetapan peraturan daerah dan peraturan lainnya) secara lebih leluasa dan bebas serta sesuai dengan kebutuhan, kondisi, karakteristik daerahnya masing-masing, kecuali untuk urusan pemerintahan yang dinyatakan oleh undang-undang sebagai urusan pemerintahan pusat.

Desentralisasi pada dasarnya terjadi setelah sentralisasi melalui asas dekonsentrasi tidak dapat melaksanakan tugas pemerintahan secara baik dalam arti pemerintah gagal dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis. Suatu pemerintahan yang mampu mengakomodasi unsur-unsur yang bersifat kedaerahan berdasarkan aspirasi masyarakat daerah. Oleh karena itu, urusan pemerintahan yang merupakan wewenang pemerintah (pusat) sebagian harus diserahkan kepada organ negara lain yang ada di daerah (pemerintah daerah), untuk mengurus rumah tangganya. Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi,

⁴ Sihombing, E. N. (2017). Perkembangan Kewenangan Pembatalan Peraturan Daerah Dan Peraturan Kepala Daerah. *Jurnal Yudisial*, 10(2), 217. <https://doi.org/10.29123/jy.v10i2.147>

kabupaten, dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keanekaragaman. Hubungan antara kementerian dan pemerintahan daerah dilaksanakan dalam kerangka sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan memperhatikan prinsip-prinsip penyelenggaraan otonomi daerah sesuai peraturan Perundang-undangan.

Dalam penyelenggaraan otonomi daerah dilakukan oleh lembaga-lembaga pemerintah, yaitu kepala daerah (Gubernur, Bupati, atau Walikota) dan DPRD serta birokrasi setempat yang terpisah dari lembaga-lembaga pemerintahan tersebut dan birokrasi pemerintah. Lembaga pemerintah tersebut direkrut secara demokratis dan berfungsi menurut mekanisme demokrasi pula. Sebagai daerah otonom, pemerintah daerah berwenang untuk membuat peraturan daerah dan peraturan kepala daerah guna menyelenggarakan urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, Daerah membentuk perda. perda dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah.

Perda harus memuat materi muatan: pertama, penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; kedua, penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain itu materi muatan perda juga dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Peraturan daerah dan peraturan kepala daerah dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan. Bertentangan dengan kepentingan umum yang dimaksud adalah dimaksud meliputi:

- a. Terganggunya kerukunan antar warga masyarakat;
- b. Terganggunya akses terhadap pelayanan publik;
- c. Terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum;
- d. Terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan/atau
- e. Diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antar-golongan, dan gender;

Peraturan daerah provinsi dan peraturan Gubernur yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh menteri dan perda kabupaten/kota dan peraturan Bupati/wali kota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dalam hal ini Menteri Dalam Negeri. Dari penjelasan diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa Menteri Dalam Negeri mempunyai kewenangan membatalkan peraturan daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan diatasnya, kepentingan umum dan kesusilaan. Pada tanggal 6 Februari 2016 Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Instruksi Menteri Nomor 582/476/SJ tentang “Pencabutan/perubahan peraturan daerah, peraturan kepala daerah dan keputusan kepala daerah yang menghambat birokrasi dan perijinan investasi”. Keputusan tersebut atas perintah Presiden Joko Widodo, tanggal 21 Juni 2016 kemendagri secara resmi mengumumkan perda-perda yang di revisi yaitu revisi/pembatalan terhadap 3.143 perda meliputi 1765 perda/perkada

kabupaten/kota yang dicabut atau direvisi Mendagri, 111 peraturan/putusan Mendagri yang dicabut/direvisi oleh Mendagri dan 1267 perda/Perkada kabupaten/kota yang dicabut oleh/direvisi oleh Gubernur.⁵

Berdasarkan uraian di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan menuangkannya ke dalam skripsi yang berjudul “**Kewenangan Menteri Dalam Negeri Dalam Pembatalan Peraturan Gubernur**”

1. Rumusan Masalah

Masalah dapat dirumuskan sebagai suatu pernyataan tetapi lebih baik dengan suatu pertanyaan. Keunggulan menggunakan rumusan masalah dalam bentuk pertanyaan ini adalah untuk mengontrol hasil penelitian.⁶ Berdasarkan latar belakang, maka permasalahan yang akan dikaji dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana kedudukan Peraturan Gubernur Dalam Sistem Perundang-Undangan Di Indonesia?
- b. Bagaimana Kewenangan Menteri Dalam Negeri Dalam Pembatalan Peraturan Gubernur?
- c. Bagaimana Akibat Hukum Pembatalan Peraturan Gubernur?

2. Manfaat Penelitian

Adapun yang diharapkan menjadi manfaat dari penelitian ini sebagai berikut:

⁵ Luthfiani, S. S. (2018). *Kewenangan Menteri Dalam Negeri Dalam Pembatalan Peraturan Daerah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU/XIII-2015 Menurut Tinjauan Siyasah Dusturiyah* (Issue 1).

⁶ Fakultas Hukum, 2018. *Pedoman Penulisan Skripsi*, Medan:Fakultas Hukum, halaman 4.

- a. Secara teoritis, diharapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi akademisi dan orang lain yang digunakan sebagai rujukan dalam ilmu pengetahuan dalam bidang hukum tata negara. Secara khusus, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai referensi atau bahan perbandingan untuk peneliti selanjutnya.
- b. Secara praktis, hasil penelitian ini dapat dijadikan oleh organisasi kemanusiaan dan juga masyarakat luas dan dapat digunakan sebagai rujukan untuk membuat sebuah regulasi dalam hal hukum konstitusional yang dapat bermanfaat bagi masyarakat.

B. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian dari latar belakang dan pokok bahasan yang telah diberikan di atas, tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kedudukan Peraturan Gubernur dalam sistem Perundang-undangan di Indonesia.
2. Untuk menganalisis kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam pembatalan peraturan Gubernur.
3. Untuk menjelaskan akibat hukum pembatalan peraturan Gubernur.

C. Definisi Operasional

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah yang menghubungkan antara definisi-definisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Berdasarkan judul penelitian yang akan diteliti yaitu “Kewenangan Menteri Dalam Pembatalan

Peraturan Gubernur” Selanjutnya peneliti akan menjelaskan definisi operasional penelitian yaitu sebagai berikut:

1. Peraturan Gubernur, Peraturan Gubernur adalah peraturan perundang-undangan yang bersifat pengaturan yang ditetapkan oleh Gubernur untuk menjalankan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kewenangan pemerintah daerah.
2. Menteri Dalam Negeri, Menteri Dalam Negeri adalah jabatan dalam pemerintahan negara yang berdaulat dengan tanggung jawab untuk urusan politik, keamanan dalam negeri, dan imigrasi. Jabatan ini dalam kabinet juga biasa disebut dengan Menteri Urusan Dalam Negeri. Di beberapa negara Menteri Dalam Negeri juga memiliki tanggung jawab terhadap pelaksanaan hukum bersama dengan Menteri Hukum dan HAM. Dalam negara dengan bentuk negara federasi, keberadaan Menteri Dalam Negeri juga terdapat di negara bagian. Sama halnya dengan daerah otonom dan wilayah dependensi juga memiliki Menteri Dalam Negeri sendiri.
3. Pembatalan Peraturan Gubernur, Pembatalan dapat diartikan sebagai cara proses atau perbuatan membatalkan suatu peraturan Gubernur yang dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri.

D. Keaslian Penelitian

Permasalahan mengenai kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam hal Pembatalan Peraturan Pemerintah Daerah yang penulis yakini bahwa tidak sedikit mahasiswa mengangkat judul penelitian mengenai topik kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam Pembatalan Peraturan Gubernur atau pun Pemerintah Daerah

ini. Tetapi berdasarkan pencarian bahan kepustakaan yang ditemukan melalui searching di internet dan juga pencarian di Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan perguruan tinggi lainnya yang ada di Indonesia, penulis tidak menemukan penelitian yang sama dan memiliki kemiripan dengan tema dan pokok pembahasan yang penulis teliti, yaitu: **“Kewenangan Menteri Dalam Negeri Dalam Pembatalan Peraturan Gubernur”**

Dari beberapa judul penelitian yang sudah pernah diangkat oleh peneliti sebelumnya, ada beberapa judul skripsi yang hampir mendekati persamaan dengan penelitian yang sedang penulis teliti dalam skripsi ini, yaitu:

1. Arief Try Dhana Jaya Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar Tahun 2021 yang berjudul Kewenangan Pembatalan Peraturan Daerah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi, Penelitian ini bertujuan untuk Mengkaji dan Menganalisis mengenai Kewenangan Pelaksanaan Pengujian dan Pembatalan Peraturan Daerah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi: Mengkaji dan Menganalisis Implikasi Pembatalan Peraturan Daerah Pasca Putusan Mahkamah Konsitusi. Penelitian dilakukan dengan metode penelitian hukum normatif (*normative legal research*) dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptial, dan pendekatan konstitusional. Analisis data menggunakan analisis deskriptif kualitatif dengan metode analisis data yang dihubungkan dengan teori-teori dari studi kepustakaan sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan yang ada.

2. Slamet Harianto, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Panca Marga Probolinggo Tahun 2020 yang berjudul Tinjauan Hukum Terhadap Pembatalan Kewenangan Mendagri Setelah Keputusan MK Nomor 137 Tahun 2015 Tentang Pembatalan Perda Provinsi, Perda Kabupaten/Kota, Pergub, Perbup dan Perwal, Penelitian ini bertujuan untuk untuk mengetahui kedudukan Peraturan Daerah yang dibatalkan oleh Keputusan Menteri Dalam Negeri setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 Penelitian ini menggunakan metode kepustakaan (*brary research*) yang dimana pengumpulan data mengambil literatur-literatur dari berbagai sumber kepustakaan baik *online* maupun *offline* dan mengambil data melalui regulasi Undang-Undang maupun Peraturan Daerah.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan salah satu faktor suatu permasalahan yang akan dibahas, guna mempermudah dan memperoleh hasil yang sesuai dengan standar penulisan skripsi sebagai suatu karya ilmiah, dimana metode penelitian merupakan cara utama yang bertujuan untuk mencapai tingkat penelitian ilmiah. Penelitian diperlukan untuk memperoleh pengetahuan, sehingga dapat diartikan sebagai rangkaian kegiatan yang secara sistematis dilakukan dengan metode tertentu dan terencana untuk mengkaji serta mempelajari atau menyelidiki suatu permasalahan untuk memperoleh pengetahuan teoritis yang dapat memperkaya khasanah ilmu pengetahuan dan atau digunakan untuk pemecahan permasalahan

yang sedang dihadapi.⁷ Jenis dan pendekatan, serta sifat penelitian maupun jenis data hingga teknik pengumpulan data penelitian sudah pasti berbeda, sehingga hal ini tergantung pada tujuan dan materi yang akan diteliti. Karena perbedaan tersebut, maka metode yang digunakan dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Penelitian hukum dapat dibedakan menjadi penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris.⁸ Penelitian hukum normatif adalah penelitian terhadap bahan kepustakaan (data sekunder) yang relevan dengan masalah yang akan dianalisis, baik berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun tersier.⁹ Penelitian yang penulis maksudkan untuk menganalisis data sekunder terkait dengan Kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam Pembatalan Peraturan Gubernur. Maka penelitian ini ialah penelitian hukum normatif.

