



FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ANDALAS

VISITING PROFESSOR
PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERISTAS

Alamat : Dekanat Fakultas Hukum, Kampus Unand Limau Manis, Padang - 25163

Telp. 0751 - 72985, Fax. 0751 - 778109

Website : <http://www.fhuk.unand.ac.id> Email. fhuk@fhuk.unand.ac.id

Prof.mr. A.W. Heringa (supervisor)
Dr. S. Hardt (co-supervisor)
Mrs. Rosa Ristawati, LL.M. (PhD candidate)
The members of the Degree Committee
Dean of the Faculty of Law

Committee of Deans

your reference

our reference
017.0198

direct line
0031433883096

Maastricht
30th of May 2017

Subject: Mrs. Rosa Ristawati, LL.M.

The Committee of Deans has, according to article 8 of the "Regeling der Promoties" decided on the constitution of the Degree Committee for the thesis of Mrs. Rosa Ristawati, LL.M.

As supervisor will act:

Prof.mr. A.W. Heringa, Professor of Comparative Constitutional- and Public Law, Maastricht University

As co-supervisor will act:

Dr. S. Hardt, associate professor, Dept. of Public Law, Maastricht University;

The members of the Degree Committee are:

1. Prof.mr. G.R. de Groot, professor of Comparative Law and Private International Law, Maastricht University (**Chairman**);
2. Prof.dr. Yuliandri, professor of Legislation, University of Andalas, Indonesia;
3. Prof.dr. Saldi Isra, professor of Constitutional Law, University of Andalas, Indonesia;
4. Dr. F. Fernhout, Associate professor, Maastricht University.

The title of the thesis is: **"Modelling executive powers in the Indonesian Constitution: A Comparative study"**.

Yours sincerely,


Prof.dr. Rianne M. Letschert,
Rector Magnificus

Visiting address
Minderbroedersberg 4-6
6211 LK Maastricht

Postal address
P.O. Box 616
6200 MD Maastricht
The Netherlands

T 0031433883096
F +31 (0)43 388 52 47

Bank account: 065.76.18.705
IBAN: NL05 INGB 0657 6187 05
BIC: INGBNL2A
VAT identifier EU
NL0034.75.268.B01

www.maastrichtuniversity.nl
len.cuppens@maastrichtuniversity.nl
KvK nr.: 50169181

Prof.mr. A.W. Heringa (supervisor)
Dr. S. Hardt (co-supervisor)
Mrs. Rosa Ristawati, LL.M. (PhD candidate)
The members of the Degree Committee
Dean of the Faculty of Law

Committee of Deans

your reference

our reference
017.0198

direct line
0031433883096

Maastricht
30th of May 2017

Subject: Mrs. Rosa Ristawati, LL.M.

The Committee of Deans has, according to article 8 of the "Regeling der Promoties" decided on the constitution of the Degree Committee for the thesis of Mrs. Rosa Ristawati, LL.M.

As supervisor will act:

Prof.mr. A.W. Heringa, Professor of Comparative Constitutional- and Public Law, Maastricht University

As co-supervisor will act:

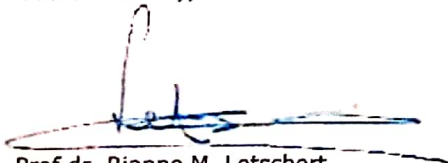
Dr. S. Hardt, associate professor, Dept. of Public Law, Maastricht University;

The members of the Degree Committee are:

1. Prof.mr. G.R. de Groot, professor of Comparative Law and Private International Law, Maastricht University (**Chairman**);
2. Prof.dr. Yuliandri, professor of Legislation, University of Andalas, Indonesia;
3. Prof.dr. Saldi Isra, professor of Constitutional Law, University of Andalas, Indonesia;
4. Dr. F. Fernhout, Associate professor, Maastricht University.

The title of the thesis is: **"Modelling executive powers in the Indonesian Constitution: A Comparative study"**.

Yours sincerely,



Prof.dr. Rianne M. Letschert,
Rector Magnificus

Visiting address
Minderbroedersberg 4-6
6211 LK Maastricht

Postal address
P.O. Box 616
6200 MD Maastricht
The Netherlands

T 0031433883096
F +31 (0)43 388 52 47

Bank account: 065.76.18.705
IBAN: NL05 INGB 0657 6187 05
BIC: INGBNL2A
VAT Identifier EU
NL0034.75.268.B01

