

DISERTASI

**PENGAWASAN PERATURAN DAERAH
YANG BERCIRI KHAS DAERAH**



OLEH :

VICTOR JUZUF SEDUBUN

0310705210

PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS AIRLANGGA

SURABAYA

2015

**PENGAWASAN PERATURAN DAERAH
YANG BERCIRI KHAS DAERAH**

DISERTASI

Untuk Memperoleh Gelar Doktor Ilmu Hukum
Pada Program Doktor Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Airlangga dan Dipertahankan di Hadapan Panitia
Ujian Doktor Terbuka

OLEH :

VICTOR JUZUF SEDUBUN

0310705210

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2015**

LEMBAR PENGESAHAN

**NASKAH DISERTASI UJIAN TAHAP II INI TELAH DISETUJUI
TANGGAL 19 MEI 2015**

**Oleh:
Promotor**

Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S.
NIP: 19500306 198003 2 002

Ko Promotor

Dr. Sukardi, S.H., M.H.
NIP: 19610627 198903 1 002

**Menyetujui
KPS Program Doktor Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Airlangga**

Prof. Dr. Didik Endro Purwoleksono, S.H., M.H.
NIP: 19620325 198601 1 001

Disertasi ini telah diuji pada Ujian Tahap I (Ujian Tertutup)
Hari, Tanggal : Jumat, 20 Maret 2015

Panitia Penguji Disertasi

- Ketua : Prof. Dr. Sri Hajati, S.H., M.S.
Promotor : Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S.
Ko Promotor : Dr. Sukardi, S.H., M.H.
Anggota : 1. Prof. Dr. Sudarsono, S.H., M.S.
2. Prof. Dr. Didik Endro Purwoleksono, S.H. M.H.
3. Prof. Dr. Budi L. Kagramanto, S.H. M.H. M.M.
4. Dr. Lanny Ramli, S.H., M.Hum.
5. Dr. Rr. Herini Siti Aisyah, S.H., M.H.

Ditetapkan dengan Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum
Universitas Airlangga Nomor 060/UN3.1.3/2015
Tanggal, 20 Maret 2015

Disertasi ini telah diuji pada Ujian Tahap II (Ujian Terbuka)
Hari, Tanggal : Selasa, 05 Mei 2015

Panitia Penguji Disertasi

Ketua : Prof. Dr. Didik Endro Purwoleksono, S.H. M.H.

Sekretaris : Fifi Juniati, S.H., C.N., M.H., LL.M., Ph.D.

Promotor : Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S.

Ko Promotor : Dr. Sukardi, S.H., M.H.

Anggota : 1. Prof. Dr. Sri Hajati, S.H., M.S.
2. Prof. Dr. Budi L. Kagramanto, S.H. M.H. M.M.
3. Prof. Dr. Drs. Abdul Shomad, S.H., M.H.
4. Dr. Rr. Herini Siti Aisyah, S.H., M.H.
5. Dr. Sarwirini, S.H., M.S.
6. Dr. Dede Sutрино, S.H., M.H.

Ditetapkan dengan Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum
Universitas Airlangga Nomor 083/UN3.1.3/2015
Tanggal, 05 Mei 2015

UCAPAN TERIMA KASIH

“Terima kasih Bapa karena Engkau telah membuat segala sesuatu indah pada waktunya”. Itulah ungkapan puji dan syukur penulis kepada Allah Bapa, Yesus Kristus dan Roh Kudus, karena hikmat, kasih, anugerah yang melimpah dan penyertaan yang tak berkesudahan hingga penulis dapat menyelesaikan penulisan disertasi dengan judul *Pengawasan Peraturan Daerah yang Berciri Khas Daerah*.

Disertasi ini disusun untuk memenuhi untuk mencapai gelar Doktor pada Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Dengan penuh kesadaran penulis mengakui bahwa tulisan ini masih jauh dari kesempurnaan, untuk itu penulis mengharapkan berbagai masukan dalam bentuk saran maupun kritikan konstruktif demi penyempurnaan disertasi ini.

Kesempatan ini, penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada **Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S.**, selaku Promotor dan guru yang dalam berbagai kesibukan, beliau tetap memberikan perhatian, nasehat, dukungan, arahan dan masukan selama penelitian dan penyusunan disertasi ini. Terima kasih pula atas kesediaan menjadi Ibu yang setia mendengar dan memberikan jalan keluar atas berbagai keluh kesah yang penulis sampaikan.

