

BAB III

**KONSEKUENSI HUKUM BAGI DAERAH JIKA
MEMBERLAKUKAN PERATURAN DAERAH YANG TIDAK
HARMONIS PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR
137/PUU-XIII/2015**

**1. Pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Bojonegoro dan
Mojokerto.**

Setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan putusan MK Nomor 56/PUU-XIV/2016 maka Menteri Dalam Negeri dan Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat tidak mempunyai lagi kewenangan untuk membatalkan peraturan daerah kabupaten/kota dan perda provinsi. Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat harus memaksimalkan harmonisasi perda kabupaten/kota sebagai bentuk pengawasan preventif dengan melakukan “*executive abstract preview*”. Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat sejak awal melakukan pemeriksaan materi muatan rancangan perda kabupaten/kota berkaitan dengan apakah sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, kesusilaan dan bahkan hak asasi manusia. Dari segi prosesnya memerlukan waktu yang lebih lama akan tetapi hasilnya akan lebih baik. Sebab, jika sejak dari hulu pembuatan peraturan perundang-undangan itu dilakukan dengan baik maka pada akhirnya akan terbentuk produk hukum perda kabupaten/kota yang baik pula. Meski demikian, timbul pertanyaan bagaimana sanksi bagi daerah apabila memberlakukan perda yang tidak harmonis

atau tidak mematuhi rekomendasi yang telah disampaikan oleh Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat. Untuk mengkaji hal itu, penulis terlebih dulu memaparkan bagaimana proses pembentukan perda kabupaten/kota yang dilakukan oleh Kabupaten Bojonegoro dan Kabupaten Mojokerto.

Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Bojonegoro pada tahun 2020 mengusulkan 23 rancangan peraturan daerah (Raperda) yang masuk dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) dan dibahas oleh Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda). Sebanyak 23 rancangan Perda itu juga telah diusulkan ke Biro Hukum Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Namun, hanya 9 rancangan Perda yang disepakati untuk diprioritaskan dan dibahas pada tahun 2020.

Sebanyak 23 rancangan Perda Kabupaten Bojonegoro tahun 2020 dapat dilihat pada gambar 8 berikut :

No	Judul Raperda	Baru	Ubah	Cabut	Keterangan
1	2	3	4	5	6
1	Raperda tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas	√			Usulan DPRD
2	Raperda tentang Badan Usaha Milik Desa	√			Usulan DPRD
3	Raperda tentang	√			Usulan DPRD

	Penyelenggaraan Ketenagakerjaan				
4	Raperda tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani	√			Usulan DPRD
5	Raperda tentang Hiburan	√			Usulan DPRD
6	Raperda tentang Pengembangan Kawasan Industri	√			Usulan DPRD
7	Penyelenggaraan Pendidikan	√			Diprakarsai oleh Bagian Hukum Setda Kabupaten Bojonegoro
8	Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Bojonegoro		√		Diprakarsai oleh Bagian Organisasi dan Tata Laksana Sekretariat Daerah Kab. Bojonegoro karena adanya penggabungan

					OPD yang serumpun yaitu Dinas Ketahanan Pangan dan Dinas Pertanian serta Status Badan Kesatuan Bangsa dan Politik
9	Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 27 Tahun 2011 tentang Perseroan Terbatas Griya Dharma Kusuma		√		Diprakarsai oleh Bagian Perekonomian Sekretariat Daerah Kab. Bojonegoro karena mendasarkan pada Pasal 114 ayat (3) Peraturan Pemerintah

					<p>Nomor 54</p> <p>Tahun 2017</p> <p>tentang Badan Usaha Milik Daerah, yaitu terkait dengan perubahan bentuk hukum BUMD yang sebelumnya Perseroan Terbatas (PT) untuk penambahan nomenklatur dibelakang Nama Perusahaan yaitu Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda)</p>
--	--	--	--	--	---

					dan yang sebelumnya Perusahaan Daerah untuk penambahan nomenklatur dibelakang Nama Perusahaan yaitu Perusahaan Umum Daerah
10	Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2006 tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Daerah PT. Bangkit Bangun Sarana		√		Diprakarsai oleh Bagian Perekonomian Sekretariat Daerah Kab. Bojonegoro karena mendasarkan pada Pasal 114 ayat (3) Peraturan

					Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.
11	Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 1990 tentang Pendirian Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Bojonegoro		√		Diprakarsai oleh Bagian Perekonomian Sekretariat Daerah Kab. Bojonegoro karena mendasarkan pada Pasal 114 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.

12	Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2011 tentang Pemakaian Kekayaan Daerah		√		
13	Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah nomor 20 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha		√		
14	Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 14 Tahun 2011 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan		√		
15	Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah	√			Diprakarsai oleh PU Bina Marga dan

	Kabupaten Bojonegoro 2020-2040				Penataan Ruang sesuai dengan Pasal 20 ayat (3) Peraturan Menteri Negara Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2017 yaitu Pencabutan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, dilakukan
--	-----------------------------------	--	--	--	---

					jika muatan rencana berubah lebih dari atau sama dengan 20% (Dua Puluh Persen)
16	Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Badan Usaha Milik Daerah Baru yaitu Badan Usaha Milik Daerah yang bergerak dalam bidang Pengelola Participating interest 10 %;	√			Diprakarsai Bagian Hukum dan Peraturan Perundang-undangan Sekretariat Daerah Kab. Bojonegoro
17	Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Badan Usaha Milik Daerah Baru yaitu Badan Usaha Milik Daerah yang bergerak dalam bidang Pengelolaan Gas.	√			Diprakarsai Bagian Hukum dan Peraturan Perundang-undangan Sekretariat Daerah Kab. Bojonegoro

