

PROBLEMATIKA EXECUTIVE PREVIEW TERHADAP PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN/KOTA DI SUMATERA BARAT

Lusy Liany dan Mohamad Kharis Umardani

Fakultas Hukum Universitas YARSI Jakarta

E-mail: lusy.liany@yarsi.ac.id dan mohamad.kharis@yarsi.ac.id

ABSTRAK

Pada Tahun 2016 setidaknya terdapat 3.041 peraturan daerah yang dibatalkan oleh presiden melalui Kemendagri. Rinciannya sebanyak 1.765 Perda/Perkada kabupaten/kota dicabut atau direvisi oleh Kemendagri. Kemudian, sebanyak 1.267 Perda/Perkada kabupaten/kota yang direvisi oleh Gubernur. Fenomena “Perda bermasalah” ini patut mendapat perhatian serius Pemerintah Daerah. Kualitas Perda yang buruk tentunya menimbulkan ekonomi biaya tinggi bagi pemenuhan kebutuhan masyarakat. Berdasarkan latar belakang diatas diperlukan mengkaji bagaimana pelaksanaan dan problematika Executive Preview pada proses pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat. Metode Penelitian yang penulis gunakan adalah metode empiris dengan mengumpulkan data primer dan didukung dengan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa berbagai macam hasil dari proses Executive Preview Gubernur terhadap Rancangan Peraturan Daerah di sejumlah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat terdiri dari: disempurnakan/direvisi, ditolak, ditunda, belum dapat dilakukan pembahasan lebih lanjut, sudah dapat ditetapkan/disahkan. Adapun kendala tahapan fasilitasi dan evaluasi perda Kabupaten/Kota di Sumatera Barat: keterbatasan waktu 15 (lima belas), keterbatasan dan kurangnya kemampuan tenaga ahli perancang undang-undang, ketidakpahaman proses tahapan fasilitasi dan evaluasi, koordinasi yang kurang efektif antara kabupaten/kota dengan provinsi. Kedepan executive preview yang dilakukan pemerintah perlu lebih memperhatikan aspek materil (substansi) dari peraturan daerah dengan tidak mengenyampingkan aspek formil. Terkait pengaturan Executive Preview yang ideal pada masa yang akan datang disarankan DPR bersama Pemerintah, merevisi Undang-Undang 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Kata Kunci: Proses, Pembentukan, Perda.

ABSTRACT

In 2016 there were at least 3,041 regional regulations that were canceled by the president through the Ministry of Home Affairs. In detail, 1,765 district/city regional regulations/perkada were revoked or revised by the Ministry of Home Affairs. Then, as many as 1,267 district/city Regional Regulations/Perkada were revised by the Governor. This "problem regional regulation" phenomenon deserves serious attention from the regional government. The poor quality of regional regulations

certainly creates a high cost economy for fulfilling community needs. Based on the background above, it is necessary to examine how the implementation and problems of the Executive Preview are in the process of forming Regency/City Regional Regulations in West Sumatra. The research method that the authors use is an empirical method by collecting primary data and supported by secondary data consisting of primary, secondary and tertiary legal materials. The results of this study conclude that the various results of the Governor's Executive Preview process on the Draft Regional Regulations in a number of Regencies/Cities in West Sumatra Province consist of: refined/revise, rejected, postponed, cannot be further discussed yet, can be stipulated/legalized. The obstacles to the facilitation and evaluation stages of district/city regional regulations in West Sumatra: time constraints 15 (fifteen), limitations and lack of expert law drafting skills, lack of understanding of the process of facilitation and evaluation stages, ineffective coordination between districts/cities and the province. In the future, the government's executive preview needs to pay more attention to the material (substance) aspects of regional regulations without neglecting the formal aspects. Regarding the ideal Executive Preview arrangement in the future, it is recommended that the DPR and the Government revise Law 15 of 2019 concerning the Formation of Legislation, Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government and Permendagri Number 120 of 2018 concerning the Formation of Legal Products Area.

Keywords: *Process, Formation, Regional Regulation.*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Peraturan Daerah merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah, baik berbentuk Peraturan Daerah Provinsi maupun Peraturan daerah Kabupaten/Kota.¹ Pembentukan Peraturan Daerah merupakan wujud dari kemandirian daerah dalam mengatur urusan rumah tangga daerah atau urusan pemerintah daerah. Keberadaan Peraturan Daerah dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) sebelum di amandemen memang tidak dikenali, sehingga Peraturan Daerah termarginalkan dalam tata susunan peraturan perundang-undangan Indonesia.”

Kewenangan pembentukan Peraturan Daerah merupakan salah satu wujud kemandirian daerah dalam mengatur urusan rumah tangga daerah atau urusan

¹ Bambang Setyadi, “Pembentukan Peraturan Daerah”, Buletin Hukum Perbankan, Volume 5, Nomor 2, Agustus 2007, hal.1.

pemerintahan daerah.² Materi muatan Peraturan Daerah tidak boleh meregulasi hal ikhwal yang menyimpang dari prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Betapapun luasnya cakupan otonomi daerah, otonomi daerah tidak boleh merusak bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan Pasal 18 Ayat (5) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat.

Berdasarkan Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Peraturan Daerah sebagai salah satu hierarki peraturan perundang-undangan dalam pembentukannya harus mengacu pada Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai hukum payung (*umbrella law*) dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Materi muatan sebuah Peraturan daerah juga harus mencerminkan 10 (sepuluh) asas penting yang diatur dalam Pasal 6 Ayat (1) Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yaitu Asas Pengayoman, Asas Kemanusiaan, Asas Kebangsaan, Asas Kekeluargaan, Asas Kenusantaraan, Asas Bhinneka Tunggal Ika, Asas Keadilan, Asas Kesamaan Kedudukan Dalam Hukum Dan Pemerintahan, Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum, dan/atau Asas Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan, dengan prinsip bahwa materi Peraturan daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan

² Muhammad Suharjono, "Pembentukan Peraturan Daerah Yang Responsif Dalam Mendukung Otonomi Daerah", DIH, Jurnal Ilmu Hukum, Pebruari 2014, Vol. 10, No. 19, hal. 21.

otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.³ Sesuai dengan amanat Pasal 250 Ayat (1) Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Peraturan daerah dilarang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan.