Penulis juga menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada **Dr. Sukardi, S.H., M.H.**, selaku Ko-Promotor dan guru yang

dalam kesibukannya tetap bersedia berdiskusi, mengarahkan dan memberikan dukungan kepada penulis dalam penelitian dan penyusunan disertasi ini. Ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya juga penulis sampaikan kepada:

1. Prof. Dr. Faich, Apt., selaku Rektor Universitas Airlangga yang telah memperkenankan penulis untuk mengikuti pendidikan pada Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
2. Prof. Dr. Muhammad Zaidun, S.H., M.S., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga dan seluruh Wakil Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga yang telah berkenan menerima penulis sebagai mahasiswa pada Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
3. Prof. Dr. Sri Hajati, S.H., M.S., selaku Direktur Pascasarjana Universitas Airlangga, yang telah membantu penulis, khususnya dalam mengikuti seleksi bantuan Beasiswa Program Pasca Sarjana.
4. Prof. Dr. Didik Endro Purwoleksono, S.H., M.H. selaku Ketua dan Fifi Juniarti, S.H., C.N., M.H., LL.M., Ph.D., selaku Sekretaris Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum, juga Dr. Sukardi, S.H., M.H. dan Iman Prihandono, S.H., M.H. LL.M., Ph.D. selaku mantan Sekretaris Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga dan seluruh staf pengelola Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga (Ibu Titiek, Ibu Nissa, Ibu Hermi, dan Bapak Amir) yang bersedia melayani kepentingan penulis selama studi.

5. Pemerintah Republik Indonesia yang telah memberikan bantuan Beasiswa Program Pasca Sarjana (BPPS) melalui Kementerian Pendidikan Nasional kepada penulis sehingga dapat mengikuti pendidikan pada Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.
6. Prof. Dr. Th. Pentury, M.Si. selaku Rektor Universitas Pattimura beserta para Pembantu Rektor Universitas Pattimura mengizinkan penulis mengikuti studi pada Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
7. Dr. J. Tjiptabudy, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Pattimura dan Prof. Dr. M. J. Saptanno, S.H., M.Hum. selaku mantan Dekan Fakultas Hukum Universitas Pattimura yang telah mengizinkan penulis mengikuti studi pada Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Juga kepada para Pembantu Dekan pada Fakultas Hukum Universitas Pattimura.
8. Ny. S. S. Alfons, S.H., M.H. selaku Ketua Bagian HTN/HAN serta H.P.B. Puturuhu, S.H., M.H. dan Dr. Salmon, S.H., M.H. masing-masing selaku mantan Ketua Bagian HTN/HAN Fakultas Hukum Universitas Pattimura yang telah mengizinkan penulis mengikuti studi Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Prof. Dr. S.E.M. Nirahua, S.H., M.Hum. dan Dr. H. Hattu, S.H., M.H. selaku senior dan rekan sejawat, khususnya pada Bagian HTN/HAN yang telah mendorong dan memotivasi penulis untuk mengikuti studi Doktor.

9. Para Dosen Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga, masing-masing: Prof. Dr. M. Zaidun, S.H., M.Si., Prof. Dr. F. Limahelu, S.H., LL.M., Prof. Dr. Peter Mahmud Marzuki, S.H., M.S., LL.M., Nurul Barizah S.H., LL.M., Ph.D. yang telah memberikan begitu banyak masukan dan pemahaman bagi penulis terhadap Ilmu Hukum.
10. Para Dosen Mata Kuliah Pendidikan, Keahlian dan Ketrampilan (MKPKK), masing-masing: Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S., Prof. Agus Yudha Hernoko, S.H., M.H., Prof. Dr. Didik Endro Purwoleksono, S.H., M.H., Dr. Sukardi, S.H., M.H., atas diskusi dan masukan dalam menambah bekal ilmu pengetahuan hukum bagi penulis.
11. Para Dosen Mata Kuliah Penunjang Disertasi (MKPD), masing-masing: Prof. Dr. Sudarsono, S.H., M.S., dan Dr. Sukardi, S.H., M.H., atas waktu dan kesempatan untuk berdiskusi dan memberikan masukan dan dorongan bagi penulis.
12. Penguji pada Ujian Kualifikasi, masing-masing: Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S., Prof. Dr. Budi L. Kagramanto, S.H., M.M., M.H., Prof. Dr. Eman, S.H., M.S., Prof. Dr. Didik Endro Purwoleksono, S.H., M.H., Dr. Sukardi, S.H., M.H., Nurul Barizah, S.H., LL.M., Ph.D., dan Dr. Dina Sunyowati, S.H., M.Hum.
13. Penguji pada Ujian Proposal, masing-masing: Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S., Dr. Sukardi, S.H., M.H., Prof. Dr. Sudarsono, S.H., M.S., Prof. Dr. Didik Endro Purwoleksono, S.H., M.H., Prof. Dr. Budi L. Kagramanto,

S.H., M.M., M.H., Prof. Dr. Nur Basuki Minarno, S.H., M.Hum. dan Dr. Rr. Herini Siti Aisyah, S.H., M.H.