18	Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Badan Usaha Milik Daerah Baru yaitu Badan Usaha Milik Daerah yang bergerak dalam bidang Pertanian	√			Diprakarsai oleh Bagian Perekonomian Sekretariat Daerah Kab. Bojonegoro
19	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2021	√			Merupakan Raperda wajib yang selalu dilakukan pembentukan setiap tahun anggaran
20	Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2020	√			Merupakan Raperda wajib yang selalu dilakukan pembentukan setiap tahun anggaran
21	Pertanggungjawaban Anggaran Pendapatan dan	√			Merupakan Raperda wajib

	Belanja Daerah Tahun Anggaran 2019				yang selalu dilakukan pembentukan setiap tahun anggaran
22	Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2015 tentang Kepala Desa	√			Diprakarsai oleh Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Bojonegoro; - adanya perubahan peraturan perundang- undangan yang lebih tinggi terkait dengan Kepala Desa, yaitu : a. Peratur

					<p>an Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 82 Tahun 2015; dan b. Peratur an Menteri Dalam Negeri Nomor 66 Tahun 2017 Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang</p>
--	--	--	--	--	---

					Pemilihan Kepala Desa.
23	Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah		√		Diprakarsai oleh Badan Pendapatan Daerah Kab. Bojonegoro

Sumber data diperoleh dari Bapemperda DPRD Kabupaten Bojonegoro.

Menurut Ketua Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) DPRD Kabupaten Bojonegoro, Sutikno, kepada penulis, ada 23 usulan perencanaan program pembentukan peraturan daerah yang masuk ke meja Bapemperda DPRD Kabupaten Bojonegoro dan diusulkan ke Biro Hukum Pemprov Jatim.⁹¹ Namun, dari jumlah itu hanya sembilan rancangan Perda yang disepakati. Sembilan rancangan Perda itu yakni tiga raperda usulan DPRD Kabupaten Bojonegoro dan enam raperda diusulkan oleh Pemkab Bojonegoro.⁹² Beberapa raperda merupakan jenis raperda baru, raperda perubahan, dan pencabutan raperda lama. Perubahan raperda itu merupakan implementasi dari pemberian otonomi seluas-luasnya di mana daerah membutuhkan perda yang sesuai kebutuhannya, perda yang merupakan sinergitas dengan kepala daerah, dan perda yang merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan di atasnya.

⁹¹ Wawancara dengan Ketua Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) DPRD Kabupaten Bojonegoro, Sutikno, 12 Maret 2020.

⁹² Ririn Wedia, "9 Raperda Disahkan Tahun ini, Raperda Kawasan Industri Dilewati", *www. Suara Banyu Urip.com*, diakses pada 17 Maret 2020.

Berikut sembilan raperda yang disepakati dan dibahas pada tahun 2020 ini yakni, tiga raperda yang diusulkan oleh DPRD Bojonegoro :⁹³

1. Raperda tentang Penyelenggaraan Hak-Hak Penyandang Disabilitas;
2. Raperda tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan;
3. Raperda tentang Badan Usaha Milik Desa.

Berikut enam raperda yang diusulkan oleh Pemkab Bojonegoro, yakni :

1. Raperda tentang Penyelenggaraan Pendidikan;
2. Raperda tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2011 tentang Pemakaian Kekayaan Daerah;
3. Raperda tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 20 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha;
4. Raperda tentang Perubahan ketiga atas Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan;
5. Raperda tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah;
6. Raperda tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Bojonegoro.⁹⁴

⁹³ Data diperoleh dari wawancara dengan Ketua Bapemperda DPRD Kabupaten Bojonegoro, Sutikno, 12 Maret 2020..

⁹⁴ *Ibid.*

Menurut Ketua Bapemperda DPRD Kabupaten Bojonegoro, Sutikno, kepada penulis, menyatakan bahwa sebanyak 23 usulan raperda itu telah dikirimkan ke Biro Hukum Pemprov Jatim. Pihak Biro Hukum Pemprov Jatim melakukan fasilitasi dan evaluasi terhadap usulan Raperda yang diajukan oleh Kabupaten Bojonegoro.⁹⁵Evaluasi itu didasarkan pada materi muatan usulan 23 raperda tersebut apakah telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan kesusilaan. Kemudian, setelah dievaluasi diputuskan raperda tersebut dapat dilanjutkan atau tidak dapat dilanjutkan. Untuk raperda yang dapat dibahas lebih lanjut akan mendapatkan nomor register.

Menurut Kepala Bagian Hukum Pemkab Bojonegoro, Faisol Ahmadi, kepada penulis, menyatakan bahwa ada dua aspek pengawasan preventif terhadap pembentukan peraturan daerah yang dilakukan oleh Gubernur dan Menteri Dalam Negeri dalam praktiknya di lapangan.⁹⁶ Yakni, fasilitasi yang menekankan pada ada atau tidak kewenangan pemerintah kabupaten/kota untuk membentuk rancangan perda. Yang kedua yakni evaluasi, berkaitan dengan materi muatan perda, apakah bertentangan atau tidak dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, atau kesusilaan. Selain itu, evaluasi berkenaan dengan materi muatan perda yang berisi pembebanan kepada masyarakat.

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ Wawancara Kepala Bagian Hukum Pemkab Bojonegoro, Faisol Ahmadi, 6 Maret 2020.