Walaupun demikian, kemajuan dalam pengaturan pengujian peraturan perundang-undangan ini bukan berarti tanpa suatu permasalahan. Sebelumnya, pada 13 Juni 2016 Presiden RI mengumumkan pembatalan Peraturan Daerah (Perda) di Istana Merdeka. Beberapa hari kemudian, Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) mengunggah Daftar Perda/Perkada dan Peraturan Menteri Dalam Negeri yang Dibatalkan/Revisi. Sebanyak 3.143 peraturan dibatalkan/direvisi. Rinciannya sebanyak 1.765 Perda/Perkada kabupaten/kota dicabut atau direvisi oleh Kemendagri. Kemudian, sebanyak 1.267 Perda/Perkada kabupaten/kota yang direvisi oleh gubernur.⁴

Banyaknya Perda yang bermasalah tersebut setidaknya disebabkan oleh masih banyaknya perancang Perda yang kurang memahami teknik dan proses perancangan perundang-undangan termasuk asas-asas yang harus termuat didalamnya, atau kurang memperhatikan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Di samping itu, juga disebabkan oleh keterbatasan kemampuan legislator dalam memahami substansi atau materi Perda, bahkan banyak Perda yang tidak sesuai dengan aspirasi masyarakat yang telah diwakilinya. Studi yang dilakukan Meri Yarni mengungkapkan bahwa praktik pembentukan Perda dewasa ini masih jauh dari ideal karena dominannya kepentingan politik.⁵

Studi yang dilakukan Suharjono juga menemukan bahwa emahnya praktik pembentukan Perda tidak hanya disebabkan oleh ketidakmampuan perancang, namun juga sering disebabkan oleh banyaknya pengaruh kepentingan dalam Perda

³ Rachmat Trijono, *Dasar-Dasar Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan*, PaparSinar Sinanti, Jakarta, 2013, hal. 71.

⁴ Humas, "Kemendagri Resmi Umumkan 3.143 Perda Yang Dibatalkan" <http://setkab.go.id/kemendagri-resmi-umumkan-3-143-perda-yang-dibatalkan>, diakses tanggal 21 Februari 2021.

⁵ Meri Yarni, "Pengawasan Peraturan Daerah Berdasarkan Perundang-Undangan (Kajian Politik Hukum)", *Jurnal Penelitian Universitas Jambi Seri Humaniora*, Volume 15, Nomor 2, Juli – Desember 2013, hal. 80.

sehingga terjadi tarik menarik kepentingan.⁶Sementara itu, Rikardo Simamarta menyampaikan kritiknya bahwa pembentukan hukum di daerah acapkali hanya dipahami sebagai perkara teknis belaka tanpa memperdulikan proses sosial dan politiknya. Akibat dari hal yang demikian itu, maka substansinya menjadi carut marut, dan yang memprihatinkan substansi Perda lebih banyak hasil contekandari daerah lain dibanding dengan hasil kreativitas intelektual dari aktor-aktor yang berkewenangan.⁷

Fenomena “Perda bermasalah” ini patut mendapat perhatian serius Pemerintah Daerah. Kualitas Perda yang buruk tentunya menimbulkan ekonomi biaya tinggi bagi pemenuhan kebutuhan masyarakat. King Faisal Sulaiman mengungkapkan bahwa spirit Perda yang tidak berorientasi pada peningkatan kesejahteraan rakyat akan berimbas pada turunnya pendapatan masyarakat golongan ekonomi kecil di daerah.⁸ Oleh karenanya menjadi sangat urgen bagi pembentuk Perda, DPRD bersama Kepala Daerah untuk lebih mengenal dan memahami dengan benar anatomi Perda, sehingga produk yang dihasilkan benar-benar merupakan Perda yang berkarakter partisipatif, responsif dan berkeadilan sesuai dengan prinsip dasar pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal tersebut dimaksudkan agar terwujud tertib hukum dalam lapangan pembentukan peraturan perundang-undangan. Penataan praktik pembentukan Perda ini pada akhirnya ditujukan sebagai salah satu strategi perampingan dan harmonisasi regulasi pusat dan daerah. Berdasarkan latar belakang diatas diperlukan mengkaji bagaimana pelaksanaan dan problematika *Executive Preview* pada proses pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat.

⁶ Muhammad Suharjono, “Pembentukan Peraturan Daerah yang Responsif dalam Mendukung Otonomi Daerah”, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 10, No. 19, Februari (2014), hal. 29.

⁷ Rikardo Simamarta, *Pembaharuan Hukum Daerah Menuju Pengembalian Hukum Kepada Rakyat*, (Jakarta: YBH Bantaya (Palu), Yayasan Kemala (Jakarta), HuMA (Jakarta), 2003), hal. 35-36.

⁸ King Faisal Sulaiman, *Dialektika Pengujian Peraturan Daerah Pasca Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), hal. 10.

B. Metodologi Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian empiris dengan melihat bagaimana pelaksanaan *executive preview* di Kabupaten/Kota Sumatera Barat. Dalam melakukan penelitian ini, sumber data yang penulis gunakan adalah dengan menggunakan data primer yaitu data pertama kali yang dikumpulkan oleh peneliti melalui upaya pengambilan data di lapangan langsung yaitu dengan melakukan wawancara secara langsung kepada pihak terkait sebagai data tambahan dalam penelitian ini kepada:

- 1) Bagian Pembinaan dan Pengawasan Produk Hukum Daerah Kab/Kota Dinas Provinsi Sumatera Barat, Ibu Ornella Rismarini Abidin,SH;
- 2) Imbral, SE Wakil Ketua DPRD Padang Panjang;
- 3) Aprial Abbas, SH.MH Wakil Ketua DPRD Pesisir Selatan;
- 4) Nova Hendria, SH Anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) DPRD Tanah Datar. Asril SE, Anggota Komisi II yang membidangi Perekonomian, Keuangan dan Kesejahteraan Rakyat DPRD Bukittinggi;
- 5) Ismet Harius, S.Sos Anggota Komisi C membidangi kesejahteraan masyarakat;
- 6) DPRD Payakumbuh;
- 7) Kamrita, S.Pd Anggota Badan Musyawarah DPRD Tanah Datar;