Beberapa pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum normatif yaitu:

- a. Pendekatan Perundang-undangan.
- b. Pendekatan konsep.
- c. Pendekatan analitis.
- d. Pendekatan perbandingan.
- e. Pendekatan historis.

⁷ Farouk Muhammad dan H. Djaali. 2005. Metodologi Penelitian Sosial. Jakarta: Restu Agung. Halaman 1.

⁸ Soerjono Soekanto. 2012. Pengantar Penelitian Hukum. Cetakan Ketiga. Jakarta: UIPress. Hal 50.

⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji. 2003. Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat. Cetakan Keenam. Jakarta: RajaGrafindo Persada. Halaman 14.

- f. Pendekatan filsafat, dan
- g. Pendekatan kasus.¹⁰

Oleh sebab itu dalam penelitian ini peneliti akan terfokus dengan pendekatan Keputusan Menteri, Peraturan Daerah dan Perundang-undangan, analitis, dan historis dalam hal kewenangan Menteri dengan menggunakan peraturan Perundang-undangan serta sejarah pembentukan peraturan Perundang-undangan sebagai bahan analisis.

2. Sifat Penelitian

Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya, dan bertujuan untuk mengungkapkan peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian. Penelitian ini bertujuan untuk menguraikan gambaran tentang kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam Pembatalan Peraturan khususnya Peraturan Gubernur.

3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah data sekunder, yakni dengan melakukan teknik pengumpulan data atau referensi dari studi kepustakaan yang berkaitan dengan objek materi penelitian. Data sekunder adalah data penelitian yang diperoleh oleh peneliti secara tidak langsung (melalui media perantara) seperti:

- a. Bahan hukum primer yaitu, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2015 tentang

¹⁰ Johnny Ibrahim. 2006. Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif. Cetakan Kedua. Malang: Bayumedia Publishing. Halaman 300.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Ketetapan MPR No.III/MPR/2000 , Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.

- b. Bahan hukum sekunder yaitu, bahan hukum yang memberikan penjelasan bahan hukum primer seperti buku-buku, karya ilmiah, hasil penelitian dan rancangan Undang-Undang.
- c. Bahan hukum tersier yaitu, bahan hukum yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus besar bahasa indonesia serta kamus hukum dan penelusuran dari internet.

4. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data yang digunakan untuk memperoleh data sekunder yaitu melalui penelusuran kepustakaan (*library research*) serta studi dokumen atau melalui literatur-literatur bacaan.

5. Analisis Data

Berdasarkan jenis dan sifat penelitian yang ditentukan, maka analisis data yang dipergunakan adalah analisis kualitatif. Penelitian kualitatif ialah penelitian yang tidak membutuhkan populasi dan sampel.¹¹ Sehingga analisis kualitatif dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang mengacu pada penelaahan atau pengujian yang sistemik mengenai suatu hal dalam rangka menentukan bagian-bagian, hubungan diantara bagian dan hubungan bagian dalam keseluruhan.¹²

¹¹ Zainuddin Ali. 2011. Metode Penelitian Hukum. Jakarta: Sinar Grafika. Halaman 105

¹² Farouk Muhammad Dan H. Djaali. Op.cit. Halaman 93.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Peraturan Gubernur

1. Kedudukan Peraturan Gubernur

Penyusunan rancangan peraturan gubernur sebagai salah satu produk hukum daerah tidak terlepas dari ketentuan mengenai penyusunan peraturan perundang-undangan sehingga setiap proses pembentukan peraturan gubernur perlu memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan agar dalam pembentukannya tidak menyalahi ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa peraturan gubernur diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang “diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi” atau “dibentuk berdasarkan kewenangan”. Pasal 246 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan “Untuk melaksanakan Perda atau atas kuasa peraturan perundang-undangan, kepala daerah menetapkan Perkada.”.

Ketentuan mengenai Peraturan Gubernur terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 146 ayat (1) dan (2) yang menyebutkan:

- (1) Untuk melaksanakan Perda dan atas kuasa peraturan perundang-undangan, kepala daerah menetapkan peraturan kepala daerah dan atau keputusan kepala daerah.

- (2) Peraturan kepala daerah dan atau keputusan kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilarang bertentangan dengan kepentingan umum, Perda, dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Peraturan Kepala Daerah dalam hal ini adalah Peraturan Gubernur memiliki syarat yaitu meliputi :

1. Dibentuk atas dasar perintah dari Perda.
2. Tidak boleh melanggar kepentingan umum.
3. Tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Inilah persyaratan pembentukan Peraturan Gubernur menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Kedudukan Peraturan Gubernur sebagai peraturan pelaksana dari sisi ilmu peraturan perundang-undangan yaitu mengacu pada Pasal 8 ayat (1) dan (2) menegaskan secara lebih lanjut bahwa peraturan yang tidak termasuk dalam hierarki perundang-undangan pada Pasal 7 tetap diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan mengikat jika didasarkan atas delegasi dari peraturan yang ada di atasnya atau dibentuk berdasarkan atas dasar kewenangannya.

Saat pembentukan Peraturan Gubernur tidak tercantum dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengharuskan Peraturan Gubernur tersebut harus atau dapat dibentuk maka Peraturan Gubernur tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara umum. Secara tidak langsung legalitas atau dasar hukum terhadap peraturan gubernur yang terdapat dalam

ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan inilah yang sekaligus menjadi posisi atau kedudukan dari Peraturan Gubernur meskipun kedudukannya tidak tercantum dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Sederhananya kedudukan Peraturan Gubernur sebagai peraturan pelaksana dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah terdapat dalam Pasal 8 ayat (1) dan (2) yaitu tidak termasuk dalam hierarki, namun tetap diakui keberadaannya dan dapat mengikat seperti peraturan perundang-undangan pada umumnya yang tercantum dalam hierarki sepanjang pembuatannya didasarkan atas perintah dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk dengan dasar kewenangan yang jelas.

Peraturan gubernur yang disusun berdasarkan “perintah peraturan perundang-undangan lebih tinggi” sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 merupakan delegasi kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan lebih tinggi kepada peraturan gubernur, baik itu perintah peraturan daerah maupun peraturan menteri/pemimpin lembaga pemerintahan non-kementerian, peraturan presiden, peraturan pemerintah dan/atau undang-undang. Delegasi kewenangan tersebut dirumuskan secara langsung dan jelas dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lebih tinggi dengan kalimat “ketentuan lebih lanjut mengenai (materi muatan) diatur dengan/dalam peraturan gubernur atau peraturan kepala daerah”. Sedangkan peraturan gubernur yang “dibentuk berdasarkan kewenangan” sebagaimana dijelaskan dalam “penjelasan”

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 adalah peraturan gubernur yang dibentuk untuk penyelenggaraan urusan tertentu pemerintahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menentukan bahwa “Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan; dan
- g. Keterbukaan.

Dalam asas ini setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.¹³

¹³ Rosyid Al Atok, 2015, *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Teori, Sejarah, Dan Perbandingan Dengan Beberapa Negara Bikameral*, Edisi Revisi, Setara Press, Malang, Halaman 28.

Peraturan gubernur yang “dibentuk untuk melaksanakan peraturan daerah” sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 merupakan “delegasi kewenangan” yang diberikan oleh peraturan daerah untuk diatur lebih lanjut dengan peraturan gubernur. Sedangkan “atas kuasa peraturan perundang-undangan” merupakan kuasa yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan lebih tinggi dari peraturan daerah yang memberikan delegasi kewenangan untuk mengatur suatu urusan tertentu dengan peraturan gubernur secara langsung.

Secara yuridis pembentukan peraturan gubernur berbeda dengan pembentukan peraturan daerah, jika peraturan gubernur menekankan pada delegasi kewenangan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau berdasarkan kewenangan, peraturan daerah berdasarkan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa “Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi”. Dengan demikian setiap rancangan peraturan gubernur yang akan disusun sebelum ditetapkan oleh gubernur agar diupayakan memenuhi unsur “perintah peraturan perundang-undangan lebih tinggi” atau “berdasarkan kewenangan”, karena apabila salah satu dari kedua unsur tersebut tidak terpenuhi berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 konsekuensi yuridisnya

pembentukan peraturan gubernur tersebut tidak diakui keberadaannya dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Kedudukan dari Peraturan Gubernur tersebut merupakan sebagai Peraturan Perundang-Undangan yang dipertegas dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Secara yuridis, berdasarkan doktrin yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie bahwa berdasarkan prinsip pendelegasian kewenangan legislasi, norma hukum yang bersifat pelaksanaan dianggap tidak sah apabila dibentuk tanpa didasarkan atas delegasi kewenangan dari peraturan yang lebih tinggi. Misalnya, Peraturan Presiden dibentuk tidak atas perintah dari Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah, maka Peraturan Presiden dapat dianggap tidak sah. Peraturan Menteri, jika tidak diperintahkan sendiri oleh Peraturan Presiden atau Peraturan Pemerintah, berarti peraturan dimaksud dapat dianggap tidak sah. Demikian pula bentuk-bentuk peraturan lainnya, jika tidak didasarkan atas perintah peraturan yang lebih tinggi maka peraturan itu dianggap tidak memiliki dasar yang melegitimasi pembentukannya.¹⁴

2. Wewenang Gubernur

Wewenang (*authority*) adalah hak untuk melakukan sesuatu atau memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar tercapai tujuan tertentu. Sedangkan “wewenang” menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan adalah hak yang

¹⁴ *Ibid*, Halaman 215.

dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal tersebut menjelaskan bahwa wewenang merupakan hak yang berada di tangan seseorang dan didukung oleh legitimasi penuh yang digunakan untuk tujuan/kepentingan tertentu.