www.maastrichtuniversity.nl
len.cuppens@maastrichtuniversity.nl

KvK nr.: 50169181

To: Prof. Yuliandri
Faculty of Law
Andalas University

Department of Public Law

your reference

our reference

direct line
+31 43 388 3217

Maastricht
11 September 2017

Subject: Invitation letter

Dear Professor Yuliandri,

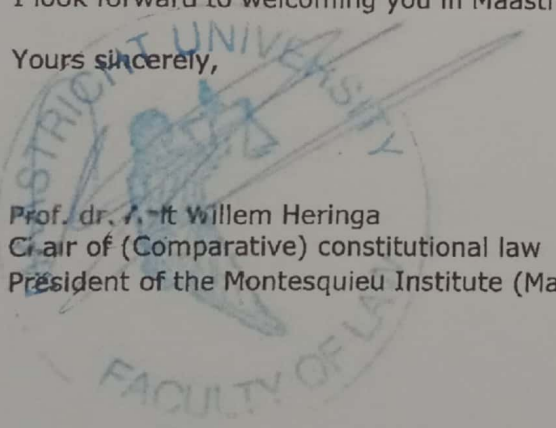
With this letter you are sincerely invited to take part in the degree committee at the defense of Ms. R. Ristawati on December 8th at noon at the Minderbroedersberg 4-6 in Maastricht.

We will reimburse the travel costs and accommodation costs related to the defense.

I look forward to welcoming you in Maastricht.

Yours sincerely,

Prof. dr. A. H. Willem Heringa
Chair of (Comparative) constitutional law
President of the Montesquieu Institute (Maastricht)



To: Prof. Yuliandri
Faculty of Law
Andalas University

Department of Public Law

your reference

our reference

direct line
+31 43 388 3217

Maastricht
11 September 2017

Subject: Invitation letter

Dear Professor Yuliandri,

With this letter you are sincerely invited to take part in the degree committee at the defense of Ms. R. Ristawati on December 8th at noon at the Minderbroedersberg 4-6 in Maastricht.

We will reimburse the travel costs and accommodation costs related to the defense.

I look forward to welcoming you in Maastricht.

Yours sincerely,

Prof. dr. J. W. Willem Heringa
Chair of (Comparative) constitutional law
President of the Montesquieu Institute (Maastricht)

Visiting address
Bouillonstraat 1-3
6211 LH Maastricht

Postal address
P.O. Box 616
6200 MD Maastricht

T +31 (0)43 388 30 20
F +31 (0)43 388 3217

Bank account: 065.76.18.705
IBAN: NL05 INGB 0657 6187 05
BIC: INGBNL2A

www.maastrichtuniversity.nl
AW.heringa@maastrichtuniversity.nl

KvK nr.: 50169181

Prof. mr. A.W. Heringa (supervisor)
Dr. S. Hardt (co-supervisor)
Mrs. Rosa Ristawati, LL.M. (PhD candidate)
The members of the Degree Committee
Dean of the Faculty of Law

Committee of Deans

your reference

our reference
017.0198

direct line
0031433883096

Maastricht
30th of May 2017

Subject: Mrs. Rosa Ristawati, LL.M.

The Committee of Deans has, according to article 8 of the "Regeling der Promoties" decided on the constitution of the Degree Committee for the thesis of Mr. Junfang Zhao, MSc.

As supervisor will act:

Prof. mr. A.W. Heringa, Professor of Comparative Constitutional- and Public Law, Maastricht University

As co-supervisor will act:

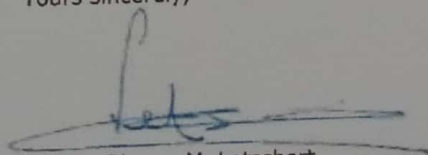
Dr. S. Hardt, associate professor, Dept. of Public Law, Maastricht University;

The members of the Degree Committee are:

1. Prof. mr. G.R. de Groot, professor of Comparative Law and Private International Law, Maastricht University (**Chairman**);
2. Prof. dr. Yuliandri, professor of Legislation, University of Andalas, Indonesia;
3. Prof. dr. Saldi Isra, professor of Constitutional Law, University of Andalas, Indonesia;
4. Dr. F. Fernhout, Associate professor, Maastricht University.

The title of the thesis is: **"Modelling executive powers in the Indonesian Constitution: A Comparative study"**.

Yours sincerely,



Prof. dr. Rianne M. Letschert,
Rector Magnificus

Visiting address
Minderbroedersberg 4-6
6211 LK Maastricht

Postal address
P.O. Box 616
6200 MD Maastricht
The Netherlands

T 0031433883096
F +31 (0)43 388 52 47

Bank account: 065.76.18.705
IBAN: NL05 INGB 0657 6187 05
BIC: INGBNL2A
VAT Identifier EU
NL0034.75.268.801

www.maastrichtuniversity.nl
len.cuppens@maastrichtuniversity.nl

KvK nr.: 50169181

Prof. mr. A.W. Heringa (supervisor)
Dr. S. Hardt (co-supervisor)
Mrs. Rosa Ristawati, LL.M. (PhD candidate)
The members of the Degree Committee
Dean of the Faculty of Law

Committee of Deans

your reference

our reference
017.0198

direct line
0031433883096

Maastricht
30th of May 2017

Subject: Mrs. Rosa Ristawati, LL.M.