Dengan di dukung dengan data sekunder yang terdiri dari:

1. Bahan Hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat karena dikeluarkan oleh pemerintah dan berbentuk peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian, seperti:
 - a) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
 - c) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah;
 - d) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah; Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota;

- e) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015;
 - f) Putusan Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor 56/PUU-XIV/2016.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu dengan cara melakukan penelitian kepustakaan yang dilakukan terhadap bahan-bahan hukum, yang terdiri dari: literatur-literatur tertulis yang berkaitan dengan pokok masalah dalam studi ini, baik berbentuk buku-buku, makalah-makalah, laporan penelitian, artikel, dan lain sebagainya.
 3. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder seperti kamus, ensiklopedia dan sebagainya.

Penelitian ini, data diperoleh dari bahan-bahan yang berisi aturan hukum dan informasi lain terkait dengan suatu aturan, peristiwa hukum dan putusan hukum, yang disebut dengan bahan hukum. Perolehan bahan-bahan hukum dengan cara melakukan penelusuran dokumen hukum peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, studi kepustakaan dan penelusuran arsip. Bahan-bahan hukum dalam penelitian ini meliputi Bahan Hukum Primer (*primary law material*) dan Bahan Hukum Sekunder (*secondary law material*) dan di tambah dengan dengan data primer. Penelitian ini dilakukan dengan cara pengumpulan, pengelompokan, pengolahan, dan penyajian data-data serta menarik kesimpulan dari hasil verifikasi data tersebut. Dengan analisa ini diharapkan nantinya akan memperoleh suatu kesimpulan akhir dari permasalahan yang diteliti mulai dari perincian permasalahan sampai kepada pemecahan masalah tersebut.

KONDISI UMUM PROVINSI SUMATERA BARAT

Sumatra Barat (Sumbar) adalah sebuah provinsi di Indonesia yang terletak di Pulau Sumatra dengan Padang sebagai ibu kotanya. Provinsi Sumatra Barat terletak sepanjang pesisir barat Sumatra bagian tengah, dataran tinggi Bukit Barisan di sebelah timur, dan sejumlah pulau di lepas pantainya seperti Kepulauan Mentawai. Dari utara ke selatan, provinsi dengan wilayah seluas 42.012,89 km² ini berbatasan dengan empat provinsi, yakni Sumatra Utara, Riau, Jambi, dan Bengkulu.

Sumatra Barat adalah rumah bagi etnis Minangkabau, walaupun wilayah adat Minangkabau sendiri lebih luas dari wilayah administratif Provinsi Sumatra Barat saat

ini. Pada tahun 2020, provinsi ini memiliki penduduk sebanyak 5.534.472 jiwa dengan mayoritas beragama Islam. Sumatra Barat terdiri dari 12 kabupaten dan 7 kota dengan pembagian wilayah administratif sesudah kecamatan di seluruh kabupaten (kecuali Kabupaten Kepulauan Mentawai) dinamakan sebagai nagari. Sumatra Barat terletak di pesisir barat di bagian tengah pulau Sumatra yang terdiri dari dataran rendah di pantai barat dan dataran tinggi vulkanik yang dibentuk oleh Bukit Barisan. Provinsi ini memiliki daratan seluas 42.297,30 km² yang setara dengan 2,17% luas Indonesia. Dari luas tersebut, lebih dari 45,17% merupakan kawasan yang masih ditutupi hutan lindung. Garis pantai provinsi ini seluruhnya bersentuhan dengan Samudra Hindia sepanjang 2.420.357 km dengan luas perairan laut 186.580 km². Kepulauan Mentawai yang terletak di Samudra Hindia termasuk dalam provinsi ini.

Luas Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat

No	Kabupaten/Kota	Luas (Ha)
Kabupaten		
1	Kep. Mentawai	601.135
2	Pesisir Selatan	579.495
3	Solok	373.800
4	Solok Selatan	334.620
5	Sijunjung	313.080
6	Dharmasraya	296.113
7	Tanah Datar	133.600
8	Padang Pariaman	132.879
9	Agam	223.230
10	Lima Puluh Kota	335.430
11	Pasaman	394.763
12	Pasaman Barat	388.777
Kota		
1	Padang	69.496
2	Solok	5.764
3	Sawahlunto	27.345
4	Padang Panjang	2.300
5	Bukittinggi	2.524
6	Payakumbuh	8.034
7	Pariaman	7.336
Provinsi Sumbar		4.229.730

Sumber Data: BPS 2011.

PEMBAHASAN

Executive preview tidak ditemukan secara jelas definisinya baik dari undang-undang maupun literatur lainnya. *Executive* dalam hal ini dapat diartikan sebagai pemerintah sebagai lembaga yang berwenang melaksanakan fungsi eksekutif sedangkan *preview* yaitu melihat kembali suatu peraturan yang dalam hal ini adalah peraturan daerah untuk dikaji sebelum disahkan oleh kepala daerah (gubernur, bupati/walikota) bersama DPRD setempat. Artinya *executive preview* bersifat pencegahan atau disebut juga preventif. Pengawasan preventif diartikan sebagai bersifat mencegah sementara, diartikan bersifat mencegah agar tidak terjadi sesuatu dan kewenangannya diletakan pada pejabat yang berwenang. Secara umum pengawasan itu mempunyai arti yang luas, yaitu suatu proses, cara perbuatan pengontrolan, pemeliharaan dan pemeriksaan dengan memberikan petunjuk atau pedoman untuk melaksanakan suatu kegiatan.

Jika dilihat dari penjelasan diatas maka dapat diartikan peran *executive preview* yang dilakukan sebelum disahkannya perda sebagai upaya untuk menjamin perda supaya tidak bertentangan dengan peraturan diatasnya. Dalam keputusan ilmu pengetahuan banyak rumusan tentang konsep pengawasan, tetapi dalam rangka itu hubungan kewenangan urusan pemerintahan daerah yang diserahkan, kepada daerah otonom oleh pemerintah yang mempunyai kekuasaan pemerintahan dalam negara kesatuan, maka pengawasan preventif dapat diartikan sebagai pembatasan terhadap kewenangan daerah mengenai hal tertentu berdasarkan pembagian kekuasaan pemerintahan secara vertikal yang ditentukan dan diatur pada peraturan perundang-undangan.