Berdasarkan lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, telah membagi urusan pemerintahan/kewenangan antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota. Pembagian urusan pemerintahan atau kewenangan tersebut bertujuan agar terciptanya efisiensi, efektifitas dan sinergitas diantara cabang kekuasaan pemerintahan tersebut dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang merata. Dengan berbekal urusan pemerintahan atau kewenangan yang telah dibagi dalam rangka menjalankan otonomi daerah maka hal tersebut merupakan modal dasar yang dimiliki oleh kepala daerah dalam menetapkan peraturannya.

Tanpa adanya perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan dasar kewenangan yang jelas maka setiap kepala daerah khususnya Gubernur tidak dapat menetapkan suatu peraturan. Karena belum tentu setiap permasalahan urusan pemerintahan yang ada di daerah harus diselesaikan dengan regulasi (peraturan kepala daerah) melainkan hanya butuh *action* atau implementasi dalam bentuk program atau kegiatan. Untuk itu Perangkat

Daerah sebagai unsur pembantu Gubernur dan DPRD dalam menjalankan kewenangan daerah diharapkan agar memberi perhatian lebih dan responsif terhadap dinamika peraturan perundang-undangan yang ada sehingga roda pembangunan hukum di daerah sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat.

3. Dasar Pembentukan Peraturan Gubernur

Penyusunan rancangan Peraturan Gubernur sebagai salah satu produk hukum daerah tidak terlepas dari ketentuan mengenai penyusunan peraturan perundang-undangan sehingga setiap proses pembentukan peraturan gubernur perlu memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan agar dalam pembentukannya tidak menyalahi ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa Peraturan Gubernur diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Pasal 246 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan peraturan gubernur dibentuk untuk melaksanakan Peraturan Daerah atau atas kuasa peraturan perundang-undangan.

Peraturan Gubernur yang disusun berdasarkan perintah peraturan perundang-undangan lebih tinggi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 merupakan delegasi kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan lebih tinggi kepada Peraturan Gubernur, baik

itu perintah Peraturan Daerah maupun Peraturan Menteri/pemimpin lembaga pemerintahan non-kementerian, Peraturan Presiden, Peraturan Pemerintah dan/atau Undang-Undang. Delegasi kewenangan tersebut dirumuskan secara langsung dan jelas dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lebih tinggi dengan kalimat ketentuan lebih lanjut mengenai (materi muatan) diatur dengan/dalam peraturan gubernur atau peraturan kepala daerah. Sedangkan Peraturan Gubernur yang dibentuk berdasarkan kewenangan sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 adalah Peraturan Gubernur yang dibentuk untuk penyelenggaraan urusan tertentu pemerintahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peraturan Gubernur yang dibentuk untuk melaksanakan Peraturan Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 merupakan delegasi kewenangan yang diberikan oleh Peraturan Daerah untuk diatur lebih lanjut dengan Peraturan Gubernur. Sedangkan atas kuasa peraturan perundang-undangan merupakan kuasa yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan lebih tinggi dari peraturan daerah yang memberikan delegasi kewenangan untuk mengatur suatu urusan tertentu dengan peraturan gubernur secara langsung.

Secara yuridis pembentukan Peraturan Gubernur berbeda dengan pembentukan Peraturan Daerah, jika Peraturan Gubernur menekankan pada delegasi kewenangan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau berdasarkan kewenangan, peraturan daerah berdasarkan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dapat mengatur materi muatan dalam

rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Dengan demikian setiap rancangan Peraturan Gubernur yang akan disusun sebelum ditetapkan oleh gubernur agar diupayakan memenuhi unsur perintah peraturan perundang-undangan lebih tinggi atau berdasarkan kewenangan, karena apabila salah satu dari kedua unsur tersebut tidak terpenuhi berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 konsekuensi yuridisnya pembentukan peraturan gubernur tersebut tidak diakui keberadaannya dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

4. Fungsi Peraturan Gubernur

Pemerintah sebagai salah satu yang memiliki kekuasaan eksekutif dapat menetapkan peraturan perundang-undangan dengan syarat harus didasarkan atas pendelegasian kewenangan yang berasal dari pembentuk undang-undang (*legislative delegation of the rule-making power*). Presiden dan lembaga-lembaga Pemerintah yang termasuk kedalam kekuasaan eksekutif ketika ingin membuat peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang sebagai “*subordinate legislations*”, maka peraturan yang dimaksud haruslah merupakan “*delegated legislations*” ataupun “*subdelegated legislations*” Dengan demikian, tingkatan hierarki peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pejabat-pejabat daerah berada di bawah tingkatan undang-undang yang merupakan “*legislative acts*” atau produk legislatif.

Sedangkan produk hukum yang dibentuk oleh lembaga-lembaga sekunder ini sebagai pejabat atau lembaga eksekutif biasa disebut pula dengan istilah “*executive acts*” atau produk eksekutif.¹⁵

Fungsi dari Peraturan Gubernur adalah sebagai peraturan pelaksana dari peraturan perundang-undangan di atasnya. Karena pada dasarnya peraturan pelaksana berfungsi untuk mengatur ketentuan-ketentuan yang tidak dapat diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Seperti yang telah dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie bahwa pendelegasian kewenangan (*delegation of rule-making power*) mengatur lebih lanjut dari Undang-Undang kepada menteri atau pejabat setingkat menteri dibatasi hanya untuk pengaturan mengenai norma-norma hukum yang bersifat teknis administratif. Sedangkan norma-norma hukum yang mengandung pengaturan lebih lanjut mengenai substansi hak dan kewajiban tidak didelegasikan, apalagi disubdelegasikan.¹⁶

B. Dasar Pembentukan Peraturan Gubernur

1. Tinjauan Umum

Peraturan Gubernur yang ditetapkan tanpa adanya pendelegasian kewenangan mengatur dari peraturan di atasnya, bisa saja merupakan kewenangan bertindak bagi gubernur sebagai pejabat administrasi Negara untuk menetapkan peraturan kebijakan sebagai tindakan diskresi dalam rangka mengisi kekosongan hukum yang biasa disebut dengan kewenangan

¹⁵ *Ibid*, Halaman 319.

¹⁶ *Ibid*, Halaman 218.

bertindak bebas (*freies ermessen*). Namun demikian, apakah penetapan peraturan gubernur tanpa delegasi dari peraturan di atasnya yang merupakan peraturan kebijakannya sebagai kebebasan bertindak dari pejabat administrasi negara sesuai dengan ketentuan dan syarat-syarat sebagai suatu peraturan kebijakan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dalam hal pengawasan Peraturan Daerah, Menteri Dalam Negeri memiliki kewenangan untuk mengawasi Perda, seperti yang tertera pada Pasal 185 ayat 1 sampai dengan 5 Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang menjelaskan bahwa :

- 1) Raperda Provinsi yang telah disetujui bersama dan rancangan Peraturan Gubernur sebelum ditetapkan oleh Gubernur paling lambat 3 (tiga) hari disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri untuk dievaluasi;
- 2) Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri kepada Gubernur paling lambat 15 (lima belas) hari terhitung sejak diterimanya rancangan dimaksud;
- 3) Apabila Menteri Dalam Negeri menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda dan rancangan Peraturan Gubernur sudah sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, Gubernur menetapkan rancangan dimaksud menjadi Perda dan Peraturan Gubernur;
- 4) Apabila Menteri Dalam Negeri menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda dan rancangan Peraturan Gubernur bertentangan dengan

- kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Gubernur bersama DPRD melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak diterimanya hasil evaluasi;
- 5) Apabila hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh Gubernur dan DPRD, dan Gubernur tetap menetapkan rancangan Perda dan rancangan Peraturan Gubernur menjadi Perda dan Peraturan Gubernur, Menteri Dalam Negeri membatalkan Perda dan Peraturan Gubernur dimaksud sekaligus menyatakan berlakunya aturan sebelumnya;

Dalam ayat (1-2) dijelaskan bahwa Menteri Dalam Negeri berwenang untuk melakukan pengawasan terhadap raperda yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan Gubernur tetapi belum ditetapkan oleh Gubernur, dimana Gubernur sebelum menetapkan raperda ini untuk disampaikan kepada mendagri untuk di evaluasi. Ini adalah bentuk pengawasan preventif yang dimiliki oleh Menteri Dalam Negeri.

Pengawasan preventif lainnya dalam pasal ini terdapat pada ayat (3-4) yakni, Mendagri mengevaluasi raperda apakah perda tersebut bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Lalu apabila hasil evaluasi raperda ini sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka selanjutnya Gubernur berwenang untuk menetapkan raperda tersebut menjadi perda. Pengawasan preventif ini dilakukan sebelum keputusan atau peraturan efektif berlaku (*voordat een besluit of*

regeling in werking kan treden).¹⁷

Menurut Philipus M. Hadjon, bahwa keabsahan tindakan Pemerintahan diukur melalui aspek Wewenang, Prosedur, dan Substansi.¹⁸ Aspek wewenang memiliki 3 (tiga) komponen, yaitu :

- 1) Komponen pengaruh, ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum.
- 2) Komponen dasar hukum, bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya.
- 3) Komponen konformitas hukum, mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu)

Sesuai pendapat Philipus M. Hadjon tersebut, maka Komponen Pengaruh dikaitkan dengan wewenang pembatalan Peraturan Daerah dapat dimaksudkan bahwa wewenang yang diberikan kepada Presiden untuk membatalkan Peraturan Daerah adalah sebagai upaya mengendalikan perilaku Kepala Daerah dan DPRD selaku subjek hukum agar dalam membentuk Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Konsekwensi dari Peraturan Daerah yang dibentuk bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dilakukan

¹⁷ Ridwan, 2001, *Dimensi Hukum Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, Cet- 1, (Yogyakarta: FH UII, Jurnal Hukum "Ius Quia Tustum" Nomor 18, Vol.8.) Halaman 78.

¹⁸ Philipus M. Hadjon, 2010, *Wewenang*, Makalah pada Penataran Hukum Administrasi, Fakultas Hukum Airlangga, Surabaya.

pengendalian melalui pembatalan terhadap Peraturan Daerah dimaksud oleh Presiden. Namun kewenangan yang diberikan kepada Presiden untuk mengendalikan perilaku Kepala Daerah dan DPRD yang membentuk Peraturan Daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tidak dilakukan oleh Presiden tetapi dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri.