14. Penguji pada Ujian Kelayakan, masing-masing: Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S., Dr. Sukardi, S.H., M.H., Prof. Dr. Sri Hajati, S.H., M.S., Prof. Dr. Didik Endro Purwoleksono, S.H., M.H., Prof. Dr. Budi L. Kagramanto, S.H., M.M., M.H., Dr. Lanny Ramli, S.H., M.Hum. dan Dr. Rr. Herini Siti Aisyah, S.H., M.H.
15. Penguji pada Ujian Tertutup, masing-masing: Prof. Dr. Sri Hajati, S.H., M.S., (selaku Ketua), Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S., Dr. Sukardi, S.H., M.H., Prof. Dr. Sudarsono, S.H., M.S., Prof. Dr. Didik Endro Purwoleksono, S.H., M.H., Prof. Dr. Budi L. Kagramanto, S.H., M.M., M.H., Dr. Lanny Ramli, S.H., M.Hum. dan Dr. Rr. Herini Siti Aisyah, S.H., M.H.
16. Penguji pada Ujian Terbuka, masing-masing: Prof. Dr. Didik Endro Purwoleksono, S.H., M.H., selaku Ketua Sidang, Fifi Juniarti, S.H., C.N., M.H., LL.M., Ph.D., selaku Sekretaris Sidang, Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S., Dr. Sukardi, S.H., M.H., Prof. Dr. Sri Hajati, S.H., M.S., Prof. Dr. Budi L. Kagramanto, S.H., M.M., M.H., Prof. Dr. Drs. Abdul Shomad, S.H., M.H., Dr. Sarwirini, S.H., M.S., Dr. Rr. Herini Siti Aisyah, S.H., M.H. dan Dr. Dede Sutrisno, S.H., M.H.
17. Rekan-rekan Mahasiswa Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Angkatan 2010 yang telah memberikan semangat dan rasa kebersamaan selama menempuh pendidikan pada Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum

Universitas Airlangga: Dr. Ericson Sihotang, S.H., M.H., Dr. Winner Sitorus, S.H., M.H., LL.M., Dr. Sherlock Halmes Lekipiouw, S.H., M.H., Renny H. Nendissa, S.H., M.H., Novyta Uktolseja, S.H., M.Kn., Hadiba Z. Wadjo, S.H., M.H., (almh.) Rosalina, S.H., M.H., Octovianus Lawalata, S.H., M.Hum., John Dirk Pasalbessy, S.H., M.Hum., B.D. Manery, S.H., M.H., Jemmy J. Pietersz, S.H., M.H., Bazrah Latupono, S.H., M.H., Dr. Arman Anwar, S.H., M.H., Mohammad Sumedi, S.H., M.H., Astutik, S.H., M.H., Radian Salman, S.H., M.H., LL.M., Nurasmiyanti Soegito Zaelani, S.H., M.Kn., William Tanukusumah, S.H., M.Kn., Amirul Faqih Amza, S.H., M.H. dan rekan-rekan peserta Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Angkatan 2010 yang tidak dapat penulis sebutkan nama masing-masing, terima kasih atas perhatian, kepedulian dan persahabatan yang telah terjalin selama ini.

18. Feby Ratumasa, S.H., Yohanis Pattinasarany, S.H., M.H., Ingelya Tawairubun, S.H., Lineke Baura, S.H. dan Wilma Latuny, S.T., M.Si., M.Sc. atas bantuan dan upaya untuk mencari informasi dan Peraturan Daerah yang dibutuhkan.

19. Terima kasih juga penulis sampaikan kepada:

Wakil Bupati Kabupaten Mimika, Yohanis Bassang, S.E., M.Si., Keluarga H.B. Sirait, Welly Manuhuttu, S.H., AKBP Yan W. I. Makatita dan keluarga, Keluarga Manuhuttu-Makatita, Keluarga Huwae-Lawalata, Keluarga Leatemia-Lawalata, Keluarga Sahulata-Tuheparry, usi Marla Wenno-K, *Raatschap* Mantilur si Somlain-Tual, *Raatschap* Magrib di Matwear-Tual.