Pembinaan terhadap rancangan produk hukum daerah menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah dilakukan oleh gubernur sebagai wakil pemerintah pusat. Gubernur memiliki kewenangan untuk melakukan pembinaan terhadap pembentukan perda kabupaten/kota yang disebut dengan kewenangan evaluasi dan kewenangan fasilitasi ranperda:

1. Evaluasi

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 khususnya Pasal 1 Ayat 25 mengatur bahwa; “evaluasi adalah pengkajian

dan penilaian terhadap rancangan perda yang diatur sesuai Undang-Undang di bidang pemerintahan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya untuk mengetahui bertentangan dengan kepentingan umum, dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi”. Adapun jenis Perda kabupaten/kota yang wajib dievaluasi menurut Pasal 91 Ayat 2 yaitu ranperda mengenai:

- a. RPJPD;
- b. RPJMD;
- c. APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
- d. pajak daerah;
- e. retribusi daerah; dan
- f. tata ruang daerah.

2. Fasilitasi

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 khususnya Pasal 1 Ayat 24 mengatur bahwa; “Fasilitasi adalah tindakan pembinaan berupa pemberian pedoman dan petunjuk teknis, arahan, bimbingan teknis, supervisi, asistensi dan kerja sama serta monitoring dan evaluasi yang dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri kepada provinsi serta Menteri Dalam Negeri dan/atau gubernur kepada kabupaten/kota terhadap materi muatan rancangan produk hukum daerah berbentuk peraturan sebelum ditetapkan guna menghindari dilakukannya pembatalan”. Adapun jenis-jenis Perda kabupaten/kota yang difasilitasi menurut Pasal 88 Ayat 3 yaitu rancangan perkada, rancangan PB KDH, dan rancangan peraturan DPRD. Fasilitasi terhadap rancangan perkada, rancangan PB KDH, dan rancangan peraturan DPRD tidak diberlakukan terhadap ranperda yang dilakukan evaluasi.

Pelaksanaan *Executive Preview* Pada Proses Pembentukan Peraturan Daerah Di Kabupaten/ Kota Sumatera Barat:

1) Fasilitasi Rancangan Peraturan Daerah Kota Payakumbuh tentang Ketenteraman dan Ketertiban Umum Nomor:188.342/63/Huk-2020

Hasil Fasilitasi Rancangan Peraturan Daerah Kota Payakumbuh tentang Ketenteraman dan Ketertiban Umum diatas ialah perlu disempurnakan/direvisi,

untuk kemudian disampaikan kembali kepada Gubernur melalui Biro Hukum, guna dilakukan fasilitasi lebih lanjut sesuai dengan ketentuan Pasal 88B ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah dan untuk menyesuaikan bahasa yang digunakan dalam penyusunan Peraturan Daerah, tunduk pada kaidah tata Bahasa Indonesia, baik pembentukan kata, penyusunan kalimat, teknik penulisan maupun pengejaan, sesuai dengan angka 242 s/d angka 270 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

2) Fasilitasi Ranperda Kabupaten Pesisir Selatan tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan No:188.342/1135/Huk-2020

Hasil Keputusan Fasilitasi Ranperda Kabupaten Pesisir tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ialah ditolak karena Pengaturan mengenai Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan seharusnya pengaturan sebaran lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ditetapkan dengan Peraturan Bupati.

3) Fasilitasi Rancangan Peraturan Daerah Kota Padang Panjang tentang Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Nomor 188.343/1344 /Huk-2020.

Hasil Keputusan Fasilitasi Rancangan Peraturan Daerah Kota Padang Panjang tentang Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup ialah ditunda karena perlu adanya penyesuaian dengan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2020 tentang Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sesuai dengan ketentuan Pasal 9 ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

4) Fasilitasi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sawahlunto tentang Penetapan dan Perubahan Nama Desa dan Kelurahan, No: 188.342/1390/Huk-2020.

Ialah belum dapat dilakukan pembahasan lebih lanjut, karena belum memenuhi ketentuan Berdasarkan ketentuan Pasal 116 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dinyatakan bahwa Desa yang sudah ada sebelum Undang-

Undang ini berlaku, tetap diakui sebagai Desa, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota menetapkan Peraturan Daerah tentang penetapan Desa dan Desa Adat di wilayahnya.

5) Hasil Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Kota Payakumbuh NOMOR: 180-164-2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Payakumbuh Tahun 2010-2030.

Keputusan Hasil Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Kota Payakumbuh tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Payakumbuh Tahun 2010-2030 ialah sudah dapat ditetapkan/ disahkan yang mana sebelumnya sudah melalui tahap revisi sesuai dengan disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Hasilnya setelah Kesesuaian evaluasi tersebut dibarengi dengan pemberian nomor register perda sebagai syarat mutlak raperda dapat diundangkan menjadi perda.

Adapun Mekanisme Fasilitasi dan Evaluasi Ranperda Kabupaten/Kota di Sumbar

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Ornella Rismarini Abidin,SH, bagian Pembinaan dan Pengawasan Produk Hukum Daerah Kab/Kota Dinas Provinsi Sumatera Barat pada tanggal 2 Februari 2020 mengatakan bahwa: kesesuaian raperda terhadap hasil fasilitasi/evaluasi ditandai dengan diikutinya pemberian nomor register oleh Gubernur, namun apabila hasil evaluasi tidak sesuai bersama DPRD melakukan penyempurnaan dengan batas paling lama 7 (tujuh hari) yaitu terhitung sejak hasil evaluasi diterima. Langkah untuk menghadang perda bermasalah salah satunya dengan tidak diberikan nomor registrasi terhadap perda yang tidak sesuai dengan fasilitasi yang dilakukan Kemendagri. Nomor register dapat digunakan sebagai jurus ampuh bagi Gubernur dalam menghambat pengesahan raperda yang dinilai bermasalah karena hanya dengan tidak

dikeluarkannya nomor register maka raperda tidak bisa diundangkan dan berlaku di daerah setempat.⁹