2. Pemberian Keputusan

Jabatan Menteri Negara menurut ketentuan Pasal 17 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 itu haruslah diisi berdasarkan merit sistem. Hal tersebut menjadi konsekuensi dari pilihan sistem pemerintahan presidensial yang dianut dalam Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian kekuasaan para Menteri Negara bersifat meritokratis (*meritocracy*), sehingga dalam memimpin kementerian yang menjadi tugasnya, para menteri itu pula yang diharapkan bekerja menurut standart yang bersifat meritokratis.¹⁹

Berkenaan dengan tugas menteri dibidangnya, salah satunya dapat menerbitkan Keputusan/Peraturan Menteri guna memberikan payung hukum dalam melaksanakan pemerintahan. Oleh sebab itu, menurut Maria Farida S, ada 4 (empat) fungsi dan dasar diterbitkannya Keputusan Menteri adalah sebagai berikut :

- a. Menyelenggarakan peraturan secara umum dalam rangka penyelenggaraan kekuasaan pemerintah dibidangnya.

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Cet-2, (Jakarta: Konstitusi Press, 2019) Halaman. 176.

b. Menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam peraturan presiden.

Fungsi ini merupakan delegasian berdasarkan ketentuan Pasal 17 UUD NRI 1945 perubahan yang menentukan bahwa:

- 1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara.
- 2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh presiden.
- 3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.

c. Menyelenggarakan peraturan lebih lanjut ketentuan dalam undang-undang yang secara tegas menyebutkannya.

d. Menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam peraturan pemerintah yang tegas-tegas menyebutkannya.²⁰

Keputusan Menteri merupakan salah satu instrument hukum, sehingga keberadaan Keputusan Menteri masih sangat diperlukan dalam rangka melaksanakan peraturan Perundang-undangan di atasnya yang secara tegas mendelegasikan.²¹

3. Muatan Materi Keputusan Menteri

Materi muatan berkaitan erat dengan jenis peraturan Perundang-undangan dan terkait dengan pendelegasian pengaturan. Selain terkait dengan jenis dan pendelegasian, muatan materi terkait dengan cara merumuskan norma. Perumusan norma peraturan menteri atau kementeriannya yang

²⁰ Maria Farida Indirati Soeprapto, 2007, Buku 1, *Ilmu Perundang-Undangan (Jenis, Fungsi dan Materi Muatan)*, Cetakan ke-1 (Yogyakarta: Kanisius). Halaman 225-227.

²¹ Suhariyono Ar, 2004, *Peraturan Menteri dan Keputusan Menteri, Jurnal Legislasi Indonesia, cetakan ke-1*, (Dirjen Peraturan Perundang-Undangan Departemen Kehakiman dan HAM RI, Volume 1, Nomor 2) Halaman 120.

berasal dari pendelegasian dari peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya.²²

Dalam membentuk peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan muatan materi yang akan dituangkan dalam peraturan tersebut. A.Hamid S.Attamimi membagi 10 (sepuluh) muatan materi peraturan Perundang-undangan, yakni :

- a. Yang tegas-tegas diperintahkan oleh UUD dan Tap MPR.
- b. Yang mengatur lebih lanjut ketentuan UUD.
- c. Yang mengatur hak-hak asasi manusia.
- d. Yang mengatur hak dan kewajiban warga negara.
- e. Yang mengatur pembagian kekuasaan Negara.
- f. Yang mengatur organisasi pokok lembaga-lembaga tinggi negara.
- g. Yang mengatur pembagian wilayah/daerah Negara.
- h. Yang mengatur siapa warga negara dan cara memperoleh/kehilangan kewarganegaraan.
- i. Yang dinyatakan oleh suatu Undang-Undang untuk diatur dalam Undang-Undang.²³

²² Suhariyono Ar, *Peraturan Menteri dan Keputusan Menteri, Jurnal Legislasi Indonesia, cetakan ke-1*, (Dirjen Peraturan Perundang-Undang Departemen Kehakiman dan HAM RI, Volume 1, Nomor 2, 2004) Halaman 124.

²³ A. Hamid S Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Negara (Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I- Pelita IV)*, cetakan ke-1 (Jakarta; Disertasi Doktor UI, 1990) Halaman 218-219.

C. Kedudukan Menteri Dalam Negeri Dalam Peraturan Perundang-Undangan

1. Kedudukan Menteri Dalam Negeri

Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia (disingkat Kemendagri RI) adalah kementerian dalam Pemerintah Indonesia yang membidangi urusan dalam negeri. Kementerian Dalam Negeri berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden. Kementerian Dalam Negeri merupakan salah satu dari tiga kementerian (bersama Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Pertahanan) yang disebutkan secara eksplisit dalam UUD 1945. Kementerian Dalam Negeri tidak dapat diubah atau dibubarkan oleh presiden. Menteri Dalam Negeri secara bersama-sama dengan Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan bertindak sebagai pelaksana tugas kepresidenan jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan.²⁴

Adapun kedudukan Menteri Dalam dan tugas Menteri Dalam Negeri Diatur Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2021 Tentang Kementrian Dalam Negeri.

Berikut adalah kedudukan serta tugas dan kewajiban yang diembankan kepada Menteri Dalam Negeri menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2021, yaitu :

²⁴ Wikipedia ensiklopedia bebas

Pasal 1 :

1) .Kementerian Dalam Negeri berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.2). Kementerian Dalam Negeri dipimpin oleh Menteri.

Pasal 2:

1).Dalam memimpin Kementerian Dalam Negeri,Menteri dapat dibantu oleh Wakil Menteri sesuai dengan penunjukan Presiden.2). Wakil Menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.3).Wakil Menteri berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri.4).Wakil Menteri mempunyai tugas membantu Menteri dalam memimpin pelaksanaan tugas Kementerian.5). Ruang lingkup bidang tugas Wakil Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (4), meliputi:a. membantu Menteri dalam perumusan dan/atau pelaksanaan kebijakan Kementerian; dan b. membantu Menteri dalam mengoordinasikan pencapaian kebijakan strategis lintas unit organisasi Jabatan Pimpinan Tinggi Madya atau Eselon I di lingkungan Kementerian.

Pasal 3:

Menteri dan Wakil Menteri merupakan satu kesatuan unsur pemimpin kementerian.

Pasal 4:

Kementerian Dalam Negeri mempunyai tugas menyelenggarakan urusan di bidang pemerintahan dalam negeri untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.

Pasal 5:

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Kementerian Dalam Negeri menyelenggarakan fungsi yaitu: a. perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang politik dan pemerintahan rrrmlm, otonomi daerah, pembinaan administrasi kewilayahan, pembinaan pemerintahan desa, pembinaan urusan pemerintahan dan pembangunan daerah, pembinaan keuangan daerah, serta kependudukan dan pencatatan sipil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; b. koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Dalam Negeri;²⁵

2. Kewenangan dan Keputusan Pemimpin Menurut Islam

Allah Swt Menganugerahkan kepada manusia sedikit dari kekuasaan itu. Di antara mereka ada yang berhasil melaksanakan tugasnya dengan baik karena mengikuti norma-norma dan moralitas serta prinsip-prinsip kekuasaan politik, akan tetapi ada pula yang gagal, karena mengingkarinya. Terdapat dalam Q.S. Şād Surah 38: Ayat 26:²⁶

يَا دَاوُودُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَاحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ
الْهَوَىٰ فَيُضِلَّكَ عَن سَبِيلِ اللَّهِ ۚ إِنَّ الَّذِينَ يَضِلُّونَ عَن سَبِيلِ اللَّهِ لَهُمْ عَذَابٌ
شَدِيدٌ بِمَا نَسُوا الْحِسَابَ

²⁵ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2021 Tentang Kementrian Dalam Negeri.

²⁶ <https://tafsirq.com/38-sad/ayat-26> Diakses pada 28 April 2024 Pukul 01.24 Wib

“Hai Daud, Sesungguhnya kami menjadikan kamu khalifah (penguasa) di muka bumi, Maka berilah Keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu, Karena ia akan menyesatkan kamu dari jalan Allah”

D. Pembatalan Peraturan Gubernur oleh Menteri Dalam Negeri

Komponen dasar hukumnya bahwa negara hukum menentukan setiap tindakan Pemerintah harus didasarkan pada aturan hukum yang berlaku termasuk tindakan Pemerintah membatalkan Peraturan Daerah. Oleh sebab itu, sesuai ketentuan Pasal 145 ayat (2) dan (3) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 menjadi dasar hukum kewenangan Presiden untuk melakukan pembatalan Peraturan Daerah. Selain itu, ketentuan Pasal 185 ayat (5), dan Pasal 186 ayat (5), serta Pasal 189 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 menjadi dasar hukum kewenangan Menteri Dalam Negeri dan Gubernur untuk melakukan pembatalan Peraturan Daerah yang Rancangan Peraturan Daerah tersebut pada waktu dilakukan evaluasi dikembalikan untuk perbaikan tetapi dipaksakan penetapannya menjadi Peraturan Daerah. Sedangkan Komponen komformitas hukum, dapat dimaksudkan bahwa sesuai ketentuan Pasal 145 ayat (2), dan (3) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk melakukan pembatalan Peraturan Daerah.

Sedangkan ketentuan Pasal 185 ayat (5), dan Pasal 189 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 memberikan kewenangan kepada Menteri Dalam Negeri untuk membatalkan Peraturan Daerah Provinsi yang Rancangan Peraturan Daerah tersebut ketika dilakukan evaluasi ditemukan bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan

dikembalikan untuk perbaiki namun dipaksakan penetapannya oleh Gubernur menjadi Peraturan Daerah, dan ketentuan Pasal 186 ayat (5), dan Pasal 189 UU No. 32 Tahun 2004 memberikan wewenang kepada Gubernur untuk membatalkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang rancangan Peraturan Daerah tersebut ketika dilakukan evaluasi ditemukan bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan dikembalikan untuk perbaiki namun dipaksakan penetapannya oleh Bupati/Walikota menjadi Peraturan Daerah.