20. Yang terkasih kedua orang tua penulis, **Pdt. Philipus Sedubun, Sm.Th.** dan (Almh) **Pdt. Ny. Ludia Martha Lawalata, Sm.Th.**, atas semua doa, kasih sayang, nasehat, dukungan dan perhatian yang tulus dan tak pernah terbalaskan oleh penulis. Inilah kado Ulang Tahun Papa ke-70 dari anakmu. Penulis ingin mengungkapkan bahwa: *“Yang beta tau, ada beta pung nama dalam Mama deng Papa pung sombayang. Yang beta tau, Mama deng Papa pung kaki baju akang babasah deng aer mata cuma karna beta”*.
21. Kakak Peruwatan Yandri Imanuel Sedubun, S.E., dan Adolfina Ritiauw-Sedubun, S.E., serta Caitlin Louise Enggitha Sedubun, Cleverly Shiloh Amalia Sedubun dan Chloe Rachel Evangelistha Sedubun. Adik Sulian Mozes Lukito Sedubun, S.Kom. dan Diana Julaidy Sedubun-Patty, S.Si., M.Sc. serta Dylan Philjohns Telwin Sedubun, Shandy Gustia Christha Sedubun dan Ezra Yanvic Emmanuelle Sedubun, atas dukungan doa, semangat dan dana bagi penulis.
22. Ayah Mertua Papa Jacob Larmawata dan Ibu Mertua (Almh) Mama Anthonia Margaretha Mesloy dan adik-adik iparku: Roberth Hevry Larmawata dan Anthoneta Jauply serta Rani Maria Christin Larmawata dan Jacob Gilberth Larmawata, Alberth Hendry Larmawata, S.Si. dan Anastasya Leileha, S.Pd., serta Angel Bernanditha Larmawata dan Anthonia Larmawata, dan Emus Selvis Larmawata, S.Pd., atas doa, motivasi dan perhatian bagi penulis.
23. Oma Hermina Janwarin-Sedubun, Oom Habel Janwarin, yang selama ini menopang penulis baik dengan nasehat dan terutama dukungan dana bagi pendidikan penulis. Juga Tante Joos Janwarin, Tante Tilly dan Oom Erwin

Magendanz serta Daniel dan Anthoni di Zevenaar Belanda, Opa Ely Sedubun di Sidoarjo

24. Keluarga Besar Sedubun-Lawalata dan Sedubun-Larmawata atas semua motivasi dan perhatiannya selama ini. Oom Adolof Juzuf Sedubun, S.Pd. dan Tante Yuti Rijoli-Sedubun, S.P., di Merauke atas dukungan doa dan dana. Pdt. Ny. Fany Lawalata-Pattirosamal, S.Th., Pdt. Ny. Elsa Huwae-Sihasale, S.Th., Pdt. Ny. S. B. Lethulur-Warella, S.Th., M.Si. dan Pdt. J.Z. Jalmav, S.Th. beserta keluarga atas topangan doa yang diberikan. Bung Jongki Johanes Frangklyn Jalmav yang selalu mendukung dan bersama-sama penulis.
25. Secara khusus kepada istriku tercinta, **Cheterina Martha Sedubun-Larmawata, S.Pi.**, atas semua doa, cinta kasih, perhatian, kesabaran dan motivasi, meskipun sempat terpisah dalam waktu yang lama. Kedua '*my little angel*' **Ludia Anthonia Eucharistia Sedubun** dan **Tweedevina Jormina Joanluphi Sedubun**, atas semangat, cinta dan doa yang kalian berikan bagi Papa. Selamat Ulang Tahun yang ke-5, anakku **Tweedevina Jormina Joanluphi Sedubun**.

Penulis yakin bahwa semua perbuatan yang telah ditunjukkan oleh semua pihak kepada penulis adalah perbuatan semua pihak kepada Tuhan. Tuhan Yang Maha Kuasa akan membalas semua perbuatan baik yang telah ditunjukkan kepada penulis.

Surabaya, 19 Mei 2015

Penulis

RINGKASAN

Disertasi ini berjudul: “Pengawasan Peraturan Daerah yang Berciri Khas Daerah”. Isu hukum yang diangkat dalam penelitian ini adalah:

1. Wewenang pembentukan Peraturan Daerah yang berciri khas daerah.
2. *Ratio Legis* dan dasar pengujian Peraturan Daerah yang berciri khas daerah.
3. Akibat hukum pengawasan Peraturan Daerah yang berciri khas daerah.

Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan untuk mengkaji hukum positif yang berlaku yaitu UUD NRI Tahun 1945, UU Nomor 32 Tahun 2004; UU Nomor 5 Tahun 2004; UU Nomor 3 Tahun 2009; UU Nomor 48 Tahun 2009; UU Nomor 12 Tahun 2011; UU Nomor 23 Tahun 2014, beserta peraturan pelaksanaan di bidang pemerintahan daerah. Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum untuk menemukan ide yang melahirkan konsep-konsep hukum, pengertian hukum maupun asas hukum yang diperlukan untuk menyelesaikan penelitian. Pendekatan kasus digunakan untuk menganalisa *ratio legis* yang digunakan oleh Pemerintah dalam pengawasan terhadap Peraturan Daerah, dan menganalisa *ratio decidendi* hakim dalam memutuskan pengawasan terhadap Peraturan Daerah yang berciri khas daerah. Pendekatan komparasi digunakan untuk membandingkan undang-undang yang mengatur tentang pengawasan eksekutif dan pengawasan yudikatif terhadap pelaksanaan suatu Peraturan Daerah pada suatu negara untuk memperoleh persamaan dan perbedaan pengawasan Peraturan Daerah. Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Langkah-langkah penelitian: menentukan isu hukum, menentukan aturan hukum yang relevan, menganalisa dan menginterpretasikannya untuk ditarik kesimpulan.

Penelitian yang dilakukan menghasilkan temuan bahwa:

1. Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945 mengakui dan menghormati hak-hak tradisional kesatuan masyarakat hukum adat. Pasal 136 ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004 *juncto* Pasal 14 UU Nomor 12 Tahun 2011 *juncto* Pasal 236 ayat (4) UU Nomor 23 Tahun 2014 menjamin adanya pembentukan Peraturan Daerah yang berciri khas daerah.
2. Pengawasan Peraturan Daerah yang Berciri Khas Daerah
 - a. Pasal 24A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah dasar konstitusionalitas pengawasan Peraturan Daerah yang berciri khas daerah. Wewenang menetapkan Peraturan Daerah mengandung konsekuensi bahwa Peraturan Daerah yang dibentuk seharusnya berdasarkan pada prinsip NKRI.
 - b. UU Nomor 32 Tahun 2004 mengenal bentuk pengawasan preventif dan pengawasan represif, tetapi tidak mengatur dan menjelaskan mekanisme pengawasan terhadap Peraturan Daerah yang berciri khas daerah.
 - c. UU Nomor 48 Tahun 2009 dan UU Nomor 5 Tahun 2004 tidak menyatakan secara jelas mengenai wewenang pengawasan Mahkamah Agung terhadap Peraturan Daerah yang berciri khas daerah.
 - d. UU Nomor 23 Tahun 2014 dalam Pasal 251, mengatur bahwa wewenang pengawasan Peraturan Daerah oleh Presiden didelegasikan kepada Menteri

- Dalam Negeri. Pendelegasian wewenang ini bertentangan dengan Pasal 4 UUD NRI Tahun 1945, karena Presiden yang berwenang membatalkan Peraturan Daerah.
- e. PP Nomor 79 Tahun 2005 dan Permendagri Nomor 1 Tahun 2014 tidak mengatur secara tegas tentang pengawasan terhadap Peraturan Daerah yang berciri khas daerah.
3. Dasar Pengujian Peraturan Daerah yang berciri Khas Daerah
 - a. Dasar Pengujian Peraturan Daerah oleh Pemerintah
 - 1) Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, mengacu pada UUD NRI Tahun 1945, UU Nomor 32 Tahun 2004, UU Nomor 23 Tahun 2014 dan PP Nomor 38 Tahun 2007, materi muatan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tidak mutlak harus menjabarkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
 - 2) Bertentangan dengan kepentingan umum, harus mengatur secara jelas apa yang dimaksudkan dengan kepentingan dan siapa yang dimaksudkan dengan umum.
 - 3) Bertentangan dengan kesesuaian, terhadap Peraturan Daerah secara umum dapat diterapkan, tetapi terhadap Peraturan Daerah yang berciri khas daerah, akan sulit untuk menilai ada pertentangan terhadap norma kesesuaian.
 - b. Dasar Pengujian oleh Lembaga Yudisial
 - 1) Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Tidak semua ketentuan dalam Perpres dan PP harus menjadi acuan dalam materi muatan Peraturan Daerah.
 - 2) Pembentukan peraturan daerah tidak memenuhi ketentuan yang berlaku. Tolok ukur pengujian formil peraturan perundang-undangan oleh Mahkamah Agung adalah: a) Wewenang membentuk Peraturan Daerah, b) Kesesuaian bentuk atau jenis Peraturan Daerah dengan materi muatan yang diatur, apabila diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan c) Kesesuaian proses pembentukan Peraturan Daerah dengan tata cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
 4. Akibat Hukum Pengawasan Peraturan Daerah yang Berciri Khas Daerah
 - a. Akibat hukum pengawasan pemerintah terhadap peraturan daerah yang berciri khas daerah.