Selanjutnya, Ibu Ornella Rismarini Abidin,SH, bagian Pembinaan dan Pengawasan Produk Hukum Daerah Kab/Kota Dinas Provinsi Sumatera Barat menjelaskan bahwa khusus untuk Rancangan Perda Kabupaten/Kota yang mengatur tentang: Rencana Pembangunan-Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD); Anggaran Pendapatan-dan Belanja Daerah (APBD), perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah; retribusi daerah, dan tata ruang daerah harus mendapat evaluasi Gubernur, sebelum ditetapkan oleh Kabupaten/Kota. Gubernur dalam melakukan evaluasi Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pajak daerah dan retribusi daerah, harus berkoordinasi dengan menteri, yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang keuangan, dan untuk evaluasi Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang tata, ruang daerah, berkoordinasi dengan biro hukum.

Selanjutnya, Ibu Ornella Rismarini Abidin,SH, bagian Pembinaan dan Pengawasan Produk Hukum Daerah Kab/Kota Dinas Provinsi Sumatera Barat Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat menjelaskan dalam melakukan evaluasi rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pajak daerah dan retribusi daerah, berkonsultasi dengan Menteri dan selanjutnya Menteri berkoordinasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang keuangan, dan untuk evaluasi rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang tata ruang daerah, berkonsultasi dengan Menteri, dan selanjutnya Menteri berkoordinasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang tata ruang. Hasil evaluasi rancangan Perda Provinsi dan rancangan Perda Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud jika disetujui diikuti dengan pemberian nomor register.¹⁰

Fasilitasi dan Evaluasi raperda sendiri merupakan salah satu bentuk pengawasan yang bertujuan untuk mengantisipasi munculnya peraturan daerah bermasalah yaitu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya dan kepentingan umum dalam kerangka negara hukum.

⁹ Wawancara dengan Ibu Ornella Rismarini Abidin,SH, bagian Pembinaan dan Pengawasan Produk Hukum Daerah Kab/Kota Dinas Provinsi Sumatera Barat.

¹⁰ Wawancara dengan Ibu Ornella Rismarini Abidin,SH, bagian Pembinaan dan Pengawasan Produk Hukum Daerah Kab/Kota Dinas Provinsi Sumatera Barat.

Fasilitasi dan Evaluasi disebut juga pengawasan preventif (*executive preview*) karena pelaksanaannya dilakukan sebelum disahkannya suatu raperda yaitu pengkajian dan penilaian terhadap raperda tertentu untuk mengetahui apakah bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Fasilitasi merupakan pembinaan secara tertulis terhadap produk hukum daerah berbentuk peraturan terhadap materi muatan dan teknik penyusunan rancangan perda sebelum ditetapkan. Kewenangan gubernur dalam hal memfasilitasi rancangan perda kabupaten/kota terdapat dalam Pasal 88,88A89, dan Pasal 90 Permendagri 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Adapun jenis-jenis Perda kabupaten/kota yang difasilitasi menurut Pasal 88 Ayat 1 yaitu dilakukan dalam bentuk Fasilitasi terhadap rancangan Perda, rancangan Perkada dan/atau rancangan Peraturan DPRD.

Adapun mekanisme fasilitasi rancangan perda oleh Gubernur di Pemerintahan Provinsi Sumatera Barat yakni sebagai berikut:

- a. Pembinaan dilakukan dalam bentuk Fasilitasi terhadap rancangan Perda, rancangan Perkada dan/atau rancangan Peraturan DPRD. Fasilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bersifat wajib. (Pasal 88)
- b. Fasilitasi tidak diberlakukan terhadap rancangan Perda yang dilakukan Evaluasi.
- c. Sekretaris daerah atas nama gubernur membuat surat tentang fasilitasi rancangan perda kabupaten/kota, rancangan peraturan bupati/walikota, rancangan peraturan bersama bupati/ walikota atau rancangan Peraturan DPRD kabupaten/kota. Bagi provinsi ditandatangani oleh sekretaris daerah atas nama gubernur.
- d. Setelah kabupaten/kota merevisi hasil Fasilitasi lalu Gubernur lalu Bupati/Wali Kota mengajukan permohonan Noreg kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat setelah bupati/wali kota bersama DPRD melakukan penyempurnaan terhadap rancangan Perda yang dilakukan Evaluasi dan Fasilitasi. Rancangan Perda yang belum mendapatkan Noreg belum dapat ditetapkan kepala daerah dan belum dapat diundangkan dalam lembaran daerah. .Pemberian Noreg rancangan Perda kabupaten/kota dilaksanakan

oleh Biro Hukum Provinsi atau nama lainnya dengan menyesuaikan hasil Evaluasi dan Fasilitasi.

Selanjutnya evaluasi merupakan pengkajian dan penilaian terhadap rancangan perda yang diatur sesuai undang-undang di bidang pemerintahan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya untuk mengetahui bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.” Adapun mekanisme evaluasi rancangan perda oleh Gubernur di Pemerintahan Provinsi Sumatera Barat yakni sebagai berikut:¹¹

- a. Pemerintah daerah menyampaikan raperda kepada gubernur untuk dievaluasi. Penyerahan harus dilakukan paling lambat 3 (tiga) hari setelah raperda mendapatkan persetujuan bersama antara gubernur dengan DPRD.
- b. Gubernur membentuk tim untuk menjalankan evaluasi yang beranggotakan pemerintahan provinsi. Pembentukan tim ini dilakukan dengan mengeluarkan Keputusan Gubernur
- c. Evaluasi terhadap raperda ditetapkan Gubernur lalu diharmonisasikan serta dicetak pada kertas bertanda khusus oleh Biro Hukum Pemerintahan Provinsi. Raperda yang harus melalui tahap evaluasi sebelum disahkan adalah raperda tentang:

- a) Rencana Pembangunan-Jangka Panjang Daerah (RPJPD);
- b) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD);
- c) Anggaran Pendapatan-dan Belanja Daerah (APBD);
- d) perubahan APBD;
- e) pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
- f) pajak daerah;
- g) retribusi daerah; dan
- h) tata ruang.