Menteri Dalam Negeri telah membatalkan beberapa Peraturan yang diantaranya terkait konteks ekonomi yang menghambat investasi perizinan yang bertele-tele, yang terlalu panjang termasuk retribusi-retribusi yang dianggap masih bermasalah. Hampir semua daerah berinisiatif memotong Peraturan Gubernur yang bermasalah. Misalnya di Provinsi Lampung, ketentuan yang berkaitan dengan retribusi daerah, kemudian Maluku yang berkaitan dengan retribusi jasa umum, kemudian Maluku Utara yang berkaitan dengan bagaimana untuk meningkatkan penanaman modal di daerah itu lebih di tingkatkan. Selanjutnya di Jawa Timur ada Peraturan Gubernur tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, ada juga yang berkaitan dengan retribusi penggantian biaya cetak Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Akte Catatan Sipil, ini di-*drop* karena apapun itu harus bagian dari pelayanan kepada masyarakat.

Kementerian Dalam Negeri sudah mengintruksikan bahwa pada prinsipnya masyarakat gratis untuk mengurus KTP, Akte Kelahiran, Akte Kematian, dan Kepemakaman. Apabila ada pembayaran disesuaikan dengan kemampuan seperti

terkait masalah jual-beli serta pemberian Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Meski demikian masih ada Pergub Pergub lain yang menyangkut Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), menyangkut Rencana Tata Ruang Wilayah, menyangkut pajak daerah, menyangkut retribusi daerah, menyangkut RPJPM (Rencana Pembangunan Jangka Panjang Menengah) yang belum dibatalkan. Menurut Menteri Dalam Negeri sebelum daerah melaksanakan aturan itu, setiap Provinsi harus meminta izin Menteri Dalam Negeri untuk dilakukan evaluasi.²⁷

Berdasarkan aturan tersebut artinya penggunaan standar wewenang umum pembatalan Peraturan Daerah merupakan kewenangan Presiden, sedangkan standar wewenang khusus pembatalan Peraturan Daerah menjadi kewenangan Menteri Dalam Negeri dan/atau Gubernur terhadap Peraturan Daerah. Sehubungan dengan penggunaan standar wewenang umum dan standar wewenang khusus maka menurut Penulis penggunaan standar wewenang umum pembatalan Peraturan Daerah merupakan kewenangan Presiden apabila tidak ada Rancangan Peraturan Daerah. Namun apabila dalam kondisi yang tidak normal atau ada pemaksaan penetapan Rancangan Peraturan Daerah yang harus diperbaiki tetapi ditetapkan menjadi Peraturan Daerah maka lahirnya wewenang Menteri Dalam Negeri maupun Gubernur untuk membatalkan Peraturan Daerah dimaksud. Dengan demikian apabila Gubernur maupun Bupati/Walikota tidak memaksakan penetapan suatu Rancangan Peraturan Daerah yang harus diperbaiki karena bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan

²⁷ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt575ea1862a089/3143-pergub-bermasalah-dibatalkan--ini-penjelasan-presiden> Di akses pada Rabu, 24 April 2024. Pukul 17.19 Wib.

yang lebih tinggi maka tidak ada kewenangan dari Menteri Dalam Negeri maupun Gubernur untuk membatalkan Peraturan Daerah. Dengan kata lain, ketika Rancangan Peraturan Daerah yang dikembalikan kepada Gubernur, Bupati/Walikota, diperbaiki oleh Gubernur, Bupati/Walikota bersama dengan DPRD maka tidak lahirnya kewenangan dari Menteri dalam Negeri maupun Gubernur untuk melakukan pembatalan Peraturan Daerah.

Sehubungan dengan penggunaan standar wewenang khusus yang diberikan kepada Menteri Dalam Negeri maupun Gubernur tersebut, sebagaimana telah disebutkan diatas bahwa tidak ada satupun Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota yang pada waktu dilakukan evaluasi ditemukan bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yang dikembalikan untuk dilakukan diperbaiki namun dipaksakan penetapan Rancangan Peraturan Daerah oleh Gubernur maupun Bupati/Walikota menjadi Peraturan Daerah. Aspek Prosedur, menjadi proses penting bagi Pemerintah dalam mengambil tindakan berkaitan dengan penyelenggaraan Pemerintahan termasuk pembatalan terhadap suatu Peraturan Daerah. Tindakan Pembatalan yang dilakukan oleh Presiden terhadap suatu Peraturan Daerah harus melalui usulan dari Menteri Dalam Negeri sesuai hasil pengawasan yang dilakukan oleh Gubernur terhadap Peraturan Daerah Kabupaten/Kota maupun Menteri Dalam Negeri terhadap Peraturan Daerah Provinsi. Dari usulan Menteri Dalam Negeri tersebut maka Presiden membentuk Peraturan Presiden untuk menetapkan pembatalan Peraturan Daerah dimaksud, sebagaimana ditetapkan dalam ketentuan Pasal 6 ayat (4) Permendagri No. 53 Tahun 2007.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kedudukan Peraturan Gubernur Dalam Sistem Perundang-Undangan Di Indonesia.

1. Pembentukan Peraturan Gubernur

Keberadaan Peraturan Menteri dan Peraturan Gubernur dapat merujuk dari Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang berbunyi :

Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Merujuk bunyi pasal tersebut di atas, peraturan menteri dan peraturan gubernur termasuk jenis peraturan perundang-undangan. Karena menteri dan gubernur disebut dalam pasal tersebut sebagai lembaga yang dapat menetapkan peraturan perundang-undangan. Walaupun peraturan menteri dan peraturan gubernur tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana ditulis pada Pasal 7 Undang-Undang No 12 Tahun 2011.

Keberadaan peraturan menteri dan peraturan gubernur makin kuat dianggap sebagai peraturan perundang-undangan apabila merujuk pada Pasal 8 ayat (2) UU 12/2011. Sebab menurut pasal tersebut, keduanya diakui keberadaannya serta mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Khusus untuk peraturan menteri dijelaskan lebih lanjut maknanya dalam Penjelasan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang No 12 Tahun 2011 yaitu sebagai berikut:

Yang dimaksud dengan “Peraturan Menteri” adalah peraturan yang ditetapkan oleh menteri berdasarkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan. Sedangkan untuk peraturan gubernur sendiri dijelaskan sebagai contoh dari peraturan kepala daerah (perkada), yakni peraturan di tingkat daerah yang dibentuk oleh Gubernur. Lebih lanjut, perkada yang salah satunya peraturan gubernur ini semata-mata dibentuk untuk melaksanakan peraturan daerah atau atas kuasa peraturan perundang-undangan.

Secara teori, pembentukan peraturan menteri dan peraturan gubernur memiliki kesamaan, yaitu peraturan perundang-undangan yang dibentuk dari kewenangan delegasi. Artinya, kedua peraturan ini hanya dapat dibentuk bila mendapatkan pelimpahan kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan Menteri dibentuk apabila mendapatkan perintah dari undang-undang, peraturan pemerintah atau peraturan presiden. Sedangkan peraturan gubernur

hanya dapat dibentuk apabila diberikan pelimpahan kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan dari peraturan daerah provinsi.

Faktor-faktor yang mempengaruhi pembentukan Peraturan Menteri dan Peraturan Gubernur adalah peraturan pelaksanaan (peraturan delegasi), sehingga faktornya adalah jika ada perintah dari peraturan di atasnya.

Peraturan Menteri dibentuk karena ada perintah dari peraturan presiden untuk mengatur lebih detail ketentuan yang sebelumnya diatur pada peraturan presiden. Begitu juga dengan Peraturan Gubernur dibentuk karena peraturan daerah provinsi memerintahkan pembentukan peraturan pelaksanaan, agar peraturan dapat terimplementasi dengan efektif. Sering kali peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi belum menguraikan lebih detail dan jelas, sehingga memerlukan peraturan pelaksanaan yang kedudukannya di bawah peraturan induknya.

Penyelenggara pemerintahan daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggungjawabnya serta atas kuasa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat menetapkan kebijakan daerah yang dirumuskan antara lain melalui peraturan daerah, peraturan kepala daerah, dan ketentuan daerah lainnya. Kebijakan daerah dimaksud tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum serta menghambat investasi. Peraturan kepala daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 terdiri dari 2 (dua) jenis: a. Peraturan Gubernur; dan b. Peraturan Bupati/Walikota. Masing-masing peraturan kepala daerah tersebut disusun

oleh penyelenggara pemerintahan daerah di tingkat provinsi/kabupaten/kota. Peraturan gubernur disusun berdasarkan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan berdasarkan kewenangan. Sehingga dalam penyusunannya salah satu dari unsur/syarat pembentukan peraturan gubernur tersebut harus terpenuhi.

Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi erat kaitannya dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Hierarki peraturan perundang-undangan tersebut diatur dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- 3) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- 4) Peraturan Pemerintah;
- 5) Peraturan Presiden;
- 6) Peraturan Daerah Provinsi; dan
- 7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Maka kekuatan hukum suatu peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud di atas. Sebagai contoh dalam penyusunan suatu peraturan daerah provinsi tidak boleh bertentangan terhadap peraturan presiden, peraturan pemerintah apalagi undang-undang. Konsep hierarki peraturan perundang-undangan tersebut juga sejalan dengan teori hukum yang dicetuskan oleh Hans Kelsen yaitu "*stufenbau theory*" yang

menyatakan bahwa sistem hukum merupakan sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang di mana norma hukum yang paling rendah harus berpegangan pada norma hukum yang lebih tinggi, dan kaidah hukum yang tertinggi (seperti konstitusi) harus berpegangan pada norma hukum yang paling mendasar (*grundnorm*). Menurut Kelsen, norma hukum yang paling mendasar (*grundnorm*) bentuknya tidak konkrit (abstrak). Contoh norma hukum paling dasar dan abstrak adalah Pancasila.²⁸

Lantas apabila dilihat kembali hierarki peraturan perundang-undangan tersebut. Berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 “Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat”. Selain itu, dalam ketentuan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan”.

²⁸ *Ibid*, Halaman 365.

Sehingga peraturan perundang-undangan termasuk peraturan gubernur maupun peraturan bupati/walikota sebagaimana dimaksud diatas diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

2. Perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi

Sistem hukum di Indonesia sering ditemukan suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi memerintahkan secara eksplisit untuk mengatur hal yang lebih teknis atau rinci melalui jenis peraturan yang berada di bawahnya. Sebagai contoh di dalam materi substansi/pasal peraturan daerah yang memerintahkan untuk menetapkan peraturan gubernur. Maka peraturan gubernur sesuai yang diperintahkan tersebut harus segera disusun oleh perangkat daerah terkait dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Meskipun peraturan menteri dan peraturan gubernur telah jelas termasuk peraturan perundang-undangan yang diakui di Indonesia, namun memang tidak ada penjelasan lebih lanjut dimana letak kedua peraturan tersebut dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Peraturan Menteri atau Peraturan Gubernur mana yang lebih tinggi, maka akan dilihat dari teori dan konsep bentuk negara Indonesia yaitu negara kesatuan.