The Committee of Deans has, according to article 8 of the "Regeling der Promoties" decided on the constitution of the Degree Committee for the thesis of Mr. Junfang Zhao, MSc.

As supervisor will act:

Prof. mr. A.W. Heringa, Professor of Comparative Constitutional- and Public Law, Maastricht University

As co-supervisor will act:

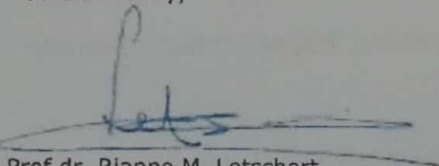
Dr. S. Hardt, associate professor, Dept. of Public Law, Maastricht University;

The members of the Degree Committee are:

1. Prof. mr. G.R. de Groot, professor of Comparative Law and Private International Law, Maastricht University (**Chairman**);
2. Prof. dr. Yuliandri, professor of Legislation, University of Andalas, Indonesia;
3. Prof. dr. Saldi Isra, professor of Constitutional Law, University of Andalas, Indonesia;
4. Dr. F. Fernhout, Associate professor, Maastricht University.

The title of the thesis is: **"Modelling executive powers in the Indonesian Constitution: A Comparative study"**.

Yours sincerely,



Prof. dr. Rianne M. Letschert,
Rector Magnificus

Visiting address
Minderbroedersberg 4-6
6211 LK Maastricht

Postal address
P.O. Box 616
6200 MD Maastricht
The Netherlands

T 0031433883096
F +31 (0)43 388 52 47

Bank account: 065.76.18.705
IBAN: NL05 INGB 0657 6187 05
BIC: INGBNL2A
VAT Identifier EU
NL0034.75.268.B01

www.maastrichtuniversity.nl
len.cuppens@maastrichtuniversity.nl

KvK nr.: 50169181

KEPUTUSAN REKTOR UNIVERSITAS ISLAM RIAU
NOMOR : 196 /UIR/KPTS/2019
TENTANG
PENGASUH MATA KULIAH SEMESTER I (GANJIL) ANGKATAN XXXII
DAN SEMESTER II (GENAP) ANGKATAN XXXI PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM RIAU – TAHUN AKADEMIK 2018/2019

REKTOR UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang :
1. Bahwa untuk terlaksananya perkuliahan Semester I (Ganjil) Angkatan XXXII dan Semester II (Genap) Angkatan XXXI Program Magister (S2) Ilmu Hukum Universitas Islam Riau Tahun Akademik 2018/2019, maka perlu ditetapkan Pengasuh Mata Kuliah dengan Surat Keputusan Rektor.
 2. Bahwa saudara – saudara yang namanya tercantum dalam lampiran keputusan ini dipandang mampu dan memenuhi syarat untuk mengasuh mata kuliah Semester I (Ganjil) Angkatan XXXII dan Semester II (Genap) Angkatan XXXI Program Magister (S2) Ilmu Hukum Universitas Islam Riau Tahun Akademik 2018/2019.

- Mengingat :
1. Undang Undang RI Nomor 20 Tahun 2003 tentang Pendidikan Nasional.
 2. Undang Undang RI Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.
 3. Undang Undang RI Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.
 4. Peraturan Pemerintah RI Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi.
 5. Permendibud RI Nomor 73 Tahun 2013 tentang Penetapan Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia Bidang Pendidikan.
 6. Peraturan Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi Nomor 44 Tahun 2015 tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi.
 7. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2018.
 8. Surat Keputusan Pengurus YLPI Riau Nomor 156/Skep/YLPI/VI/2017 tentang Pengangkatan Rektor Universitas Islam Riau Periode 2017 – 2021.
 9. Surat Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau Nomor : 188/D-UIR/18-PPS/2019.

MEMUTUSKAN

- Menetapkan :
1. Pengasuh Mata Kuliah Semester I (Ganjil) Angkatan XXXII dan Semester II (Genap) Angkatan XXXI Program Magister (S2) Ilmu Hukum Universitas Islam Riau Tahun Akademik 2018/2019.
 2. Kepada Saudara yang namanya tercantum dalam lampiran Surat Keputusan ini diberi honorarium sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
 3. Segala biaya yang ditimbulkan dalam kegiatan ini dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Universitas Islam Riau.
 4. Surat Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan dengan ketentuan apabila terdapat kekeliruan dalam keputusan ini, akan diperbaiki sebagaimana mestinya.
- Kutipan : Disampaikan kepada masing – masing bersangkutan untuk dilaksanakan dengan sebaik – baiknya.