Raperda kabupaten/kota di atas diharuskan untuk mendapat evaluasi gubernur sebagai wakil dari pemerintah pusat sebelum dilakukan penetapan oleh

¹¹ Wawancara dengan Ibu Kamrita, Spd Anggota DPRD Kabupaten Tanah Datar,

bupati/walikota. Selanjutnya gubernur melakukan evaluasi berkonsultasi dengan Mendagri melalui Ditjen Bina Keuangan Daerah dan selanjutnya dikoordinasikan oleh Mendagri dengan menteri yang memiliki kewenangan menyelenggarakan urusan pemerintahan pada bidang keuangan untuk raperda pajak daerah dan retribusi daerah. Sedangkan konsultasi dengan Mendagri melalui Ditjen Bina Pembangunan Daerah dan selanjutnya dikoordinasikan oleh Mendagri dengan menteri yang memiliki kewenangan menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang tata ruang untuk raperda tataruang daerah. Konsultasi gubernur disampaikan dalam bentuk keputusan gubernur yaitu tentang evaluasi raperda kabupaten/kota untuk kemudian dilakukan pengkajian dan dikoordinasikan oleh perangkat daerah dibidangnya provinsi.¹² Setelah kabupaten/kota merevisi hasil Evaluasi lalu Bupati/Wali Kota mengajukan permohonan Noreg kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat setelah bupati/wali kota bersama DPRD melakukan penyempurnaan terhadap rancangan Perda yang dilakukan Evaluasi. Rancangan Perda yang belum mendapatkan Noreg belum dapat ditetapkan kepala daerah dan belum dapat diundangkan dalam lembaran daerah. Pemberian Noreg rancangan Perda kabupaten/kota dilaksanakan oleh Biro Hukum Provinsi atau namalainnya dengan menyesuaikan hasil Evaluasi tersebut.

Berdasarkan hasil wawancara, dengan adanya tahapan fasilitasi hal ini sebagai penambah kualitas perda karena mendapatkan proses *screening* sehingga mengurangi potensi tumpang tindih perda dengan peraturan yang lebih tinggi di atasnya. Hal ini juga membantu untuk kesempurnaan dan peningkatan kualitas dari suatu perda.¹³ Tahapan fasilitasi merupakan norma wajib yang harus dilaksanakan, bagi rancangan perda yang tidak melalui fasilitasi tidak dapat diberikan nomor register untuk selanjutnya diundangkan dalam Lembaran Daerah. Dengan adanya tahapan fasilitasi diharapkan kedepan semakin banyak lahirnya perda yang berkualitas baik dan dapat mendukung pembangunan sistem hukum

¹² Wawancara dengan Ibu Ornella Rismarini Abidin,SH, bagian Pembinaan dan Pengawasan Produk Hukum Daerah Kab/Kota Dinas Provinsi Sumatera Barat.

¹³ Wawancara dengan Bapak Nova Hendria,SH, Anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) DPRD Kabupaten Tanah Datar pada tanggal 26 Februari 2020.

nasional berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁴

Selain itu, tahapan fasilitasi bertujuan untuk kesempurnaan dan peningkatan kualitas dari suatu, apalagi berdasarkan ketentuan Pasal 88 ayat:

(2) *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 mengatur bahwa “Fasilitasi terhadap rancangan perda tidak diberlakukan terhadap rancangan perda yang dievaluasi”. Dimana fasilitasi hanya dilaksanakan bagi rancangan perda selain yang dievaluasi. Sehingga menjadi suatu hal yang wajar jika rancangan perda selain yang dievaluasi perlu dilakukan mekanisme fasilitasi, sehingga kabupaten/kota perlu taat mengikuti rangkaian panjang tahapan fasilitasi dan evaluasi.*¹⁵

Konsep hukum Fasilitasi rancangan Perda merupakan konsep konstruktif dan sistematis yang digunakan untuk menghasilkan Perda yang berkualitas agar tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum.¹⁶ Prosedur fasilitasi merupakan bagian dari prosedur dalam pembentukan rancangan Perda. Sehingga dalam pembentukan rancangan Perda harus melewati prosedur fasilitasi sebagai pedoman dalam pemberian nomor register rancangan Perda sebelum ditetapkan oleh Kepala Daerah dan diundangkan oleh Sekretaris Daerah. Bagi kabupaten/kota yang tidak menindaklanjuti hasil fasilitasi Rancangan Peraturan Daerah pada akhirnya dapat menyebabkan penundaan pemberian Nomor Registrasi Perda sehingga perda tersebut tidak dapat diundangkan.¹⁷

Adapun kendala pada proses tahapan fasilitasi dan evaluasi Perda Kabupaten/Kota di Sumatera Barat:

- a. Keterbatasan yang ditetapkan di dalam Pasal 89 Permendagri nomor 12 Tahun 2018 dimana Fasilitasi yang dilakukan oleh gubernur bagi kabupaten/kota dilakukan paling lama 15 (lima belas) Hari setelah diterima surat permohonan Fasilitasi mengakibatkan Pemerintahan Provinsi tidak mampu mereview semua perda dari 19 Kabupaten/Kota di SUMBAR dengan

¹⁴ Wawancara dengan Bapak Asril, SE, Sekretaris Komisi II DPRD Kota Bukittinggi,

¹⁵ Wawancara dengan Bapak Imral, SE, Wakil Ketua DPRD Kota Padang Panjang.

¹⁶ Wawancara dengan Bapak Ismet Harius, S.Sos, Anggota DPRD Kota Payakumbuh.

¹⁷ Wawancara dengan Ibu Kamrita, Spd Anggota DPRD Kabupaten Tanah Datar,

maksimal.