Nomenklatur pembatalan yang digunakan dalam Pasal 251 ayat (1) dan ayat (2) adalah **dibatalkan** merupakan kategori *vernietigbaar*. *Vernietigbaar* atau bersifat *ex nunc*, berarti sejak saat sekarang. Akibat hukum pembatalan Peraturan Daerah menurut Pasal 251 ayat (1) dan ayat (2) dianggap ada sampai pembatalannya oleh Pemerintahan Daerah. Hal ini sesuai dengan asas *contrarius actus* dan asas *praesumptio iustae causa*.
 - b. Akibat Hukum Pengawasan Mahkamah Agung Terhadap Peraturan Daerah yang Berciri Khas Daerah

Putusan hakim terhadap pengujian Peraturan Daerah adalah 'menyatakan tidak sah' dalam arti bahwa Peraturan Daerah yang diuji tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Konsekuensi yang timbul

adalah Peraturan Daerah tersebut tidak memiliki kekuatan hukum sejak putusan diucapkan. Konsekuensi timbul sejak Pemerintah Daerah mencabut Peraturan Daerah *a quo*. Apabila setelah 90 hari sejak putusan dikirim ke Pemerintah Daerah, Pemerintah Daerah tidak mencabut Peraturan Daerah *a quo*, demi hukum, Peraturan Daerah yang bersangkutan tidak lagi mempunyai kekuatan hukum.

Berdasarkan hasil analisa dalam kesimpulan di atas, perlu perubahan terhadap peraturan perundang-undangan di bidang pemerintahan daerah. Penyempurnaan diperlukan terkait dengan pembentukan Peraturan Daerah yang berciri khas daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, UU Nomor 32 Tahun 2004 dan UU Nomor 23 Tahun 2014. UU Nomor 32 Tahun 2004 beserta peraturan pelaksanaannya dan UU Nomor 23 Tahun 2014 tidak merinci dengan jelas tata cara pengawasan dan dasar pengujian terhadap Peraturan Daerah yang berciri khas daerah.

Untuk mencapai tujuan di atas, perlu perubahan terhadap: (i) Pasal 7 UU Nomor 12 Tahun 2011, Peraturan Daerah seharusnya tidak memisahkan antara Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. (ii) UU Nomor 23 Tahun 2014 harus mengatur secara khusus tentang pengawasan Peraturan Daerah yang berciri khas daerah. Pengawasan Peraturan Daerah yang berciri khas hanya menggunakan model pengawasan preventif, dengan dasar pengujian: a. bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan undang-undang; dan b. bertentangan dengan nilai-nilai budaya masyarakat di daerah. (iii) Pasal 251 UU Nomor 23 Tahun 2014 perlu menambahkan ayat yang mengatur tentang batas waktu pelaksanaan evaluasi terhadap Peraturan Daerah oleh Pemerintah. Pembatasan waktu 60 (enam puluh) hari sebagaimana diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 adalah tepat. (iv) Langkah hukum yang dapat ditempuh oleh Pemerintah Daerah terkait dengan keputusan pembatalan Peraturan Daerah oleh Pemerintah dan Gubernur sebagaimana diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 seharusnya keberatan diajukan ke Mahkamah Agung sebagaimana diatur dalam Pasal 145 ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) UU Nomor 32 Tahun 2004. (v) Pengawasan Pemerintah terhadap Peraturan Daerah yang berciri khas daerah seyogianya menggunakan dasar pengujian: 1) bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan undang-undang; dan bertentangan dengan nilai-nilai budaya masyarakat di daerah. Sedangkan pengawasan Mahkamah Agung adalah: a) bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan undang-undang; b) bertentangan dengan kepentingan umum; c) pembentukan Peraturan Daerah tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.

SUMMARY

This dissertation entitled: "Controlling Regional Regulation that Based on Characteristic of the Regions". Legal issues raised in this research are:

1. Authority to establish a Local Regulation that based on characterized of the region.
2. *Ratio legis* and control parameter of Local Regulation that based on characteristic of the region.
3. The legal consequences controlling Local Regulation based on characterized of the region.

This research is a normative approach to study the positive law: Constitution NRI In 1945, Law No. 32 of 2004; Law No. 5 of 2004; Law No. 3 of 2009; Law No. 48 of 2009; Law No. 12 of 2011; Law No. 23 of 2014, along with the implementing regulations in the field of local governance. Conceptual approach is taken from the views and doctrines developed in the science of law to explore ideas and concept of law, the legal term and the principle of law that needed to complete the study. Case approach is used to analyze the *ratio legis* used by the Government in the control of the Local Regulation, and analyze the *ratio decidendi* of judge in deciding the control of the Local Regulation that based on characteristic of the region. Comparative approach is used to compare the laws governing that control of executive and judicial oversight of the implementation of a Local Regulation in a country to obtain the similarities and differences supervision of the Local Regulation. Legal materials used are primary legal materials and secondary legal materials. Research steps: determining the legal issue, determining the relevant legal rules, analyzing and interpreting the laws to obtain conclusion.

