

# PERLU KRITERIA DAN INDIKATOR PENGAWASAN PERATURAN DAERAH



Penelitian pengembangan kriteria dan indikator ini bertujuan agar

Daerah dapat secara langsung memanfaatkan kriteria dan indikator-indikator tersebut sebagai acuan dalam penyusunan dan penetapan produk hukumnya dan sekaligus, sebagai sarana bagi *capacity building*, sehingga terhindar dari pembatalan produk hukum oleh Pemerintah, sedang bagi Pemerintah untuk dijadikan tolak ukur dalam penilaian sah dan keabsahan serta kajian terhadap produk hukum Daerah.

Berkaitan dengan itu Tim dari Universitas Indonesia (UI) yang diketuai oleh Prof. Bhenyamin Hoessein telah mempresentasikan hasil penelitiannya untuk mencari masukan berupa sumbangan pikiran dari berbagai kalangan.

Dalam definisi (pengertian) daerah otonom dan otonomi daerah yang masing-masing tercantum dalam Pasal I ayat (i) dan Pasal I ayat (h) UU No.22 Tahun 1999 terdapat kata-kata (istilahistilah) *mengatur* dan *mengurus*. Namun undang-undang itu tidak menjelaskan pengertian kedua istilah tersebut. Dalam pustaka ilmu hukum, *mengatur* berarti menciptakan norma, hukum (tertulis) yang berlaku umum dan bersifat abstrak, sedangkan mengurus berarti menciptakan norma hukum (tertulis) yang berlaku individual dan bersifat kongkret. Istilah pertama mengacu pada pengaturan dengan produk hukum peraturan, sedangkan istilah kedua mengacu pada penetapan dengan produk hukum keputusan (administrasi). Berbagai produk hukum tersebut di atas diatur secara rinci dalam Bab VI tentang Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah dan Bab XH tentang Pembinaan dan Pengawasan. Dalam kedua bab tersebut dapat dikenali (diidentifikasi) bentuk produk hukum Daerah dalam rangka pengaturan, yaitu peraturan daerah (perda) sebagaimana, disebut pada Pasal 69 dan keputusan kepala daerah yang bersifat mengatur sebagaimana disebut pada Pasal 73, kata Tim dari UI.

Sebagaimana lazimnya, dalam rangka mengurus terdapat pula keputusan kepala daerah yang tidak bersifat mengatur, tetapi bersifat penetapan, sebagai norma hukum yang berlaku individual dan bersifat kongkret. Keputusan kepala daerah tersebut merupakan produk hukum ketiga dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah.

*Direktorat Jenderal  
Otonomi Daerah  
Departemen Dalam  
Negeri,  
bekerjasama  
dengan Pusat  
Kajian  
Pembangunan  
Administrasi Daerah  
dan Kota, Fakultas  
Ilmu Sosial dan  
Ilmu Politik, Univer-  
sitas Indonesia,  
mengadakan  
penelitian mengenai  
'Kriteria dan  
Indikator  
Pengawasan  
Peraturan Daerah',  
beberapa waktu  
yang lalu dalam  
rangka  
meningkatkan  
pelaksanaan  
otonomi daerah.*

## Pengawasan Represif

Secara yuridis wewenang untuk menetapkan ketiga produk hukum daerah tersebut diberikan kepada (Kepala Daerah) KDH. Khusus untuk perda, sesuai dengan Pasal 69 menggunakan wewenang KDH dimaksud atas persetujuan DPRD. Dalam hal ini, persetujuan DPRD harus diberikan melalui dan dalam persidangan DPRD. Sesuai dengan Pasal 69, wewenang KDH merupakan wewenang *atribusi* dan *wewenang delegasian*. Wewenang *atribusi* adalah wewenang yang melekat dalam otonomi, sedangkan wewenang *delegasian* merupakan wewenang yang disebabkan oleh pemerintah melalui perundang-undangan yang lebih tinggi. Selanjutnya, menurut Pasal 72, penetapan keputusan KDH yang bersifat mengatur dimaksud untuk melaksanakan perda atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi agar mempunyai kekuatan hukum dan mengikat, menurut Pasal 73, perda dan keputusan KDH yang bersifat mengatur harus dipublikasikan dengan menempatkannya dalam Lembaran Daerah oleh Sekretaris Daerah (sekda). Dalam Pasal 113 ditentukan agar perda dan keputusan KDH disampaikan kepada Pemerintah selainbat-lainbatnya lima belas hari setelah ditetapkan. Namun Undang-Undang tidak merinci keputusan KDH jenis mana harus, disampaikan kepada Pemerintah: Apakah yang bersifat mengatur saja atau termasuk yang bersifat penetapan.