- b. Keterbatasan Sumber Daya Manusia Pemerintahan Provinsi untuk mereview semua perda dari 19 Kabupaten/Kota di SUMBAR yang berjumlah 3 orang.
- c. Ketidakhahaman Kabupaten/Kota kapan seharusnya tahapan Evaluasi dan Fasilitasi ini dilaksanakan pada proses tahapan pembentukan Perda. dan ketidakpatuhan Kabupaten/Kota mengikuti saran dari hasil review Provinsi.
- d. Ketidakhahaman Kabupaten/Kota memahami maksud hasil review yang sudah disarankan Gubernur

Perkembangan *Executive Preview* Yang Ideal di Masa Mendatang

A. Merevisi undang-undang 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

- 1) Tahap Perencanaan Peraturan Daerah
Pembentukan Peraturan Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota agar dapat dilaksanakan secara berencana dan terpadu harus didasarkan pada Prolegda (Program Legislasi Daerah). Dalam program legislasi daerah (prolegda) ditetapkan suatu skala prioritas sesuai dengan perkembangan kebutuhan hukum. Penyusunan program legislasi daerah (prolegda) perlu ditetapkan pokok materi yang hendak diatur serta kaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya.
- 2) Tahap Penyusunan Peraturan Daerah
Tahap penyusunan peraturan daerah provinsi berlaku secara mutatis mutandis terhadap tahap perencanaan penyusunan peraturan daerah kabupaten/kota. Dalam hal penyusunan Rancangan Peraturan Daerah dapat berasal dari Kepala Daerah (eksekutif) dan usul inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (legislatif). Ketentuan mengenai penyusunan atau pembentukan Peraturan Daerah Provinsi berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- 3) Tahap Pembahasan
Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tata cara atau prosedur pembahasan Rancangan Peraturan Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dilakukan oleh DPRD Provinsi bersama Gubernur.

4) Tahapan Pembinaan

terdiri dari Evaluasi dan Fasilitasi.

5) Tahapan Pengesahan

Penetapan Rancangan Peraturan Daerah Suatu Rancangan Peraturan Daerah yang telah disetujui antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Pemerintah Daerah menegaskan bahwa:

1. Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang telah disetujui bersama oleh DPRD Provinsi dan Gubernur disampaikan oleh pimpinan DPRD Provinsi kepada Gubernur untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah Provinsi.
2. Penyampaian Rancangan Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.

6) Tahapan Pengundangan dan Penyebarluasan

a. Pengundangan Peraturan Daerah

Agar setiap orang mengetahui peraturan perundang-undangan maka peraturan perundang-undangan harus di undangakan, seperti halnya peraturan daerah yang harus di undangakan dalam lembaran daerah dan peraturan yang berasal dari kepala daerah di undnagkan dalam berita daerah

b. Penyebarluasan Program Legislasi Daerah

Hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 92 yang menegaskan bahwa:

- i. Penyebarluasan Prolegda dilakukan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah sejak penyusunan Prolegda, penyusunan Rancangan Peraturan Daerah, pembahasan Rancangan Peraturan Daerah hingga pengundangan Peraturan Daerah.
- ii. Penyebarluasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk dapat memberikan informasi dan/ atau memperoleh masukan masyarakat dan para pemangku kepentingan. Merevisi undang-

undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

B. Merevisi undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 pertimbangan para hakim maka revisi UU Nomor 23 Tahun 2014 perlu memperhatikan:

1) Negara Kesatuan

Dalam perspektif sistem negara kesatuan atau *unitary state (eenheidsstaat)* adalah logis untuk mengembangkan pengertian bahwa pemerintah atasan berwenang melakukan kontrol terhadap unit pemerintahan bawahan. Artinya, pemerintahan pusat dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan UUD 1945 tentu dapat dikatakan mempunyai kewenangan untuk mengontrol unit-unit pemerintahan daerah provinsi ataupun pemerintahan daerah kabupaten/kota. Demikian pula pemerintahan daerah provinsi juga dapat diberi kewenangan tertentu dalam rangka mengendalikan jalannya pemerintahan daerah kabupaten/kota di bidang pengaturan.

2) Otonomi Daerah Dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia

Pembinaan dan pengawasan rancangan peraturan daerah diharapkan dalam pelaksanaannya tidak mengurangi/membelenggu kemandirian daerah dan tidak menghambat pembangunan di daerah serta tetap sejalan dengan penyelenggaraan otonomi daerah. Sehingga, pemerintah cukup melakukan evaluasi atau pengkajian terhadap tiap rancangan (*legal drafting*) Perda tersebut baik dari aspek materilnya ataupun aspek formilnya untuk memastikan apakah Rapeda-Raperda itu bertentangan atau tidak dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau sejumlah batu uji (standar normatif) sebagaimana yang diatur di dalam UU No. 23 Tahun 2014 beserta instrumen hukum pelaksana yang terkait. Jika dianggap bermasalah atau bertentangan dengan sejumlah batu uji sebagaimana konstruksi UU No. 23 Tahun 2014, maka pemerintah cukup menyampaikan hasil evaluasinya tersebut dalam bentuk rekomendasi kepada pemerintah daerah untuk diperbaiki dan/atau dilakukan sinkronisasi atau harmonisasi kembali sesuai hasil evaluasi oleh pemerintah pusat tersebut. Maka daripada itu disarankan Pasal 91 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ditambahkan tugas pemerintahan provinsi melakukan fasilitasi merupakan

pengkajian dan penilaian terhadap semua rancangan perda diluar Ranperda Evaluasi sesuai dengan amanat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Nomor56/PUU-XIV/2016.