Faisol kepada penulis menyatakan, setiap tahun ada tiga raperda wajib yang dibahas yakni raperda tentang APBD, RAPBD, dan LKPJ.⁹⁷ Selain itu, ada raperda usulan DPRD dan Pemkab Bojonegoro yang masuk dalam Propemperda. Rata-rata ada 20-25 raperda dengan jenis raperda baru, perubahan, atau pencabutan. Kemudian, raperda yang dapat dilanjutkan rata-rata 8-15 raperda.⁹⁸

Faisol kepada penulis menjelaskan, tidak semua raperda dapat dilanjutkan.⁹⁹ Misalnya, raperda tentang dana abadi migas. Dalam surat nomor 188/6068/013.4/2018 perihal hasil fasilitasi rancangan Perda Kabupaten Bojonegoro dari Pemerintah Provinsi Jawa Timur menyatakan bahwa rancangan Perda Kabupaten Bojonegoro tentang Pembentukan dan Pengelolaan Dana Abadi tidak dapat diproses lebih lanjut dengan alasan :

- a. Program Pembentukan dan Pengelolaan Dana Abadi dengan jangka waktu lebih dari 50 tahun tidak masuk dalam peraturan daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Kabupaten Bojonegoro;
- b. Peraturan daerah tidak boleh mengikat untuk tidak boleh dilakukan perubahan, karena setiap Bupati yang akan datang mempunyai visi misi yang berbeda dan akan ditetapkan dalam Peraturan Daerah;
- c. Penatausahaan keuangan dana abadi tidak mempunyai dasar hukum atau tidak ada peraturan perundang-undangan yang

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ *Ibid.*

mengaturnya. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 yang khusus mengatur keuangan daerah juga tidak mengaturnya.¹⁰⁰

Kabupaten Bojonegoro mempunyai potensi khas daerah yaitu memiliki sumber daya alam berupa minyak dan gas bumi cukup melimpah. Pengaturan tentang pengelolaan sumber daya alam minyak dan gas bumi ini menjadi perhatian pemerintah daerah. Akan tetapi, pengaturan baik yang dituangkan dalam bentuk perda atau perkada tetap mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undang lebih tinggi, kepentingan umum, dan kesusilaan.

Kabupaten Mojokerto pada tahun 2020 mengusulkan delapan peraturan daerah ke Biro Hukum Pemprov Jatim. Yakni dengan perincian sebagai berikut. Lihat gambar 9 berikut :

No	Judul Raperda	Pemrakarsa	Status/Keterangan
1	Pengelolaan Sampah	DPRD	- Telah mendapatkan fasilitasi - Telah diberikan persetujuan bersama

¹⁰⁰ *Ibid.*

			<p>untuk ditetapkan menjadi Perda</p> <ul style="list-style-type: none"> - Telah diajukan untuk permohonan Noreg dan sedang dalam proses pemberian Noreg oleh Biro Hukum Setda Provinsi Jatim.
2	Penyelenggaraan Perpustakaan	DPRD	<i>idem</i>
3	Kawasan Tanpa Rokok	Pemkab Mojokerto	<i>idem</i>
4	Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Majatama	Pemkab Mojokerto	<i>idem</i>
5	Rencana Pembangunan Industri Kabupaten Mojokerto Tahun 2020-2040	Pemkab Mojokerto	<ul style="list-style-type: none"> - Telah diberikan persetujuan bersama; - Sedang dalam proses untuk pengajuan permohonan evaluasi Gubernur
6	Perubahan Ketiga	Pemkab	<i>idem</i>

	Atas Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum	Mojokerto	
7	Pengarusutamaan Gender	DPRD	<ul style="list-style-type: none"> - Telah melalui Tahap Pembicaraan Tingkat I (pembahasan bersama DPRD); - Sedang dalam proses untuk pengajuan permohonan fasilitasi Gubernur.
8	Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Mojokerto	Pemkab Mojokerto	<ul style="list-style-type: none"> - Telah disepakati bersama oleh Bupati dengan DPRD; - Sedang dalam proses untuk Pengajuan Persetujuan Substansi Revisi RTRW

Sumber data diperoleh dari Bagian Hukum Pemkab Mojokerto

Menurut Riza Novandra, staf Bagian Hukum Pemkab Mojokerto kepada penulis, menyatakan, selain empat raperda yang telah diusulkan ke

Biro Hukum Pemprov Jatim tersebut, saat ini masih ada empat raperda dalam tahap pembicaraan tingkat satu.¹⁰¹

Menurut Riza Novandra kepada penulis, pengawasan yang dilakukan oleh Gubernur terhadap pembentukan perda kabupaten/kota penekanannya lebih ke pemeriksaan materi muatan yang lebih ketat (*double check*) pada saat permohonan nomor register.¹⁰² Pemeriksaan materi muatan itu berkaitan dengan apakah sesuai dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, atau kesusilaan. Sedangkan, kalau ada materi muatan yang belum disempurnakan sesuai dengan hasil fasilitasi atau evaluasi maka nomor register tidak akan diberikan. Sebenarnya pengawasan ini normatif sesuai yang diatur dalam Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Dalam Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 dijelaskan pengertian evaluasi adalah pengkajian dan penilaian terhadap rancangan perda yang diatur sesuai Undang-Undang di bidang pemerintahan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya untuk mengetahui kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan. Sedangkan, pengertian nomor register yang selanjutnya disingkat noreg adalah pemberian nomor dalam rangka pengawasan dan tertib administrasi untuk mengetahui jumlah rancangan

¹⁰¹ Wawancara dengan Staf Bagian Hukum Pemkab Mojokerto, Riza Novandra, 17 Maret 2020.