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 menegaskan kesahan perda dan keputusan KDH baik secara formal maupun materil, tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan perda. Sedangkan keabsahan kedua produk hukum tersebut tidak bertentangan dengan kepentingan umum. Syarat **kesahan** bertalian dengan landasan yuridis, sedangkan syarat **keabsahan** bertalian dengan landasan sosiologis, ekonomil-politik, budaya dan agama, serta hankam.

Agar terpenuhi persyaratan tersebut, Pemerintah melakukan pengawasan represif. Keharusan penyampaian produk hukum kepada Pemerintah yang diatur dalam pasal 113 adalah dalam rangka pengawasan represif oleh Pemerintah.

Dalam Pasal 114, diatur bahwa pemerintah dapat membatalkan perda dan keputusan KDH yang bertentangan dengan kepentingan umum, atau



*Secara yuridis wewenang untuk menetapkan ketiga produk hukum daerah tersebut diberikan kepada (Kepala Daerah) KDH. Khusus untuk perda, sesuai dengan Pasal 69 menggunakan wewenang KDH dimaksud atas persetujuan DPRD.*

peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau peraturan perundang-undangan lainnya. Berdasarkan pasal ini, Pemerintah melakukan *legal review* yang bertalian dengan kesahan produk hukum dan *merit review* yang bertalian dengan keabsahan produk hukum. Apabila hasil *review* dirnaksud produk hukum Daerah yang bersangkutan ternyata tidak sah dan/atau tidak absah, maka menurut Pasal 114 ayat (1), Pemerintah dapat membatalkannya. Pembatalannya diberitahukan kepada Daerah dengan menyebut alasannya.

Seperti tampak pada rwnusan Pasal 114, pembatalan produk hukum Daerah oleh Pernerintah bersifat fakultatif dan tidak wajib. Disamping itu dalam Undang-Undang ini tidak dikenal tindakan penangguhan bagi berlakunya produk hukum daerah yang terkena pengawasan represif, sanksi penangguhan dikenal dalam

berbagai undang-undang pemerintahan daerah sebelumnya. Sehingga dirasa sangat dibutuhkan kriteria dan indikator bagi penentuan kesahan dan keabsahan produk hukum daerah, yang menjadi acuan bagi Daerah dan Pernerintah.

## Tidak Efektif

Dalam kesernpatan itu Drs. **Sojuangon Situmorang, MSi**, Staf Ahli Menteri Dalam Negeri, mengemukakan bahwa faktor-faktor yang menyebabkan pengawasan represif terhadap perda tidak efektif antara lain: (a). Belurn jelasnya mekanisme pengawasan berdasarkan PP No. 20 Tahun 2000; (b). Kekurangtegasan mekanisme pengawasan perda; (c). Pernerintah Daerah kurang difasilitasi Pusat dalam penyusunan perda; (d). Perlu diinventarisasi peraturan yang harus diketahui oleh Daerah; (e). Kurang jelasnya kriteria kepentingan umum; (f). Tidak jelasnya siapa instansi pusat yang menjadi evaluator perda; (g). Kurang begitu jelasnya sanksi kepada Daerah tentang perda yang berinalah; (h). Pusat sangat hati-hati untuk mengevaluasi perda yang bermasalah; (Q). Kriteria/indikator apa yang digunakan untuk mengevaluasi perda.

Padahal, suatu yang sangat penting untuk meningkatkan penyelenggaraan otonorni daerah adalah adanya pengawasan yang efektif, kata **Drs. Sojuangon Situmorang, MSL**. ■