Ditetapkan di : Pekanbaru
Pada Tanggal : 16 Maret 2019 M
9 Rajab 1440 H


Rektor
Prof. Dr. H. Syafrinaldi, S.H., M.C.L.
NIP. 19631128 199403 1 001

Tembusan :

1. Sdr. Wakil Rektor I, II dan III UIR di Pekanbaru
2. Sdr. Ketua SP1, Kepala Badan, dan Kepala Biro _____ UIR di Pekanbaru
3. Sdr. Ketua LPM, LPPM dan LDIK UIR di Pekanbaru
4. Sdr. Direktur Program Pascasarjana UIR di Pekanbaru
5. Peringgal

D. SEMESTER II (GENAP) - BKU : HUKUM PIDANA (EKSEKUTIF)

NO.	NAMA MATA KULIAH	KODE MATA KULIAH	SKS	MT/ISMT/BSM/PLS	NAMA DOSEN	PRODIK	JABATAN	NIDN	INSTITUSI ASAL
1	PEMBAHARUAN HUKUM PIDANA	MH22301	2	XXXI/II/HK. PIDANA/B	1. Dr. Zul Akrial, S.H., M.Hum.	S.3	Lektor Kepala	1001076701	Universitas Islam Riau
					2. Dr. Yudi Krisman, S.H., M.H.	S.3	Asisten Ahli	1005017502	Universitas Islam Riau
2	SISTEM PERADILAN PIDANA	MH22302	2	XXXI/II/HK. PIDANA/B	1. Dr. Muhammad Nurul Huda, S.H., M.H.	S.3	Lektor	1015048701	Universitas Islam Riau
					2. Dr. Yudi Krisman, S.H., M.H.	S.3	Asisten Ahli	1005017502	Universitas Islam Riau
3	KRIMINOLOGI	MH22303	2	XXXI/II/HK. PIDANA/B	1. Dr. Syahrul Akmal Lathief, M.Si.	S.3	Lektor	1007037201	Universitas Islam Riau
					2. Hj. Yulida Ariyanti, S.H., Ph.D.	S.3	Asisten Ahli	0027075902	Universitas Islam Riau
4	HUKUM PIDANA ISLAM	MH22304	2	XXXI/II/HK. PIDANA/B	1. Dr. H. Abdulah S., M.Hum.	S.3	Lektor Kepala	1015075701	Universitas Islam Riau
					2. Dr. H. Mawardi M. Saleh, M.A.	S.3	Lektor Kepala	20240669901	UIN SUSKA Riau
5	HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA	MH22305	2	XXXI/II/HK. PIDANA/B	1. H. M. Husnu Abadi, S.H., M.Hum., Ph.D.	S.3	Lektor Kepala	0014075002	Universitas Islam Riau
					2. Dr. H. Syafriddi, S.H., M.H.	S.3	Lektor	1008076601	Universitas Islam Riau
6	PERBANDINGAN HUKUM PIDANA	MH22306	2	XXXI/II/HK. PIDANA/B	1. Dr. Fitriati, S.H., M.H.	S.3	Lektor	0030017403	Universitas Taman Siswa
					2. Hj. Yulida Ariyanti, S.H., Ph.D.	S.3	Asisten Ahli	0027075902	Universitas Islam Riau
7	HUKUM PIDANA INTERNASIONAL	MH22307	2	XXXI/II/HK. PIDANA/B	1. Dr. Muhammad Nurul Huda, S.H., M.H.	S.3	Lektor	1015048701	Universitas Islam Riau
					2. Dr. Erdianto Effendi, S.H., M.H.	S.3	Lektor	0010107307	Universitas Riau
8	KEBIJAKAN KRIMINAL	MH22308	2	XXXI/II/HK. PIDANA/B	1. Prof. Dr. H. Ediwatman, S.H., M.Hum.	S.3	Guru Besar	0025055405	Universitas Sumatera Utara
					2. Dr. Zul Akrial, S.H., M.Hum.	S.3	Lektor Kepala	1001076701	Universitas Islam Riau
9	HUKUM PIDANA KHUSUS	MH22309	2	XXXI/II/HK. PIDANA/B	1. Prof. Dr. Imanisyah, S.H., M.Hum.	S.3	Guru Besar	0010105905	Universitas Andalas
					2. Dr. H. Riadi Asra, S.H., M.H.	S.3	Lektor	9910006597	Universitas Islam Riau



 Pekanbaru, 16 Maret 2018
 Rektor
 Prof. Dr. H. Syafriddi, S.H., M.C.L.R.
 NIDN/0651128.199403.1.001

aturan tersebut dinilai menghambat pertumbuhan ekonomi daerah dan memperpanjang jalur birokrasi, menghambat investasi dan kemudahan berusaha.⁵

Selanjutnya, Kemendagri juga meruskan evaluasi perda yang dinilai bertentangan dengan konstitusi dan peraturan undang-undang (UU) yang lebih tinggi. Dalam konteks ini, dinilai apakah peraturan-peraturan pelaksana yang ada, termasuk perda masih sesuai atau tidak dengan Pancasila, UUD 1945 sebagai pilar kebangsaan, dan undang-undang. Pada saat yang sama, pemerintah juga mengevaluasi perda maupun peraturan kepala daerah yang tidak sesuai dengan semangat menjaga kebhinekaan dan persatuan Indonesia.⁶