¹⁰² *Ibid.*

perda yang dikeluarkan pemerintah daerah. Sementara, fasilitasi adalah pembinaan secara tertulis produk hukum daerah berbentuk peraturan terhadap materi muatan dan teknik penyusunan rancangan sebelum ditetapkan.

Menurut Riza Novandra kepada penulis, pasca putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015 mekanisme fasilitasi peraturan kepala daerah yang sifatnya wajib. Akan tetapi, hal ini juga kurang optimal karena dalam implementasinya dari segi sumberdaya manusia Pemprov Jatim belum sepenuhnya siap sehingga berdampak pada penyelesaian fasilitasi setiap peraturan kepala daerah kabupaten/kota.¹⁰³ Selain itu, perbedaan antara evaluasi dan fasilitasi dalam praktiknya adalah pada materi muatan Perda. Kalau untuk raperda tentang APBD, tata ruang, struktur organisasi, pajak, dan retribusi daerah maka dilakukan evaluasi. Selain raperda di atas bentuknya adalah fasilitasi. Hal itu sesuai dengan UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Permendagri Nomor 80/2015 yang diubah dengan Permendagri Nomor 120/2018.

Menurut Riza Novandra kepada penulis, evaluasi dan fasilitasi terhadap rancangan peraturan daerah kabupaten/kota tetap dilakukan oleh Gubernur berdasarkan UU 23/2014 dan Permendagri Nomor 80/2015 yang diubah dengan Permendagri Nomor 120/2018.¹⁰⁴ Kalau raperda kabupaten/kota dievaluasi memang sudah disetujui bersama dan

¹⁰³ Wawancara dengan Staf Bagian Hukum Pemkab Mojokerto, Riza Novandra, 17 Maret 2020.

¹⁰⁴ *Ibid.*

ditetapkan akan tetapi belum diundangkan. Sebelum perda kabupaten/kota itu dapat berlaku harus dievaluasi dulu dan mendapatkan nomor register dari Gubernur. Mekanisme ini diatur lebih jelas di dalam Permendagri Nomor 80/2015 yang diubah dengan Permendagri Nomor 120/2018.

Menurut Riza Novandra kepada penulis, dalam konteks pembinaan dan pengawasan terhadap Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto melalui mekanisme evaluasi maupun fasilitasi, Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah akan mengeluarkan Keputusan Gubernur untuk hasil evaluasi, dan surat Sekretaris Daerah untuk hasil fasilitasi. Hasil evaluasi/fasilitasi tersebut berisi rekomendasi/perintah-perintah tertentu yang wajib ditindaklanjuti oleh Pemerintah Kabupaten Mojokerto.¹⁰⁵Pada pokoknya hasil evaluasi/fasilitasi dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Jika materi muatan sebuah Rancangan Peraturan Daerah dianggap tidak harmonis dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka hasil evaluasi/fasilitasi akan berisi perintah untuk dilakukan penyempurnaan, penyesuaian, pengkajian kembali hingga penghapusan terhadap sebagian/beberapa rumusan ketentuan pasal yang dianggap **tidak harmonis** dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Di samping penyempurnaan yang bersifat substantif tersebut, penyempurnaan dalam hal ini termasuk pula penyempurnaan yang bersifat

¹⁰⁵ Wawancara dengan Staf Bagian Hukum Pemkab Mojokerto, Riza Novandra, 23 Juni 2020.

redaksional, seperti kesalahan ketik dan lain sebagainya terhadap keseluruhan isi Rancangan Peraturan Daerah.

- b. Jika materi muatan sebuah Rancangan Peraturan Daerah telah dianggap **harmonis** dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka hasil evaluasi/fasilitasi tidak akan menyebutkan ketentuan Pasal yang dianggap telah harmonis tersebut. Dengan kata lain, jika ketentuan dalam Rancangan Peraturan Daerah tidak diberikan perintah tertentu untuk dilakukan penyempurnaan, penyesuaian, pengkajian kembali hingga penghapusan, maka artinya rumusan ketentuan tersebut telah dianggap sesuai dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Riza Novandra kepada penulis menyebutkan salah satu surat keputusan fasilitasi raperda tentang Pengelolaan Sampah dan Penyelenggaraan Perpustakaan dari Sekretaris Daerah Pemerintah Provinsi Jawa Timur dengan Nomor 188/4939/013.4/2020 perihal permohonan fasilitasi Raperda Kabupaten Mojokerto. Isi surat tersebut menyatakan tentang hasil fasilitasi terhadap rancangan Perda Kabupaten Mojokerto yang menyebutkan secara terperinci pasal, ayat, huruf, dan materi muatan rancangan perda yang harus diubah, diperbaiki, atau dihapus. Dalam surat

itu juga menyatakan agar segera dilakukan penyempurnaan terhadap materi rancangan peraturan daerah dimaksud.¹⁰⁶

Menurut Riza, selama ini Kabupaten Mojokerto mengikuti semua saran, rekomendasi, dan termasuk permintaan penyempurnaan rancangan perda yang diajukan. Sejauh ini Kabupaten Mojokerto juga belum pernah menerima sanksi terkait dengan pembentukan perda kabupaten.