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) terbagi atas pembagian kekuasaan vertikal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hal ini menempatkan pemerintah pusat berada di atas pemerintah daerah, maka

peraturan yang dibentuk oleh pemerintah pusat (Peraturan Menteri) lebih tinggi dari peraturan yang dibentuk oleh pemerintah daerah (Peraturan Gubernur). Dilihat dari jangkauan keberlakuan kedua peraturan tersebut, Peraturan menteri berlaku secara nasional di seluruh provinsi di Indonesia, berbeda dengan peraturan gubernur yang hanya bersifat kedaerahan satu provinsi saja. Dapat disimpulkan bahwa Peraturan Menteri berada dalam posisi lebih tinggi dari Peraturan Gubernur.

Adanya perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi juga secara langsung memberikan kewenangan serta kewajiban bagi badan/pejabat pemerintahan untuk mengatur suatu hal yang lebih teknis, rinci dan jelas (tidak samar-samar) dalam suatu peraturan kepala daerah. Perangkat Daerah sebagai unsur pembantu Gubernur dan DPRD dalam menjalankan kewenangan daerah tersebut diharapkan agar lebih jeli dan responsif terhadap dinamika peraturan perundang-undangan yang ada sehingga apa yang menjadi tujuan dibentuknya peraturan perundang-undangan tersebut dapat terwujud.

3. Berdasarkan Kewenangan

Wewenang (*authority*) adalah hak untuk melakukan sesuatu atau memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar tercapai tujuan tertentu. Sedangkan “wewenang” menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam

penyelenggaraan pemerintahan. Dari kedua pengertian tersebut dapat dimaknai bahwa wewenang merupakan hak yang berada di tangan seseorang dan di dukung oleh legitimasi penuh yang digunakan untuk tujuan/kepentingan tertentu.

Menurut Philipus M. Hadjon bahwa “wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya mempunyai 3 (tiga) komponen, yaitu pengaruh, dasar hukum dan komformitas hukum. Komponen pengaruh, bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum; dasar hukum dimaksudkan, bahwa wewenang itu haruslah mempunyai dasar hukum, sedangkan komponen komformitas hukum dimaksud, bahwa wewenang itu haruslah mempunyai standar. Ruang lingkup keabsahan tindakan pemerintahan dan Keputusan Tata Usaha Negara meliputi: wewenang, substansi dan prosedur.”²⁹

Wewenang dan substansi merupakan landasan bagi legalitas formal. Bagir Manan menyatakan : “Di bidang otonomi Perda dapat mengatur segala urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat yang tidak diatur oleh pusat. Di bidang tugas pembantuan Perda tidak mengatur substansi urusan pemerintahan atau kepentingan masyarakat. Perda di bidang tugas pembantuan hanya mengatur tata cara melaksanakan substansi urusan pemerintahan atau suatu kepentingan masyarakat.”³⁰

Berdasarkan lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir

²⁹ Philipus M. Hadjon, dan Tatiek Sri Djatmiati, 2008, *Argumentasi Hukum*, Cetakan ketiga, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, Halaman 1.

³⁰ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, *Op.Cit.*, Halaman 185- 186.

dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, telah membagi urusan pemerintahan/kewenangan antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota. Pembagian urusan pemerintahan atau kewenangan tersebut bertujuan agar terciptanya efisiensi, efektifitas dan sinergitas diantara cabang kekuasaan pemerintahan tersebut dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang merata. Dengan berbekal urusan pemerintahan/kewenangan yang telah dibagi dalam rangka menjalankan otonomi daerah maka hal tersebut merupakan modal dasar yang dimiliki oleh kepala daerah dalam menetapkan peraturannya.

Tanpa adanya perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan dasar kewenangan yang jelas maka Gubernur/Bupati/Walikota tidak dapat menetapkan suatu peraturan kepala daerah. Karena belum tentu setiap permasalahan urusan pemerintahan yang ada di daerah harus diselesaikan dengan regulasi (peraturan kepala daerah) melainkan hanya butuh *action*/implementasi dalam bentuk program/kegiatan. Untuk itu Perangkat Daerah sebagai unsur pembantu Gubernur dan DPRD dalam menjalankan kewenangan daerah diharapkan agar memberi perhatian lebih dan responsif terhadap dinamika peraturan perundang-undangan yang ada sehingga roda pembangunan hukum di daerah sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat.

B. Kewenangan Menteri Dalam Negeri Dalam Pembatalan Peraturan Gubernur

Dalam konsep hukum publik wewenang merupakan konsep inti dari hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Pemerintahan (administrasi) baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya, artinya keabsahan tindak pemerintahan atas dasar wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan (*legalitiet beginselen*).³¹ Tanpa adanya kewenangan yang dimiliki, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan atau tindakan pemerintahan, menurut Donner, ada dua fungsi berkaitan dengan kewenangan, “Yakni fungsi pembuatan kebijakan (*policy marking*) yaitu kekuasaan yang menentukan tugas (*taakstelling*) dari alat pemerintahan atau kekuasaan yang menentukan politik negara dan fungsi pelaksanaan kebijakan (*policy exsecuting*) yaitu kekuasaan yang bertugas untuk merealisasikan politik negara yang telah ditentukan (*verwezebligking van de taak*)”.³²

Bahwa ketentuan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyebutkan “bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Berlakunya prinsip otonomi dalam negara Indonesia yang membagi kewenangan antara pusat dan daerah diharapkan segala urusan baik yang bersifat wajib ataupun pilihan dapat dilaksanakan sesuai

³¹ Sadjijono, 2008, Memahami, Beberapa Bab Pokok Hukum Admiistrasi, Yogyakarta, Laksbang Presindo, Halaman 49.

³² Victor Situmorang, 1989, Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara , Jakarta: Bima Aksara, Halaman 30.

dengan kewenangan masing-masing yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kewenangan daerah dalam pelaksanaan otonomi ini telah diisyaratkan oleh Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam penjelasan umum disebutkan bahwa daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum.

Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka pemerintah pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya daerah ketika membentuk kebijakan daerah baik dalam bentuk peraturan daerah maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan. Urusan pemerintahan dibagi atas tiga antara lain: urusan pemerintahan absolut, konkuren, dan umum. Urusan pemerintahan yang konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat, daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren ini dibagi antara lain yang bersifat wajib dan pilihan untuk dilaksanakan oleh pemerintahan daerah dalam bentuk peraturan daerah. Situasi ini membuat peraturan daerah makin mempunyai kedudukan yang

strategis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara atau dengan kata lain peran peraturan daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan menjadi sangat besar.

Jabatan Menteri Negara menurut ketentuan Pasal 17 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 itu haruslah diisi berdasarkan merit sistem. Hal tersebut menjadi konsekuensi dari pilihan sistem pemerintahan presidensial yang dianut dalam Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian kekuasaan para Menteri Negara bersifat meritokratis (*meritocracy*), sehingga dalam memimpin kementerian yang menjadi tugasnya, para menteri itu pula yang diharapkan bekerja menurut standart yang bersifat meritokratis. Kedudukan yang strategis dari peraturan daerah dalam menjalankan urusan pemerintahan dapat menjadi baik jika pembentukan peraturan daerah tersebut dilakukan dengan baik dan menjadi bumerang jika dilakukan dengan tidak baik.³³ Selain mempunyai kedudukan yang strategis, peraturan daerah juga mempunyai berbagai fungsi yaitu:

1. Sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam UUD NRI 1945 dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah;
2. Merupakan peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam fungsi ini, peraturan daerah tunduk pada ketentuan hierarki peraturan perundang-undangan. Dengan demikian peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;

³³ Pakpahan, R.H. 2010. *Pengujian peraturan daerah oleh lembaga eksekutif & yudikatif*. Tesis. Universitas Sumatera Utara.

3. Sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah, namun dalam pengaturannya tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan UUD NRI 1945 ;
4. Sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah. Selain mempunyai kedudukan strategis dan berbagai fungsi, peraturan daerah juga mempunyai materi muatan tersendiri.³⁴

Dalam ayat (1-2) Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dijelaskan bahwa Menteri Dalam Negeri berwenang untuk melakukan pengawasan terhadap raperda yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan Gubernur tetapi belum ditetapkan oleh Gubernur, dimana Gubernur sebelum menetapkan raperda ini untuk disampaikan kepada mendagri untuk di evaluasi. Ini adalah bentuk pengawasan preventif yang dimiliki oleh Menteri Dalam Negeri.

Pengawasan preventif lainnya dalam pasal ini terdapat pada ayat (3-4) yakni, Mendagri mengevaluasi raperda apakah perda tersebut bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Lalu apabila hasil evaluasi raperda ini sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka selanjutnya Gubernur berwenang untuk menetapkan raperda tersebut menjadi perda. Pengawasan preventif ini dilakukan sebelum keputusan atau peraturan efektif berlaku (*voordat een besluit of regeling in werking kan treden*).

³⁴ Dias, R.W.M. 1985, Jurisprudence. Fifth Edition. London: Butterworths. Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM RI [DJPP Kemenkum dan HAM RI]. (2011). Panduan praktis memahami perancangan peraturan daerah. Edisi Kelima. Jakarta: Dirjen Peraturan Perundang-undangan Kemenkum dan HAM.