Dalam aspek tertentu, evaluasi tersebut dinilai baik dalam rangka menjaga konsistensi substansi hukum dalam sebuah negara kesatuan. Hanya saja, di sisi lain juga muncul penilaian bahwa pemerintah pusat tidak konsisten dalam melakukan evaluasi, termasuk dalam mengeluarkan pedoman evaluasi (dalam bentuk Permendagri, yang berkaitan dengan Pelaksanaan kewenangan Daerah—konsekuensi otonomi daerah). Bagaimana pun, dalam praktik selama ini tidak pernah ada peraturan daerah yang lolos dari pantauan pemerintah pusat, karena semuanya dibuat dan diberlakukan setelah berkonsultasi dengan pemerintah pusat. Ketika sudah disahkan, justru pemerintah membatalkan atau mencabut peraturan daerah tersebut.

Kewenangan pembatalan perda tersebut secara eksplisit diatur dalam undang-undang. Kewenangan Mendagri membatalkan perda propinsi dan kewenangan Gubernur membatalkan perda kabupaten/kota diatur dalam Pasal 251 UU Nomor 23 Tahun 2014. Selain itu, Mendagri dan Gubernur juga diberi kewenangan untuk melakukan preview terhadap rancangan perda tertentu sebagaimana diatur dalam Pasal 245 UU Nomor 23 Tahun 2014. Kewenangan-kewenangan tersebut dimaksudkan agar Pemerintah memiliki instrumen untuk mengawasi produk hukum daerah.

⁵ *Ibid*

⁶ *Ibid.*

Walaupun demikian, kewenangan pembatalan perda tersebut tidak bertahan lama. Melalui proses pengujian undang-undang, kewenangan tersebut dibatalkan melalui Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Putusan MK Nomor 56/PUU-XIV/2016. MK menilai, pembatalan terhadap peraturan daerah hanya dapat dilakukan melalui mekanisme pengujian secara materil melalui Mahkamah Agung, bukan oleh Mendagri maupun Gubernur.

Dengan dibatalkannya kewenangan untuk membatalkan perda, salah satu instrumen pemerintah pusat dalam mengendalikan produk hukum daerah telah hilang. Satu-satunya yang tersisa adalah kewenangan melakukan *preview* terhadap rancangan perda tertentu sebagaimana diatur dalam Pasal 245 UU Nomor 23 Tahun 2014. *Preview* tidak dapat dilakukan untuk seluruh perda, melainkan hanya untuk perda jenis tertentu saja, seperti ranperda tentang RPJPD, RPJMD, APBD, pajak daerah dan beberapa lainnya. Dengan dihilangkannya kewenangan pembatalan perda, bagaimana kemudian instrumen *preview* yang masih terbatas itu dapat dimaksimalkan untuk menjaga prinsip-prinsip dan nilai Pancasila dalam pembentukan seluruh jenis perda.

B. Pembentukan dan Evaluasi Peraturan Daerah.

Peraturan Daerah termasuk jenis peraturan perundang-undangan yang nama dan pembentukannya secara eksplisit disebut dalam UUD 1945. Hal itu dinyatakan dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 yang menyatakan bahwa *Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan*. Sesuai norma ini, dalam rangka melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, pemerintahan daerah berhak atau berwenang menetapkan peraturan daerah. Dengan demikian, konstitusi menentukan bahwa pembentukan perda merupakan kewenangan atributif pemerintahan daerah.

Lebih jauh, kewenangan pembentukan peraturan daerah tersebut diatur dalam Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Selain itu, juga diatur sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang diakui dan diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam UU tersebut secara eksplisit ditegaskan lagi ihwal kewenangan pemerintah propinsi, kabupaten dan kota untuk membentuk perda.

Selain mengatur dan menegaskan kewenangan pembentukan perda, UUD 1945, UU Pemda dan juga UU PPP juga menegaskan apa materi muatan yang dapat diadopsi di dalam perda. Di mana secara umum diaturkan bahwa materi muatan Peraturan Daerah adalah berkenaan dengan atau dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Hal ini ditegaskan dalam ketentuan Pasal 236 UU Pemda. Selain itu, sesuai Pasal 14 UU PPP, perda juga memuat pengaturan dalam rangka menampung kondisi khusus daerah, dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Materi muatan demikian dipertegas lagi melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Pasal 4 ayat (2) Penmendagri tersebut menyatakan, *Peraturan Daerah memuat materi muatan, sebagai penjabaran otonomi daerah dan tugas pembantuan, serta penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Apa yang menjadi materi muatan perda tentunya juga bersinggungan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan lainnya. Sebab, kewenangan daerah otonom bersinggungan dengan kewenangan pemerintah pusat, khususnya dalam urusan-urusan yang bersifat konkuren. Dalam konteks ini, tentu diperlukan sebuah mekanisme kontrol terhadap peraturan daerah. Mekanisme yang ditujukan untuk memastikan bahwa perda yang dibuat tidak keluar dari batas materi muatan yang ditentukan dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Sebagaimana disinggung sebelumnya, dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 telah diatur dua mekanisme kontrol terhadap perda, yaitu evaluasi terhadap rancangan peraturan daerah (Pasal 245 UU Pemda) dan