Menurut Haryono Eko Prasetyo, Kepala Sub Binwas Perda Kabupaten/Kota Wilayah I Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Timur kepada penulis, menyatakan bahwa, pada tahun 2020 ada 55 rancangan peraturan daerah kabupaten/kota yang diusulkan ke Biro Hukum Setda Provinsi Jawa Timur.¹⁰⁷ Selanjutnya, rancangan perda dari 29 kabupaten dan 9 kota di Jawa Timur tersebut diperiksa materi muatannya apakah bertentangan atau tidak dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan kesusilaan.

Menurut Haryono kepada penulis, setelah adanya putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015 maka Gubernur sebagai perwakilan pemerintah pusat dalam praktiknya lebih menekankan pada pengawasan preventif melalui pengawasan terhadap Program Pembentukan Perda Kabupaten/Kota di mana rancangan program pembentukan perda wajib dikonsultasikan ke Biro Hukum Setda Provinsi Jawa Timur dan aturan yang mendasari adalah Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pedoman

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ Wawancara dengan Kepala Sub Binwas Perda Kabupaten/Kota Wilayah I Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Timur, Haryono Eko Prasetyo, 18 Maret 2020.

Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota di Jawa Timur.¹⁰⁸

Dalam Pasal 1 ayat 13 Pergub tersebut dijelaskan pengertian konsultasi adalah tindakan secara langsung yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Pemerintah Provinsi dalam rangka mencari masukan atas penyusunan Propemperda. Selanjutnya, dalam Pasal 3 disebutkan tentang tujuan Pergub tersebut yakni :

- a. Perencanaan pembentukan Perda melalui penyusunan Propemperda dapat mewujudkan Perda yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, kesusilaan, dan hak asasi manusia melalui pembinaan dan pengawasan oleh Pemerintah Provinsi; dan
- b. Penyusunan rancangan Perda dapat berjalan dengan efektif dan efisien serta sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Menurut Haryono kepada penulis, jika pemerintah kabupaten/kota tidak menindaklanjuti hasil dari evaluasi atau fasilitasi rancangan perda maka nomor register perda tidak akan diberikan oleh Biro Hukum Pemprov Jatim.¹⁰⁹ Sehingga rancangan perda tersebut tidak dapat diundangkan sesuai Pasal 243 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 103 Permendagri Nomor 80

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ Wawancara dengan Kepala Sub Binwas Perda Kabupaten/Kota Wilayah I Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Timur, Haryono Eko Prasetyo, 19 Maret 2020.

Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018.

UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 243 ayat (1) menyebutkan : “Rancangan Perda yang belum mendapatkan nomor register sebagaimana dimaksud dalam Pasal 242 ayat (5) belum dapat ditetapkan Kepala Daerah dan belum dapat diundangkan dalam lembaran daerah”. Dalam Pasal 243 ayat (2) disebutkan bahwa : “Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat secara berkala menyampaikan laporan Perda Kabupaten/Kota yang telah mendapatkan nomor register kepada Menteri”.

Sedangkan, Pasal 103 ayat (1) Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah menyebutkan bahwa : “Rancangan perda yang belum mendapatkan noreg sebagaimana dimaksud dalam Pasal 102 ayat (1) belum dapat ditetapkan kepala Daerah dan belum dapat diundangkan dalam lembaran daerah”. Sedangkan, Pasal 103 ayat (2) menyebutkan bahwa : “Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat secara berkala menyampaikan laporan perda kabupaten/kota yang telah mendapatkan noreg kepada Menteri Dalam Negeri melalui Direktorat Produk Hukum Daerah Direktorat Jenderal Otonomi Daerah”.

Menurut Haryono kepada penulis, kalau pemerintah kabupaten/kota *mbalelo* atau tidak mengikuti hasil evaluasi dan fasilitasi yang diberikan oleh Gubernur dalam hal ini diwakili oleh Biro Hukum Pemprov Jatim maka rancangan perda kabupaten/kota yang diusulkan tidak akan diberikan nomor register sehingga perda tersebut tidak dapat diundangkan. Kalau tidak dapat diundangkan maka Perda tersebut tidak dapat mengikat umum.¹¹⁰

Menurut Haryono kepada penulis, pada saat pembahasan rancangan Perda kabupaten/kota sebelum disampaikan ke DPRD ada harmonisasi yang melibatkan penyusun dan perancang perundang-undangan dari

¹¹⁰ *Ibid.*

Kantor Wilayah Hukum dan HAM Jawa Timur.¹¹¹ Hal itu sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Pergub Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota di Jawa Timur. Namun, pelibatan instansi vertikal terkait itu sifatnya pilihan bukan wajib. Pada saat evaluasi dan fasilitasi rancangan Perda pihak Kanwil Hukum dan HAM Jawa Timur juga dilibatkan.

Dalam Pasal 5 ayat (1) disebutkan bahwa : “Penyusunan Propemperda di Lingkungan Pemerintah Kabupaten/Kota dikoordinasikan oleh Bagian Hukum dengan melibatkan Perangkat Daerah pengusul”. Pasal 5 ayat (2) menyebutkan bahwa : “Penyusunan Propemperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengikutsertakan instansi vertikal terkait”. Kemudian, Pasal 5 ayat (3) menyebutkan : “Instansi vertikal terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas :

- a. Instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum; dan/atau
- b. Instansi vertikal terkait sesuai dengan :
 - 1) Kewenangan;
 - 2) Materi muatan; atau
 - 3) Kebutuhan

Sedangkan, pasal 5 ayat (4) menyebutkan bahwa : “Hasil penyusunan Propemperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh Bagian Hukum kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Kabupaten/Kota”.