C. Merevisi Permendagri No. 120 Tahun 2018 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Diperlukan mekanisme koordinasi dan harmonisasi agar peraturan daerah yang tidak harmonis dapat dicegah pada saat proses pembinaan. Begitu pentingnya ruang konsultasi dalam tahap pembinaan untuk merujuk untuk keselarasan pengaturan antar produk hukum baik secara vertikal maupun horizontal. Secara eksplisit disebutkan bahwa rancangan peraturan daerah dilarang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga agar peraturan daerah tersebut tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dilakukan beberapa upaya pengawasan yang intensif baik berupa pengawasan preventif maupun represif. Hal ini terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Peraturan Presiden Nomor 87 tahun 2014 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018. Jadi proses evaluasi dan fasilitasi terhadap peraturan daerah dalam rangka mengawasi peraturan daerah tersebut agar tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, hanyalah merupakan sebagian kecil dari substansi harmonisasi. Selain itu belum adanya sumber daya manusia yang mumpuni dan memahami pengharmonisasian peraturan daerah di Pemerintah Daerah.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berbagai macam hasil dari proses *Executive Preview* Gubernur terhadap Rancangan Peraturan Daerah di sejumlah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat terdiri dari:

- a. Disempurnakan/direvisi sesuai dengan angka 242 s/d angka 270 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- b. Ditolak karena seharusnya ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.
- c. Ditunda karena perda yang sedang dirancang perlu mendapatkan verifikasi Gubernur atau pejabat berwenang yang ditunjuk oleh Gubernur.
- d. Belum dapat dilakukan pembahasan lebih lanjut karena perubahan frasa wajib berdasarkan keputusan forum.
- e. Sudah dapat ditetapkan/disahkan yang sebelumnya sudah melalui tahap revisi sesuai.

Adapun problematika dalam pelaksanaan *Executive Preview* Gubernur terhadap Rancangan Peraturan Daerah di sejumlah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat:

- a. Keterbatasan waktu yang ditetapkan di dalam Pasal 89 Permendagri nomor 12 Tahun 2018 dimana Fasilitasi yang dilakukan oleh gubernur bagi kabupaten/kota dilakukan paling lama 15 (lima belas) Hari setelah diterima surat permohonan Fasilitasi.
- b. Keterbatasan dan kurangnya kemampuan sumber daya manusia tenaga ahli perancang undang-undang di Provinsi berjumlah 3 orang.
- c. Ketidakhahaman DPRD dan Pemerintahan Kabupaten/Kota terkait proses tahapan *executive preview*.
- d. Ketidakhahaman Kabupaten/Kota memahami maksud hasil review yang sudah disarankan Gubernur.

B. Saran

Untuk mengoptimalkan proses mekanisme *Executive Preview* disarankan:

Pertama, menghapus pembatasan waktu paling lama 15 (lima belas) hari fasilitasi dan evaluasi yang dilakukan oleh Gubernur sebagaimana diatur Pasal 89 Permendagri nomor 12 Tahun 2018 menjadi paling lama 30 hari.

Kedua, hasil dari *executive preview* yang terdiri dari evaluasi dan fasilitasi yang di keluarkan Gubernur perlu lebih memperhatikan aspek materil (substansi) dengan tidak mengenyampikan aspek formil.

Ketiga, merevisi pengaturan *Executive Preview* yang ideal pada masa yang akan datang:

- a. Merevisi Undang-Undang 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dimana ditambahkan tahapan pembinaan pada tahapan pembentukan perda sehingga menjadi:
 - 1) Tahapan Perencanaan
 - 2) Tahapan Penyusunan
 - 3) Tahapan Pembahasan
 - 4) Tahapan Pembinaan (Fasilitasi dan Evaluasi)
 - 5) Tahapan Pengesahan
 - 6) Tahapan Pengundangan.
- b. Merevisi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dengan menambahkan kewenangan Gubernur melakukan fasilitasi terhadap semua rancangan perda diluar Ranperda Evaluasi sesuai dengan amanat putusan Mahkamah Konstitusi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dengan tetap memperhatikan prinsip-prinsip otonomi daerah dalam sistem negara kesatuan Republik Indonesia.
- c. Merevisi Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah dengan mengatur secara komprehensif pola koordinasi yang efektif dan efisien antara Gubernur dengan Walikota/Bupati dan DPRD Kabupaten/Kota sehingga dapat menghasilkan peraturan daerah yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta memenuhi azas pembentukan peraturan perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Bambang Setyadi, “*Pembentukan Peraturan Daerah*”, Buletin Hukum Perbankan, Volume 5, Nomor 2, Agustus 2007.

King Faisal Sulaiman, *Dialektika Pengujian Peraturan Daerah Pasca Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014).

Meri Yarni, “Pengawasan Peraturan Daerah Berdasarkan Perundang-Undangan (Kajian Politik Hukum)”, *Jurnal Penelitian Universitas Jambi Seri Humaniora*, Volume 15, Nomor 2, Juli – Desember 2013.

Muhammad Suharjono, “*Pembentukan Peraturan Daerah Yang Responsif Dalam Mendukung Otonomi Daerah*”, DIH, Jurnal Ilmu Hukum, Pebruari 2014, Vol. 10, No. 19.

Rachmat Trijono, *Dasar-Dasar Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan*, Papar Sinar Sinanti, Jakarta, 2013.

Rikardo Simamarta, *Pembaharuan Hukum Daerah Menuju Pengembalian Hukum Kepada Rakyat*, (Jakarta: YBH Bantaya (Palu), Yayasan Kemala (Jakarta), HuMA (Jakarta), 2003).

Humas, “Kemendagri Resmi Umumkan 3.143 Perda Yang Dibatalkan” <http://setkab.go.id/kemendagri-resmi-umumkan-3-143-perda-yang-dibatalkan>, diakses tanggal 21 Februari 2021.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
Indonesia, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung

Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Mahkamah Agung, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materil

Mahkamah Agung, Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor 137/PUU-XIII/2015

Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor 56/PUU-XIV/2016

WAWANCARA

- 1) Bagian Pembinaan dan Pengawasan Produk Hukum Daerah Kab/Kota Dinas Provinsi Sumatera Barat, Ibu Ornella Rismarini Abidin,SH.
- 2) Imbral, SE Wakil Ketua DPRD Padang Panjang.
- 3) Aprial Abbas, SH.MH Wakil Ketua DPRD Pesisir Selatan.
- 4) Nova Hendria, SH Anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) DPRD Tanah Datar.
- 5) Asril SE, Anggota Komisi II yang membidangi Perekonomian, Keuangan dan Kesejahteraan Rakyat DPRD Bukittinggi
- 6) Ismet Harius, S.Sos Anggota Komisi C membidangi kesejahteraan masyarakat DPRD Payakumbuh
- 7) Kamrita, S.Pd Anggota Badan Musyawarah DPRD Tanah Datar.