pengawasan melalui kewenangan pembatalan perda (Pasal 251 UU Pemda). Khusus terkait kewenangan pembatalan perda oleh Mendagri dan Gubernur, MK telah menyatakan kewenangan tersebut bertentangan dengan UU 1945. Artinya, kewenangan Mendagri dan Gubernur untuk membatalkan peraturan daerah provinsi dan/atau peraturan daerah kabupaten/kota telah dihilangkan. Sebab, MK menilai bahwa kewenangan tersebut merupakan kewenangan Mahkamah Agung sesuai ketentuan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945.⁷

Putusan MK tersebut membawa implikasi hukum terhadap proses pembentukan perda, di mana pelaksanaan evaluasi peraturan daerah yang selama ini telah dilakukan tidak lagi dapat diteruskan. Dengan demikian, satunya-satunya mekanisme pengawasan yang dapat digunakan adalah dengan melakukan pengawasan preventif. Dengan pengawasan preventif, pemerintah harus secara maksimal dan konsisten dalam mengevaluasi setiap peraturan daerah sebelum ia diundangkan atau diberlakukan. Pada saat yang sama, guna mengawasi peraturan-peraturan daerah yang telah diberlakukan, optimalisasi peran Mahkamah Agung melalui pelaksanaan *judicial review* juga perlu didorong. Dalam konteks ini, mekanisme *judicial review* perda mesti didorong untuk dilakukan secara lebih terbuka, sehingga proses pengujian peraturan daerah bisa lebih transparan dan diawasi oleh masyarakat secara luas.

C. Penerapan Konsep *Preview* dalam Evaluasi Pembentukan Perda.

Sebagaimana telah dibahas sebelumnya, materi muatan peraturan daerah di samping untuk pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan, juga untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan

⁷ Putusan MK dalam Perkara Nomor 137/ PUU- XIII/ 2015 dan Perkara Nomor 56/PUU-XIV/2016.

yang lebih tinggi. Penentuan materi muatan tersebut sekaligus merupakan parameter utama untuk mengevaluasi perda. Dengan parameter itu, evaluasi tidak akan menjadi bias karena tolak ukur menilai masalah hukum perda pun menjadi sangat jelas. Untuk menerapkan prinsip kesesuaian materi muatan dalam pembentukan peraturan daerah serta mengantisipasi munculnya masalah hukum, maka sebelum sebuah rancangan peraturan daerah diberlakukan atau diundangkan, dapat dilakukan penilaian dengan memperhatikan prinsip-prinsip: 1. Memahami makna hirarki peraturan perundang-undangan; 2. Perwujudan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. 3. Pemahaman dan perwujudan prinsip politik hukum dalam penyiapan materi muatan peraturan daerah; serta 4. Peluang untuk dilakukan dan diterapkan konsep *preview* dalam pelaksanaan evaluasi peraturan daerah sebelum ditetapkan.

Pemahaman dan pilihan hukum yang dapat dijadikan alternatif oleh lembaga yang diberikan kewenangan untuk mengevaluasi materi muatan peraturan daerah akan dapat meminimalisir terjadinya berbagai problem hukum serta problem substansi. Bahkan juga dapat meminimalisir terjadinya pertentangan perda dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945, di mana Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara.⁸

1. Makna dan implikasi dari jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.

Dalam UU PPP telah diatur jenis dan hierarki serta materi muatan dari suatu jenis peraturan perundang-undangan. Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan tersebut adalah: Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Ketetapan MPR; Undang-Undang/Perppu; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah Provinsi; dan Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota. Selain itu, UU PPP juga mengakui keberadaan dan kekuatan mengikat beberapa peraturan perundang-

⁸ Pasal 2 Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

undangan lain sepanjang pembentukannya diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.⁹

Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan juga menjadi dasar utama dalam menentukan materi muatan suatu peraturan perundangan, termasuk peraturan daerah. Di mana, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi menjadi sumber dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang rendah. Oleh karena itu, sebuah peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal demikian juga sejalan dengan adagium hukum *lex superior derogat legi inferiori*.

2. Perwujudan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Secara teori maupun berdasarkan norma yang berlaku dapat dipahami bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan harus juga mempedomani asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*beginnselen van behoorlijke regelgeving*). Van der Vlies¹⁰ membedakan asas-asas formal dan material dalam membentuk peraturan perundang undangan yang baik. Lebih jauh, asas-asas tersebut kemudian diadopsi dalam Pasal 5 dan 6 UU PPP. Asas-asas dan batasan materi muatan yang dimuat dalam UU tersebut mengikat dalam setiap pembentuk peraturan, termasuk perda. Materi muatan peraturan daerah seyogyanya juga mempedomani asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, baik secara formal maupun secara material.