The research findings are as follow:

1. Article 18B NRI Constitution of 1945 recognizes and respects the traditional rights of indigenous peoples. Article 136 paragraph (3) of Act No. 32 of 2004 in conjunction with Article 14 of Law No. 12 of 2011 in conjunction with Article 236 paragraph (4) of Law No. 23 of 2014 guarantees the formation of Local Regulation based on the characteristic of the region.
2. The control of Local Regulation based on the characteristic of the region.
 - a. NRI Constitution of 1945 paragraph 24A (1) is the basic constitutional control to the Local Regulation that based on characteristic of the region. The authority to form Local Regulation has a consequence that local regulations should be formed based on the principle of the NKRI.
 - b. Law No. 32 of 2004 recognize the form of preventive and repressive supervision, but does not regulate and explain the mechanism of control of the Local Regulation that based on characteristic of the region.
 - c. Law No. 48 of 2009 and Act No. 5 of 2004 does not state clearly on the supervisory authority of the Supreme Court to the Local Regulation that based on characteristic of the region.
 - d. Law No. 23 of 2014 in Article 251, provides that the supervisory authority of the Local Regulation by the President is delegated to the Minister of the Interior. Delegation of this authority is contrary to Article 4 of the

- Constitution NRI of 1945, because the President has the authority to cancel the Local Regulation.
- e. Government Regulation No. 79 of 2005 and Regulation No. 1 of 2014 do not regulate explicitly the supervision of Local Regulation that based on characteristic of the region.
3. Control Parameter of Local Regulation that based on characteristic of the Region
 - a. Control Parameter Local Regulation by Government
 - 1) Contrary to higher legislation, if referring to the Constitution NRI 1945, Law No. 32 of 2004, Act No. 23 of 2014 and Government Regulation No. 38 of 2007, the substance of Rule District/Municipal does not absolutely have to elaborate higher legislation.
 - 2) Contrary to the public interest, can be seen as a limiting framework or corridor in the formation of Local Regulation. Parameters of public interest should be set out clearly what is meant by the interests and what is meant by the public.
 - 3) Contrary to morality, this parameter may be applied in general to Local Regulation, but to the Regional Regulation that based on characteristic of the region, it would be difficult to assess a conflict against morality.
 - b. Control Parameter by the Judicial Organ
 - 1) Contrary to higher legislation. Not all provisions of the regulation and the Government Regulation must be included to the substance of local regulation.
 - 2) The establishment does not comply with local laws and regulations. The benchmarks of review of legislation by the Supreme Court are: a) The authority to form a Local Regulation, b) The conformity of the form or type of Local Regulation and the substance, if it is ordered by the higher legislation, and c) Conformity of process of the establishment of the Local Regulation with the procedures stipulated in the legislation.
 4. The legal consequences of the Local Regulatory Control of local regulation that based on characteristic of the region.
 - a. The legal consequences of government oversight of regulatory law Local Regulation that based on characteristic of the region.

Based annulment nomenclature that used in Article 251 paragraph (1) and paragraph (2) may be canceled under *vernietigbaar* category. *Vernietigbaar* or *ex nunc*, means that the annulment is effective at that immediate time. The legal consequences of cancellation pursuant to Article 251 paragraph (1) and paragraph (2) are considered to exist until there is a revocation by the Local Government. This is in accordance with the principle and the principle *praesumptio iustae causa* and *contrarius actus*.
 - b. The legal consequences of the Supreme Court Control to the Local Regulation that based on characteristic of the region

The decision of judge to Local Regulation against testing Local Regulation is 'unlawful' in the sense that the reviewed Local Regulation does not have binding force. Consequences of unlawful decision by the

Supreme Court to Local Regulation that based on characteristic of the region does not have legal force of law until the Supreme Court's decision is pronounced. The consequences effective when the Local Government revoke the Local Regulation *a quo*. If after 90 days since the decision was sent to the Local Government, the Local Government does not revoke the Local Regulation *a quo*, by law, the concerned Local Regulation no longer has the legal force.

Based on the above analysis and conclusion, the changes to the legislation in the field of local government is very important. Additions are required in relation to the establishment of the Local Regulation that based on characteristic of the region, as mandated in Article 18B paragraph (1) NRI Constitution of 1945, Act No. 32 of 2004 and Act No. 23 of 2014, Act No. 32 of 2004 and its implementing regulations. The Act No. 23 of 2014 does not specify clearly the procedures for the supervision and control parameters of the Local Regulation that based on characteristic of the region.