Menurut Soehino, materi yang dapat diatur dalam peraturan daerah meliputi:

1. Materi-materi atau hal-hal yang memberi beban kepada penduduk, misalnya pajak daerah dan retribusi daerah;
2. Materi-materi atau hal-hal yang mengurangi kebebasan penduduk, misalnya mengadakan larangan-larangan dan kewajiban-kewajiban yang biasanya disertai dengan ancaman atau sanksi pidana;
3. Materi-materi atau hal-hal yang membatasi hak-hak penduduk, misalnya penetapan garis sepadan;
4. Materi-materi atau hal-hal yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang sederajat dan tingkatannya lebih tinggi, harus diatur dengan peraturan daerah.³⁵

Secara normatif, materi muatan peraturan daerah dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pada pasal tersebut dijelaskan bahwa materi muatan peraturan daerah provinsi maupun peraturan daerah kabupaten/kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selanjutnya Sihombing & Marwan menguraikan bahwa :

“Materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan mengandung makna bahwa pembentukan peraturan daerah harus didasarkan pada pembagian urusan antara pemerintah, pemerintah provinsi dan

³⁵ Soehino, 1997, Hukum Tata Negara, Penyusunan dan Penetapan Peraturan Daerah, Liberty, Yogyakarta, Halaman 65.

pemerintah kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan perundang-undangan lainnya. Berkaitan dengan materi muatan dalam rangka menampung kondisi khusus daerah, mengandung makna bahwa peraturan daerah sebagai peraturan yang mengabstraksi nilai-nilai masyarakat di daerah yang berisi materi muatan nilai-nilai yang diidentifikasi sebagai kondisi khusus daerah. Berkaitan dengan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi bermakna bahwa secara yuridis pembentukan peraturan daerah bersumber kepada peraturan perundangundangan yang lebih tinggi. Dengan kata lain pembentukan peraturan daerah harus berdasarkan pendelegasian dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.”³⁶

Dalam ketentuan Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menentukan bahwa materi muatan peraturan daerah adalah sebagai berikut:

1. Untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, daerah membentuk peraturan daerah.
2. Peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah.
3. Peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan

³⁶ Sihombing, E.N.A.M., & Marwan, A. 2017. Ilmu perundang-undangan. Medan: Pustaka Prima.

- b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
4. Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) peraturan daerah dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal kewenangan pembatalan Peraturan Gubernur dengan jelas di atur pada Pasal 251 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah yang menyebutkan bahwa “Perda Provinsi dan peraturan gubernur yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh Menteri”.

Mekanisme pencabutan/pembatalan Peraturan Gubernur yang bermasalah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Direktur Jenderal Otonomi Daerah atas nama Menteri Dalam Negeri membentuk tim pembatalan Perda Provinsi dan Peraturan Gubernur yang anggotanya terdiri atas komponen lingkup Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian terkait sesuai kebutuhan. Tim Pembatalan Perda Provinsi dan Peraturan Gubernur ditetapkan dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri. Tim pembatalan Perda Provinsi dan Peraturan Gubernur mempunyai tugas melakukan kajian terhadap Perda Provinsi dan Peraturan Gubernur yang dituangkan dalam berita acara. Kajian dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak diterima oleh tim. Dalam hal hasil kajian dinyatakan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum,

dan/atau kesusilaan, diterbitkan surat Direktur Jenderal Otonomi Daerah atas nama Menteri Dalam Negeri kepada Gubernur perihal pernyataan sesuai. Dalam hal hasil kajian dinyatakan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan, ditetapkan Keputusan Menteri Dalam Negeri tentang Pembatalan Perda Provinsi dan Peraturan Gubernur kepada Gubernur.

C. Akibat Hukum Pembatalan Peraturan Gubernur

Konsep kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi adalah norma kabur dimana dimungkinkan terjadi perbedaan penafsiran oleh pihak yang berwenang. Perbedaan pelaksanaan wewenang pengawasan preventif dan represif dapat menyebabkan Raperda yang telah dievaluasi dan sudah diperbaiki sesuai dengan hasil evaluasi dapat dinyatakan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi atau kepentingan umum melalui klarifikasi.³⁷

Mekanisme pencabutan/pembatalan Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, dan Keputusan Kepala Daerah yang bermasalah diatur di dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Di dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dinyatakan bahwa dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan

³⁷ Sukardi, 2013, Wewenang Pembatalan Peraturan Daerah, jurnal, Law Review, Volume XII No. 3 – Maret, Halaman 414.

dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.³⁸ Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang yaitu:³⁹

- a. Peraturan Pemerintah;
- b. Peraturan Presiden;
- c. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- d. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Produk hukum daerah selain Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota mencakup juga peraturan yang ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.⁴⁰

Selain diatur di dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, mekanisme pencabutan/pembatalan Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, dan Keputusan Kepala Daerah yang bermasalah diatur di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Perda dan Perkada dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan. Bertentangan dengan kepentingan umum meliputi:

³⁸ Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 9 ayat (2).

³⁹ Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 7 ayat (1).

⁴⁰ Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 8 ayat (1).

- a. Terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat;
- b. Terganggunya akses terhadap pelayanan publik;
- c. Terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum;
- d. Terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan/atau
- e. Diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antar-golongan, dan gender.

Berkaitan dengan pembatalan Perda Provinsi dan Peraturan Gubernur lebih jelas diatur pada Pasal 251 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menyebutkan bahwa “Pembatalan Perda Provinsi dan Peraturan Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan Menteri dan pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat”

Perda Provinsi dan Peraturan Gubernur yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh Menteri. Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/walikota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Dalam hal gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat tidak membatalkan Perda Kabupaten/Kota dan/atau peraturan bupati/walikota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-

undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan, Menteri membatalkan Perda Kabupaten/Kota dan/atau peraturan bupati/walikota.

Pembatalan Perda Provinsi dan Peraturan Gubernur ditetapkan dengan keputusan Menteri dan pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/walikota ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Paling lama 7 (tujuh) Hari setelah keputusan pembatalan, kepala daerah harus menghentikan pelaksanaan Perda dan selanjutnya DPRD bersama kepala daerah mencabut Perda dimaksud. Paling lama 7 (tujuh) Hari setelah keputusan pembatalan, kepala daerah harus menghentikan pelaksanaan Perkada dan selanjutnya kepala daerah mencabut Perkada dimaksud. Dalam hal penyelenggara Pemerintahan Daerah provinsi tidak dapat menerima keputusan pembatalan Perda Provinsi dan gubernur tidak dapat menerima keputusan pembatalan peraturan gubernur dengan alasan yang dapat dibenarkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan, gubernur dapat mengajukan keberatan kepada Presiden paling lambat 14 (empat belas) Hari sejak keputusan pembatalan Perda atau peraturan gubernur diterima.

Dalam hal penyelenggara Pemerintahan Daerah kabupaten/kota tidak dapat menerima keputusan pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan bupati/walikota tidak dapat menerima keputusan pembatalan peraturan bupati/walikota dengan alasan yang dapat dibenarkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan, bupati/walikota dapat mengajukan keberatan kepada Menteri paling lambat 14

(empat belas) Hari sejak keputusan pembatalan Perda Kabupaten/Kota atau peraturan bupati/walikota diterima.⁴¹

Mekanisme pencabutan/pembatalan Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, dan Keputusan Kepala Daerah yang bermasalah diatur di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Direktur Jenderal Otonomi Daerah atas nama Menteri Dalam Negeri membentuk tim pembatalan perda provinsi dan peraturan gubernur yang anggotanya terdiri atas komponen lingkup Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian terkait sesuai kebutuhan. Tim pembatalan perda provinsi dan peraturan gubernur ditetapkan dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri.⁴² Tim pembatalan perda provinsi dan peraturan gubernur mempunyai tugas melakukan kajian terhadap perda provinsi dan peraturan gubernur yang dituangkan dalam berita acara. Kajian dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak diterima oleh Tim.

Pembatalan Peraturan Daerah membawa akibat hukum karena pembatalan dilakukan setelah Peraturan Daerah ditetapkan, sah berlaku dan memiliki kekuatan hukum mengikat. Menurut E. Utrecht,⁴³ sah berarti diterima sebagai sesuatu yang berlaku pasti, kekuatan hukum (*rechtskracht*) berarti dapat memengaruhi pergaulan hukum. Berhubungan dengan waktu berlakunya

⁴¹ Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 251.

⁴² Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, Pasal 129.

⁴³ Utrecht, E, 1983. Pengantar Dalam Hukum Indonesia. Jakarta: Ichtiar Baru bekerja sama dengan Sinar Harapan. Halaman 12.

pembatalan Peraturan Daerah, Philipus M. Hadjon mengemukakan sebagai berikut:

“Keputusan yang tidak sah dapat berakibat ‘*nietigheid van rechtswege*’ (batal karena hukum), ‘*nietig*’ (batal), atau ‘*vernietigbaar*’ (dapat dibatalkan). ‘*Nietig*’ berarti bagi hukum perbuatan yang dilakukan dianggap tidak ada. Konsekuensinya, bagi hukum akibat perbuatan itu dianggap tidak pernah ada. ‘*Vernietigbaar*’ berarti bagi hukum perbuatan yang dilakukan dan akibat hukumnya dianggap ada sampai waktu pembatalan oleh hakim atau badan pemerintahan lain yang kompeten. ‘*van rechtswege nietig*’ artinya akibat dari suatu perbuatan bagi hukum, dianggap tidak ada, sehingga tidak perlu adanya keputusan untuk membatalkan perbuatan tersebut.”

Nomenklatur pembatalan Peraturan Daerah yang digunakan dalam ketentuan tersebut adalah dibatalkan. Merujuk pada pendapat Philipus M. Hadjon, dapat dikatakan bahwa dibatalkan dikategorikan sebagai ‘*Vernietigbaar*’ (dapat dibatalkan). ‘*Vernietigbaar*’ (dapat dibatalkan) atau bersifat “*ex nunc*” secara harafiah “*ex nunc*” artinya sejak saat sekarang.

Menteri Dalam Negeri telah membatalkan beberapa Peraturan yang diantaranya terkait konteks ekonomi yang menghambat investasi perizinan yang bertele-tele, yang terlalu panjang termasuk retribusi-retribusi yang dianggap masih bermasalah. Hampir semua daerah berinisiatif memotong Peraturan Gubernur yang bermasalah. Misalnya di Provinsi Lampung, ketentuan yang berkaitan dengan retribusi daerah, kemudian Maluku yang berkaitan dengan retribusi jasa umum, kemudian Maluku Utara yang berkaitan dengan bagaimana

untuk meningkatkan penanaman modal di daerah itu lebih di tingkatkan. Selanjutnya di Jawa Timur ada Peraturan Gubernur tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, ada juga yang berkaitan dengan retribusi penggantian biaya cetak Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Akte Catatan Sipil, ini di-*drop* karena apapun itu harus bagian dari pelayanan kepada masyarakat. Kementerian Dalam Negeri sudah mengintruksikan bahwa pada prinsipnya masyarakat gratis untuk mengurus KTP, Akte Kelahiran, Akte Kematian, dan Kepemakaman. Apabila ada pembayaran disesuaikan dengan kemampuan seperti terkait masalah jual-beli serta pemberian Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Meski demikian masih ada Pergub Pergub lain yang menyangkut Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), menyangkut Rencana Tata Ruang Wilayah, menyangkut pajak daerah, menyangkut retribusi daerah, menyangkut RPJPM (Rencana Pembangunan Jangka Panjang Menengah) yang belum dibatalkan. Menurut Menteri Dalam Negeri sebelum daerah melaksanakan aturan itu, setiap Provinsi harus meminta izin Menteri Dalam Negeri untuk dilakukan evaluasi.