⁹ Pasal 7 ayat (1) atau Pasal 8 ayat (1) dan (2) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

¹⁰ Yuliandri (2011), *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundangan yang baik, Gagasan Pembentukan UU berkelanjutan*, Rajawali Pers, hal. 113- 114.

3. Perwujudan dari landasan/ dasar dan sifat/ konsep politik hukum dalam penyusunan dan pembentukan peraturan perundang-undangan;

Ada 3 (tiga) dasar atau landasan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yakni: dasar yuridis, dasar sosiologis dan dasar filosofis. Berkaitan dengan makna filosofis, maka setiap masyarakat biasanya mempunyai "*rechtsidee*" yang berkaitan dengan hal yang diharapkan dari hukum yang dibentuk. Misalnya untuk menjamin keadilan, ketertiban dan kesejahteraan, yang biasanya tumbuh dari sistem nilai yang semuanya bersifat filosofis. Dalam konteks Indonesia, *rechtsidee* tersebut terkandung dalam Pancasila. Oleh karena itu, setiap pembentukan peraturan perundang-undangan semestinya memperhatikan secara sungguh-sungguh "*rechtsidee*" yang terkandung dalam Pancasila.¹¹ Dengan demikian, peraturan yang dibentuk betul-betul membumikan filosofi hidup berbangsa dan bernegara yang dikandung dalam *philosophische grondslag* negara tersebut.

Dalam kerangka politik hukum, terutama untuk menjawab pertanyaan, bagaimana menghasilkan suatu peraturan perundang-undangan yang dapat diberlakukan untuk jangka panjang atau berkelanjutan, maka prinsip-prinsip pembentukannya harus didasarkan pada 2 (dua) sifat politik hukum. *Pertama*, politik hukum bersifat tetap (permanen); dan *kedua*, politik hukum yang bersifat temporer. Politik hukum yang bersifat tetap berkaitan dengan sikap hukum yang akan selalu menjadi dasar kebijaksanaan pembentukan dan penegakan hukum. Bagi Indonesia, salah satu politik hukum yang bersifat tetap adalah sistem hukum nasional dibangun berdasarkan dan untuk memperkokoh sendi-sendi Pancasila dan UUD 1945. Sedangkan politik hukum temporer adalah kebijaksanaan yang ditetapkan dari waktu ke waktu sesuai dengan kebutuhan hukum.¹²

¹¹ Bagir Manan (1992), *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, IND- HILL.CO, hal. 13- 17.

¹² Bagir Manan (1996), *Politik Hukum Otonomi Sepanjang Peraturan Perundang-undangan Pemerintahan Daerah, dalam Hukum dan Politik Indonesia (Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah)*, Sinar Harapan, hal 144.

Selanjutnya terkait dengan pembentukan peraturan daerah, agar sejalan dengan landasan dan dasar penyusunannya, terlebih dahulu harus disusun Naskah Akademik sebagai bagian dari perencanaan pembentukan peraturan daerah. Dengan naskah akademik, dari awal bisa diketahui tujuan, kegunaan dan keterkaitan perda yang disusun dengan nilai-nilai filosofis yang dijadikan landasan pembentukan dan pencantuman materi muatannya. Untuk penyusunan Naskah Akademik dimaksud dapat mempedomani apa yang telah diatur dalam Lampiran I UU PPP.

4. Penerapan konsep *preview*, sebagai pilihan hukum dalam mewujudkan nilai-nilai Pancasila dalam penentuan materi muatan Peraturan Daerah.

Konsep *preview* secara umum merupakan salah satu proses evaluasi yang dilakukan terhadap berbagai bentuk jenis peraturan perundang-undangan sebelum ia ditetapkan dan disahkan atau diundangkan. Dalam banyak pandangan, sering dikemukakan bahwa untuk memberikan jaminan serta antisipasi terjadinya berbagai pertentangan ataupun ketidaksinkronan dan ketidakharmonisan antar berbagai peraturan perundang-undangan, baik peraturan perundang-undangan yang setingkat maupun antar tingkatan, maka proses *preview* termasuk yang paling baik untuk dilakukan.

Pada dasarnya, kontrol dapat dilakukan oleh pemerintahan atasan terhadap norma hukum yang ditetapkan oleh pemerintahan bawahan melalui apa yang dikenal dengan "*general norm control mechanism*", yang biasa juga disebut dengan "*abstract review*" atau pengujian abstrak yang dapat dilakukan oleh lembaga eksekutif (*executive review*), lembaga legislatif (*legislative review*) ataupun lembaga pengadilan (*judicial review*). Di samping "*abstract review*", mekanisme kontrol norma juga dapat dilakukan melalui prosedur "*abstract preview*", yaitu kontrol yang dilakukan sebelum norma hukum yang bersangkutan mengikat untuk umum.¹³

¹³ Jimly Asshiddiqie (2010), *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, hal. 74.