Menurut Dr Yofan Iristian, SH.,MH., JFT Perancang Peraturan Perundang-undangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Timur, kepada penulis menyatakan, sesuai Pasal 98 UU 12/2011 maka perancang peraturan perundang-undangan mempunyai wewenang

¹¹¹ *Ibid.*

untuk terlibat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk peraturan daerah.¹¹²

Pasal 98 ayat (1) UU 12/2011 menyebutkan : “Setiap tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengikutsertakan Perancang Peraturan Perundang-undangan”. Kemudian, Pasal 98 ayat (2) UU 12/2011 menyebutkan : “Ketentuan mengenai keikutsertaan dan pembinaan Perancang Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

Yofan Iristian kepada penulis menyatakan, tugas perancang peraturan perundang-undangan Kanwil Kemenkum dan HAM Jawa Timur adalah mengharmonisasikan atau memadukan antara peraturan perundang-perundangan yang lebih tinggi dengan peraturan daerah. Sebab, kata dia, dalam kenyataannya masih ada peraturan daerah yang masih tumpang tindih atau tidak selaras dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi.¹¹³

Yofan Iristian kepada penulis menjelaskan, pada tahun 2015-2016, pemerintah mendata ada 3.143 perda yang diduga bermasalah, menghambat investasi dan penanaman modal sehingga perlu dibatalkan.¹¹⁴ Di sisi lain, memang ada tarik ulur kepentingan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah terkait keberadaan perda-perda tersebut. Tetapi, konteks pembatalan perda saat itu adalah *executive review* atau kontrol internal yang dilakukan oleh pemerintah pusat. Hingga akhirnya muncul putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015 yang mencabut kewenangan

¹¹² Wawancara dengan Dr Yofan Iristian, SH.,MH., JFT Perancang Peraturan Perundang-undangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Timur, 19 Maret 2020.

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ *Ibid.*

Menteri Dalam Negeri membatalkan perda provinsi dan Gubernur membatalkan Perda kabupaten/kota. Beberapa daerah mengajukan uji materi Pasal 251 UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah. Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Gubernur yang bersifat *beschikking* dan *beleidsregel* dinilai inkonstitusional apabila membatalkan perda yang bersifat *regeling*. Sehingga pembatalan perda hanya dapat dilakukan oleh Mahkamah Agung semata.

Menurut Yofan kepada penulis, sesuai Pasal 58 ayat (2) UU 12/2011, biro hukum dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dalam pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan daerah provinsi yang berasal dari gubernur.¹¹⁵ Namun di sisi lain, biro hukum pemerintah provinsi perspektifnya adalah dalam rangka otonomi daerah, sedangkan instansi vertikal dalam hal ini Kemenkum dan HAM di daerah perspektifnya adalah dalam rangka pengawasan dan pembinaan hukum nasional di daerah. Hal ini yang terkadang terjadi tarik ulur dan berbeda kepentingan. Meskipun biro hukum juga berfungsi melaksanakan harmonisasi peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan di atasnya.

Menurut Yofan kepada penulis, Pasal 58 ayat (2) UU 12/2011 telah diubah dengan Pasal 58 UU Nomor 15 Tahun 2019 sehingga berbunyi sebagai berikut :

¹¹⁵ *Ibid.*

- (1) Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang berasal dari DPRD Provinsi dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi.
- (2) Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang berasal dari Gubernur dilaksanakan oleh kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.¹¹⁶

Menurut Yofan kepada penulis, sesuai amanah UU 15/2019 maka sebelum terbentuk kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan maka tugas pengharmonisasian dan pembulatan peraturan daerah dilaksanakan oleh Kemenkum dan HAM di daerah. Sehingga fungsi pengawasan atau kontrol terhadap pembentukan peraturan daerah dinilai lebih mudah. Apabila rancangan peraturan daerah tidak melalui pengharmonisasian dan pembulatan oleh Kemenkum dan HAM di daerah maka dianggap cacat formil sehingga akibatnya raperda tersebut dapat dibatalkan.¹¹⁷

Menurut Yofan kepada penulis, pembatalan perda yang dinilai menghambat investasi dan birokrasi nantinya akan dikembalikan kepada

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ *Ibid.*

pemerintah pusat. Pembatalan Perda nantinya bukan melalui keputusan menteri atau keputusan gubernur yang seperti terjadi sebelumnya dalam UU 23/2014 melainkan nanti melalui peraturan presiden. Hal itu akan diatur dalam rancangan UU Omnibus Law yang saat ini sedang disiapkan oleh pemerintah.¹¹⁸

Akan tetapi menurut penulis, jika pembatalan Perda nantinya melalui Perpres akan mengembalikan kendali pusat yang terlalu kuat (resentralisasi) terhadap daerah. Selain itu, pembatalan Perda dengan Perpres akan mengabaikan bangunan negara hukum dan mengabaikan putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan putusan MK Nomor 56/PUU-XIV/2016.