To achieve the above objectives, it is necessary changes: (i) Article 7 of Law No. 12 of 2011, that the Local Regulation should not be deviated to the Province Regulation and Municipal Regulation; (ii) Law No. 23 of 2014, must regulate the control of the Local Regulation that based on characteristic of the region. The control of Local Regulation that based on characteristic of the region should only use the preventive control model, with parameters as follow: a. Contrary to the NRI Constitution of 1945 and the laws and b. contrary to the cultural values of the people in the area. (iii) Article 251 of Law No. 23 of 2014 need to add a paragraph which regulates the implementation limit for the evaluation of local regulation by the Government. Restrictions within 60 (sixty) days as stipulated in Law No. 32 of 2004 is correct. (iv) the legal steps that can be taken by local governments in relation to the annulment decision of the Local Regulation by the Government, as stipulated in Law No. 23 of 2014, the Governor should filled objection to the Supreme Court under Article 145 paragraph (5), paragraph (6) and paragraph (7) of Law No. 32 of 2004. (v) Government control over the Local Regulation that based on characteristic of the region should use parameters as follow: 1) contrary to the Constitution NRI 1945 and legislation; and contrary to the cultural values of the people in the area. While the control of the Supreme Court are: a) contrary to the Constitution NRI 1945 and legislation; b) contrary to the public interest; c) the establishment of the Local Regulation does not meet the applicable rules and regulations.

ABSTRAK

Isu hukum yang diangkat: 1) Wewenang pembentukan Peraturan Daerah yang berciri khas daerah, 2) *Ratio Legis* dan dasar pengujian Peraturan Daerah yang berciri khas daerah, dan 3) Akibat hukum pengawasan Peraturan Daerah yang berciri khas daerah.

Temuan yang dihasilkan: 1) Wewenang pembentukan Peraturan Daerah yang berciri khas daerah diatur dalam Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945, Pasal 136 ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004, Pasal 14 UU Nomor 12 Tahun 2011, Pasal 236 ayat (4) UU Nomor 23 Tahun 2014. 2) *Ratio Legis* pengawasan Peraturan Daerah yang berciri khas daerah diatur dalam Pasal 24A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. UU Nomor 32 Tahun 2004, UU Nomor 4 Tahun 2004, UU Nomor 5 Tahun 2004, UU Nomor 23 Tahun 2014, PP Nomor 79 Tahun 2005 dan Permendagri Nomor 1 Tahun 2014 tidak mengatur pengawasan terhadap Peraturan Daerah yang berciri khas daerah. Dasar pengujian Peraturan Daerah oleh Pemerintah, yaitu: bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, bertentangan dengan kepentingan umum dan kesusilaan. Dasar pengujian oleh Mahkamah Agung, yaitu: bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan pembentukan peraturan daerah tidak memenuhi ketentuan yang berlaku. 3) Akibat hukum pengawasan pemerintah terhadap peraturan daerah yang berciri khas daerah sesuai Pasal 251 ayat (1) dan ayat (2) adalah dibatalkan (*'vernietigbaar'*). *Vernietigbaar* bersifat *'ex nunc'* yang berarti sejak saat sekarang. Akibat hukumnya pembatalan Peraturan Daerah dianggap ada sampai pembatalannya oleh Pemerintahan Daerah. Akibat hukum pengawasan Mahkamah Agung, putusan hakim 'menyatakan tidak sah' Peraturan Daerah yang diuji dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Perlu perubahan terhadap: (i) Pasal 7 UU Nomor 12 Tahun 2011, Peraturan Daerah seharusnya tidak memisahkan antara Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. (ii) UU Nomor 23 Tahun 2014 perlu mengatur tentang bentuk pengawasan terhadap Peraturan Daerah yang berciri khas daerah adalah pengawasan preventif dengan dasar pengujian: a) bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan undang-undang; dan b) bertentangan dengan nilai-nilai budaya masyarakat di daerah (iii) Pasal 251 UU Nomor 23 Tahun 2014 perlu ditambahkan 1 ayat yang mengatur batas waktu pengawasan Peraturan Daerah yang berciri khas daerah. (iv) Langkah hukum yang dapat ditempuh oleh Pemerintah Daerah terkait dengan keputusan Pemerintah dan Gubernur tentang pembatalan Peraturan Daerah adalah mengajukan keberatan terhadap keputusan pembatalan ke Mahkamah Agung. (v) Pengawasan Pemerintah terhadap Peraturan Daerah yang berciri khas daerah seyogianya menggunakan dasar pengujian: Pengawasan Mahkamah Agung menggunakan parameter: a) bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan undang-undang; b) bertentangan dengan kepentingan umum; c) pembentukan Peraturan Daerah tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.

Kata kunci: ***Pengawasan, Peraturan Daerah yang Berciri Khas Daerah***