Secara konstitusional, kewenangan pemerintah membentuk peraturan pelaksana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Yang berbunyi:

- (1) Presiden memegang kekuasaan membentuk undang- undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang- undang sebagaimana mestinya.

Aturan di atas tertuang kembali dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (“UU 12/2011”) yang berbunyi:

- 1) Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.
- 2) Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.
- 3) Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden.
- 4) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa.
- 5) Peraturan Pemerintah adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.
- 6) Peraturan Presiden adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan.

- 7) Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur.
- 8) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.
- 9) Program Legislasi Nasional yang selanjutnya disebut Prolegnas adalah instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis.
- 10) Program Legislasi Daerah yang selanjutnya disebut Prolegda adalah instrumen perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis.
- 11) Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.
- 12) Pengundangan adalah penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita

Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah.

- 13) Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan adalah materi yang dimuat dalam Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan jenis, fungsi, dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.
- 14) Dewan Perwakilan Rakyat yang selanjutnya disingkat DPR adalah Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 15) Dewan Perwakilan Daerah yang selanjutnya disingkat DPD adalah Dewan Perwakilan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 16) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Secara normatif, memang sebelum adanya pencabutan untuk membatalkan peraturan terkait maka peraturan dianggap tetap berlaku, namun hal ini tidak serta merta membuat peraturan pelaksana yang lama sebelum efektif berlaku. Alasan yang mendasarinya yakni asas *lex superior derogat legi inferior* yakni asas hukum yang menyatakan bahwa hukum yang tinggi mengesampingkan hukum yang rendah. Asas ini berkaitan erat dengan hierarki peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011 dapat diketahui bahwa dalam hierarki, kedudukan UU lebih tinggi daripada PP. Lebih jelasnya hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Sementara itu, meskipun Peraturan Menteri tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia seperti yang telah disebutkan di atas, namun tetap dianggap sebagai jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana disebut Pasal 8 UU 12/2011. Sehingga berdasarkan asas *lex superior derogat legi inferior*, keberadaan peraturan pelaksana yang lama sebelum diundangkan tidak dapat dijalankan sebab ketentuan peraturan pelaksana yang lama tersebut akan bertentangan dengan yang memiliki kedudukan lebih tinggi. Peraturan Perundang-undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan, kecuali ditentukan lain di dalam Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.⁴⁴

⁴⁴ Fahmi ramadhan firdaus, Peran Masyarakat Jika Terjadi Kekosongan Hukum Atas Peraturan Pelaksana UU,2021, Pusat Pengkajian Pancasila dan Konstitusi (PUSKAPSI) FH Universitas Jember

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian diatas maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Bahwa Kedudukan Peraturan Gubernur menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan menurut ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan (2). Peraturan gubernur berfungsi untuk melaksanakan dan mengatur hal hal yang tidak mungkin untuk dimuat oleh peraturan di atasnya yang pada umumnya bersifat teknis administratif dan peraturan gubernur yang dikategorikan sebagai peraturan kebijakan yaitu peraturan gubernur yang dibentuk atas dasar diskresi atau asas *freies ermesen*, dibentuk dengan alasan untuk mengisi kekosongan hukum dan melalui pertimbangan dan pemikiran yang keras dari pejabat administrasi negara yaitu Gubernur.
2. Bahwa Peraturan Daerah merupakan produk hukum daerah yang menjadi dasar penyelenggaraan dan pedoman pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah untuk mensejahterakan masyarakat dengan melihat kebutuhan dan karakteristik di daerah. Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan. Untuk mewujudkannya, haruslah ada pengawasan yang bersifat aktif bukan bersifat pasif dari Pemerintah Pusat terhadap produk hukum

daerah. Karena Pemerintah daerah merupakan sub-ordinat dari Pemerintah Pusat maka Pemerintah Pusat harus mempunyai kewenangan mengawasi Peraturan Daerah, bukan hanya sebatas mengawasi tetapi juga harus membatalkan Peraturan daerah yang bermasalah.

3. Bahwa Mekanisme pencabutan/pembatalan Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, dan Keputusan Kepala Daerah yang bermasalah diatur di dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan serta Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang- undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Produk hukum daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang secara hirarki lebih tinggi, dapat diajukan *judicial review* ke Mahkamah Agung. Sedangkan produk hukum daerah yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dapat dilakukan *executive review* berupa pembatalan / pencabutan oleh Kementerian Dalam Negeri.

B. Saran

1. Seharusnya Gubernur dalam pembentukan Peraturan Gubernur harus didasarkan pada asas kepastian hukum berdasarkan atas pendelegasian kewenangan dari peraturan perundangundangan yang lebih tinggi. Pemerintah Daerah dalam pembentukan peraturan gubernur berdasarkan kewenangan diskresi harus betul-betul sesuai dengan persyaratan diskresi berdasarkan peraturan perundang-undangan sehingga tidak rentan untuk digugat apabila peraturan gubernur tersebut ditetapkan merugikan kepentingan masyarakat.
2. Seharusnya kewenangan pembatalan Peraturan Gubernur maupun Kabupaten/Kota Harusnya dikembalikan sepenuhnya ke kekuasaan kehakiman sesuai amanah UUDNRI Tahun 1945.
3. Seharusnya Menteri Dalam Negeri hanya melakukan pengawasan/evaluasi terhadap peraturan gubernur yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan,kepentingan umum / kesusilaaan sesuai dengan apa yang diperintahkan dalam peraturan Presiden Republik Indonesia NO 114 Tahun 2021 Tentang Kementrian Dalam Negeri.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Asshiddiqie, J., & Safa'at, A. 2019. Teori Hans Kelsen Tentang Hukum. Sekretariat Jendral dan kepaniteraaran Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Fakultas Hukum, 2023. Pedoman Penulisan Dan Penyelesain Tugas Akhir Mahasiswa, Medan : Pustaka Prima
- Farouk Muhammad dan H. Djaali. 2005. Metodologi Penelitian Sosial. Jakarta: Restu Agung.
- Hukum, H. A. M. dan M, 2022, Buku tanya jawab seputar pembentukan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah.
- Johnny Ibrahim. 2006. Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif. Cetakan Kedua. Malang: Bayumedia Publishing.
- Rosyid Al Atok, 2015, Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Teori, Sejarah, Dan Perbandingan Dengan Beberapa Negara Bikameral, Edisi Revisi, Setara Press, Malang.
- Soehino, 1997, Hukum Tata Negara, Penyusunan dan Penetapan Peraturan Daerah, Liberty, Yogyakarta.
- Siantara, D, 2017, Hukum Pemerintahan Daerah. Medan: Pustaka Prima.
- Sihombing, Nam Eka, 2020, Hukum Pemerintahan Daerah. Medan: Pustaka Prima.
- Sihombing, E.N.A.M., & Marwan, A. 2017. Ilmu perundang-undangan. Medan: Pustaka Prima.
- Soerjono Soekanto. 2012. Pengantar Penelitian Hukum. Cetakan Ketiga. Jakarta: UIPress.
- Soerjono soekanto dan Sri Mahmudji. 2003. Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat. Cetakan Keenam. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Utrecht, E, 1983. Pengantar Dalam Hukum Indonesia. Jakarta: Ichtiar Baru bekerja sama dengan Sinar Harapan.

Philipus M. Hadjon, 2010, Wewenang, Makalah pada Penataran Hukum Administrasi, Fakultas Hukum Airlangga, Surabaya.

Zainuddin Ali. 2011. Metode Penelitian Hukum. Jakarta: Sinar Grafika.

B. Undang – Undang

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah oleh Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang yang diubah kedua kalinya dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2021 Tentang Kementerian Dalam Negeri.

C. Jurnal

A. Hamid S Attamimi. 1990, Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Negara (Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I- Pelita IV), cetakan ke-1 (Jakarta; Disertasi Doktor UI).

Dias, R.W.M. 1985, Jurisprudence. Fifth Edition. London: Butterworths. Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM RI [DJPP Kemenkum dan HAM RI]. (2011). Panduan praktis memahami perancangan peraturan daerah. Edisi Kelima. Jakarta: Dirjen Peraturan Perundang-undangan Kemenkum dan HAM

Jimly Asshiddiqie. 2019, Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, Cet-2, (Jakarta: Konstitusi Press)

- Luthfiani, S. S. 2018, Kewenangan Menteri Dalam Negeri Dalam Pembatalan Peraturan Daerah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU/XIII-2015 Menurut Tinjauan Siyasah Dusturiyah (Issue 1).
- Maria Farida Indirati Soeprapto. 2007, Buku 1, Ilmu Perundang-Undangan (Jenis, Fungsi dan Materi Muatan), Cetakan ke-1 (Yogyakarta: Kanisius).
- Pakpahan, R.H. 2010, Pengujian peraturan daerah oleh lembaga eksekutif & yudikatif. Tesis. Universitas Sumatera Utara.
- Ridwan, 2001, Dimensi Hukum Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Cet- 1, (Yogyakarta: FH UII, Jurnal Hukum "Ius Quia Tustum" Nomor 18, Vol.8.)
- Sihombing, E. N. 2017, Perkembangan Kewenangan Pembatalan Peraturan Daerah Dan Peraturan Kepala Daerah. Jurnal Yudisial.
- Suhariyono Ar, 2004, Peraturan Menteri dan Keputusan Menteri, Jurnal Legislasi Indonesia, cetakan ke-1, (Dirjen Peraturan Perundang-Undangan Departemen Kehakiman dan HAM RI, Volume 1, Nomor 2).
- Fahmi ramadhan firdaus, Peran Masyarakat Jika Terjadi Kekosongan Hukum Atas Peraturan Pelaksana UU,2021, Pusat Pengkajian Pancasila dan Konstitusi (PUSKAPSI) FH Universitas Jember.

D. Internet

Wikipedia ensiklopedia bebas