2. Bentuk Sanksi Bagi Daerah Terkait Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

2.1 Sanksi bagi Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Sesuai dengan penguatan asas otonomi dengan desentralisasi semula tidak ditentukan bentuk sanksi yang dapat dijatuhkan kepada daerah apabila kebijakan yang dibentuk tidak segaris dengan kebijakan pemerintah pusat. Akan tetapi dengan perkembangan pelaksanaan desentralisasi yang tidak terarah selama berlaku otonomi luas, pemerintah pusat akhirnya menetapkan bentuk sanksi bagi daerah dalam rangka mengoptimalkan fungsi pembinaan dan pengawasan. Dalam Undang-

¹¹⁸ *Ibid.*

Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diatur tentang sanksi bagi daerah yang “*mbalelo*” atau tidak mentaati pengawasan pemerintah pusat terhadap pembentukan peraturan daerah kabupaten/kota ini. Dalam Pasal 220 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan :¹¹⁹

- (1) Sanksi diberikan oleh Pemerintah dalam rangka pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- (2) Sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada pemerintah daerah, kepala daerah atau wakil kepala daerah, anggota DPRD, perangkat daerah, PNS, dan kepala desa.¹²⁰

Pemerintah dapat menetapkan sanksi kepada Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah, anggota DPRD, perangkat daerah, pegawai negeri sipil daerah, kepala desa, perangkat desa, dan anggota badan permusyawaratan desa apabila melakukan pelanggaran atau penyimpangan dalam penyelenggaraan pemerintahan berupa :

- a. Penataan kembali suatu daerah otonom;
- b. Pembatalan pengangkatan pejabat;
- c. Penangguhan dan pembatalan suatu kebijakan daerah;
- d. Administratif; dan/atau
- e. Finansial.¹²¹

¹¹⁹ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, *Lembaran Negara R.I Tahun 2004 Nomor 4437*.

¹²⁰ *Ibid*.

Selain itu, dalam pelaksanaan UU 32/2004 dinyatakan selain menetapkan sanksi bagi daerah yang “*mbalelo*” juga melibatkan kelembagaan di luar pemerintah, yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Pelibatan dimaksud terkait dengan adanya keharusan bagi kepala daerah untuk menyampaikan Raperda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa laporan keuangan yang telah diperiksa oleh BPK paling lambat 6 (enam) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Laporan yang harus tertuang dalam muatan Raperda tersebut meliputi laporan realisasi APBD, neraca, laporan arus kas, dan catatan atas laporan, keuangan, yang dilampiri dengan laporan keuangan badan usaha milik daerah. Adanya ketentuan baru semacam ini merupakan langkah antisipasi agar tidak terjadi penyimpangan penggunaan APBD sebagaimana yang sering terjadi di era awal otonomi luas yang memberikan kelonggaran kepada daerah dalam pengelolaan APBD. Sehingga, dampaknya penyelenggara pemerintahan daerah yang tidak dikuatkan dengan integritas yang tinggi dengan mudah melakukan penyimpangan APBD. Bahkan, Perda dijadikan sebagai instrumen untuk melegalkan penyimpangan dimaksud. Oleh karena itu, agar hal itu tidak terjadi lagi maka perlu ada pengawasan pemerintah pusat dan pelibatan BPK untuk Raperda yang terkait dengan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.¹²²

¹²¹ Enny Nurbaningsih, *Op.Cit.*, h.333.

¹²² *Ibid.*

2.2 Sanksi bagi Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terdapat perubahan menyangkut wewenang pembatalan peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota oleh pemerintah pusat. Dalam kaitan dengan pembatalan tersebut, hal prinsip yang diatur adalah kewajiban daerah untuk menyampaikan produk hukumnya kepada pemerintah pusat serta pembatasan atau larangan materi muatan peraturan daerah.¹²³ Dalam Pasal 249 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa :¹²⁴

- (1) Gubernur wajib menyampaikan Perda Provinsi dan peraturan gubernur kepada Menteri paling lama 7 (tujuh hari) setelah ditetapkan.
- (2) Gubernur yang tidak menyampaikan Perda Provinsi dan peraturan gubernur kepada Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi administratif berupa teguran tertulis oleh Menteri.
- (3) Bupati/walikota wajib menyampaikan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/walikota kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat paling lama 7 (tujuh) hari setelah ditetapkan.
- (4) Bupati/walikota yang tidak menyampaikan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/walikota kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah

¹²³ Wahyu Tri Hartomo, "Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Putusan Nomor 56/PUU-XIV/2016 tentang Pembatalan Perda Provinsi, Perda Kabupaten/Kota, Peraturan Gubernur, dan Peraturan Bupati/Walikota", Jurnal Legislasi Indonesia, Vol 15 No.2, Juli 2018, h.31.

¹²⁴ *Ibid.*

Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dikenai sanksi administratif berupa teguran tertulis dari gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.¹²⁵

Sebelum ada putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015, dalam UU 23/2014 disebutkan bahwa perda provinsi yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan atau kesusilaan dibatalkan oleh Menteri. Sedangkan, perda kabupaten/kota yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan atau kesusilaan dibatalkan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.¹²⁶

Untuk memperkuat ketentuan di atas, dalam UU 23/2014 diberlakukan ketentuan sanksi terhadap daerah yang tidak bersedia melaksanakan keputusan Pemerintah Pusat dalam pembatalan perda. Sanksi tersebut dapat berupa sanksi administratif dan atau sanksi penundaan evaluasi rancangan perda. Ketentuan sanksi itu diatur dalam Pasal 252 UU 23/2014 yang berbunyi :¹²⁷

- (1) Penyelenggara Pemerintahan Daerah provinsi atau kabupaten/kota yang masih memberlakukan Perda yang dibatalkan oleh Menteri atau oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 251 ayat (4), dikenai sanksi.
- (2) Sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa :
 - a. Sanksi administratif; dan/atau
 - b. Sanksi penundaan evaluasi rancangan Perda;

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, *Lembaran Negara R.I Tahun 2014 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran R.I Nomor 5587.*

- (3) Sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak diterapkan pada saat penyelenggara Pemerintahan Daerah masih mengajukan keberatan kepada Presiden untuk Perda Provinsi dan kepada Menteri untuk Perda Kabupaten/Kota.
- (4) Dalam hal penyelenggara Pemerintahan Daerah provinsi atau kabupaten/kota masih memberlakukan Perda mengenai pajak daerah dan/atau retribusi daerah yang dibatalkan oleh Menteri atau dibatalkan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, dikenai sanksi penundaan atau pemotongan DAU dan/atau DBH bagi daerah bersangkutan.¹²⁸

Akan tetapi dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 maka ketentuan di dalam Pasal 252 UU 23/2014 tidak bisa diberlakukan secara efektif. Oleh karena itu, pemerintah seharusnya segera merevisi Pasal 252 dan Pasal terkait lainnya dari undang-undang tersebut.

2.3 Sanksi bagi Daerah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Terkait bentuk sanksi bagi daerah yang melanggar atau menyimpang dari pengawasan pemerintah terhadap pembentukan perda kabupaten/kota juga berlaku Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan

¹²⁸ *Ibid.*

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Sanksi administratif diatur dalam Pasal 36 yang berbunyi sebagai berikut :¹²⁹

(1) Kepala daerah, wakil kepala daerah, anggota DPRD, dan daerah yang melakukan pelanggaran administratif dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dijatuhi sanksi administratif.

(2) Pelanggaran administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:

- a. Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah tidak melaksanakan program strategis nasional;
- b. Kepala daerah tidak menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan ringkasan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam waktu 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun paling lambat 3 (tiga) bulan setelah tahun anggaran berakhir kepada :
 1. Presiden melalui Menteri, untuk daerah provinsi; atau
 2. Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, untuk daerah kabupaten/kota.¹³⁰

Kemudian, terkait dengan perda kabupaten/kota diatur dalam ayat (g) yang berbunyi :¹³¹ Kepala daerah tidak menyampaikan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah kepada Menteri/gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat paling lambat 7 (tujuh) hari kerja setelah ditetapkan;

¹²⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, *Berita Negara R.I Tahun 2017 Nomor 5679*.

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ *Ibid.*

Ayat (h) yang berbunyi : kepala daerah dan anggota DPRD serta daerah masih memberlakukan peraturan daerah yang telah dibatalkan oleh Menteri atau oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat;

Ayat (i) yang berbunyi : daerah masih memberlakukan peraturan daerah mengenai pajak daerah dan/atau retribusi daerah yang dibatalkan oleh Menteri atau dibatalkan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat;

Ayat (j) yang berbunyi : kepala daerah tidak menyebarluaskan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah yang telah diundangkan;

Ayat (n) yang berbunyi : kepala daerah tidak mengajukan rancangan peraturan daerah tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah kepada DPRD sesuai dengan waktu yang ditentukan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan;

Ayat (o) kepala daerah dan anggota DPRD tidak menyetujui bersama rancangan peraturan daerah tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah sebelum dimulainya tahun anggaran setiap tahun.¹³²

Selanjutnya, ketentuan Pasal 37 ayat (1) menyatakan : kepala daerah, wakil kepala daerah, anggota DPRD, dan daerah yang melakukan pelanggaran administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (2) dijatuhi sanksi administratif oleh Presiden, Menteri, dan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sesuai dengan kewenangannya setelah dilakukan verifikasi dan/atau pemeriksaan secara teliti, objektif, dan didukung

¹³² *Ibid.*

dengan data, informasi, dan/atau dokumen lainnya yang berkaitan dengan dugaan pelanggaran dimaksud.

Kemudian, Pasal 37 ayat (4) menyatakan : sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas :¹³³

- a. Teguran tertulis;
- b. Tidak dibayarkan hak keuangan selama 3 (tiga) bulan;
- c. Tidak dibayarkan hak keuangan selama 6 (enam) bulan;
- d. Penundaan evaluasi rancangan peraturan daerah;
- e. Pengambilalihan kewenangan perizinan;
- f. Penundaan atau pemotongan dana alokasi umum dan/atau dana bagi hasil;
- g. Mengikuti program pembinaan khusus pendalaman bidang pemerintahan;
- h. Pemberhentian sementara selama 3 (tiga) bulan; dan /atau
- i. Pemberhentian.¹³⁴

Selain bentuk sanksi tersebut di atas, daerah kabupaten dan kota di Jawa Timur yang “*mbalelo*” atau tidak mengindahkan pengawasan yang dilakukan oleh Gubernur diterapkan bentuk sanksi sesuai Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 20 Tahun 2018 tentang Program Pembentukan Peraturan Daerah

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ *Ibid.*

Kabupaten/Kota di Jawa Timur. Ada pun bentuk sanksi diatur dalam Bab V mengenai sanksi administratif Pasal 15 yang berbunyi :¹³⁵

- (1) DPRD dan Bupati/Walikota yang melanggar ketentuan Pasal 11 ayat (1) dan Pasal 14 dikenakan sanksi administratif.
- (2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa teguran tertulis.
- (3) Teguran tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditandatangani oleh Gubernur dengan tembusan kepada Menteri Dalam Negeri dan Badan Pemeriksa Keuangan.

¹³⁵ Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 20 Tahun 2018 tentang Program Pembentukan Peraturan Daerah, *Berita Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun 2018 Nomor 20 seri E*.