Melihat kondisi kekinian, terutama terkait proses pembentukan peraturan daerah, serta berbagai implikasi hukum yang terjadi setelah adanya putusan MK terkait dengan pembatalan perda, menjadi logis untuk menggunakan konsep *preview* dalam mengontrol materi muatan suatu peraturan daerah. Terutama terkait batasan materi muatannya dalam lingkup pelaksanaan otonomi daerah, tugas bantuan, dan pelaksanaan perintah untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Sebagai konsekuensi Indonesia sebagai negara kesatuan, menjadi logis untuk mengembangkan pengertian bahwa pemerintahan atasan berwenang melakukan kontrol terhadap unit pemerintahan bawahan. Pemerintah pusat terhadap pemerintahan provinsi, dan pemerintahan provinsi terhadap pemerintahan daerah kabupaten/kota. Dengan konsep itu, maka tiap tingkat pemerintahan melakukan kontrol terhadap produk (hukum) legislasi daerah, di mana kontrol tersebut dilakukan menggunakan mekanisme *preview*.

Untuk memaksimalkan peran pemerintahan pusat dan provinsi dalam melakukan kontrol melalui proses *preview*, maka ada beberapa langkah yang perlu dilakukan:

- a. Menentukan bentuk hukum yang jelas, terutama dalam mengatur penerapan konsep *preview*, yang memuat mekanisme serta lembaga yang diberikan kewenangan untuk melakukan kontrol terhadap suatu rancangan peraturan daerah. Pilihan hukum yang paling tepat mengatur mekanisme tersebut adalah undang-undang. Dengan memuat hal itu di dalam UU, maka semua pihak akan terikat dan produk hasil *preview* juga dipatuhi semua pihak. Pada saat yang sama, pemerintahan atasan juga terikat dengan batasan-batasan *preview* yang dapat dilakukan. Pada saat yang sama, mekanisme *preview* tidak dilakukan secara terbatas, melainkan untuk seluruh rancangan perda.
- b. Kesiapan dan ketersediaan sumber daya manusia. Pada lembaga yang diberikan kewenangan untuk melakukan dan membahas mekanisme kontrol dari suatu peraturan daerah perlu sumber daya

manusia yang memadai, baik dari aspek kapasitas maupun jumlah yang dibutuhkan untuk itu. Hal demikian, untuk menghindari terjadinya ketidaksamaan pemahaman dalam penentuan ukuran serta parameter yang jelas ketika proses kontrol dilakukan.

- c. Secara khusus, ukuran atau standar ketika melakukan kontrol didasarkan pada hal yang lebih terukur dan lebih bermakna filosofis serta harus adanya kesamaan persepsi yang utuh dan konprehensif dari setiap orang yang terlibat melakukan evaluasi. Berbagai instrumen hukum utama dapat dijadikan patokan, baik UUD 1945, Undang Undang maupun Peraturan Pemerintah. Dengan pemahaman yang sama, maka pemerintahan daerah tidak memiliki celah untuk memaknai lain dari pada apa yang sudah diatur dalam aturan yang ada.

D. Penutup

Demikian pokok- pokok pikiran ini disampaikan. Semoga bermanfaat untuk pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, terutama dalam mengatur dan melakukan kontrol terhadap produk hukum daerah. Mekanisme kontrol melalui *preview* perlu ditegas dalam UU Pemda, di mana ia tidak saja dilakukan terhadap jenis peraturan daerah tertentu saja seperti yang terdapat dalam UU Pemda hari ini, melainkan untuk seluruh peraturan daerah.

Jakarta, 30 Juli 2018.



SEKRETARIAT JENDERAL DAN BADAN KEAHLIAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

JLN. JENDERAL GATOT SUBROTO JAKARTA KODE POS 10270
TELP. (021) 5715 349 FAX. (021) 5715 423 / 5715 925, WEBSITE : www.dpr.go.id

Nomor : BK/11348/SETJEN DAN BK-DPRRI/PU/07/2018
Sifat : Biasa
Derajat : Segera
Lampiran : 1 (satu) berkas
Perihal : Menjadi Narasumber.

6 Juli 2018

Yth. **Prof. Dr. Yuliandri, S.H.,**
Guru Besar Fakultas Hukum
Universitas Andalas
Jl. Universitas Andalas, Limau Manis
Kota Padang

Bersama ini kami beritahukan dengan hormat, bahwa Badan Keahlian DPR RI akan mengadakan Simposium Nasional dengan tema "Institusionalisasi Pancasila dalam Pembentukan dan Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan".

Sehubungan dengan hal tersebut, kami mengundang Saudara sebagai Narasumber dalam rangka Simposium Nasional yang akan dilaksanakan pada:

Hari, tanggal : Senin, 30 Juli 2018
Waktu : Pukul 19.00 WIB s.d. selesai
Acara : Simposium Nasional dengan tema "Institusionalisasi Pancasila dalam Pembentukan dan Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan (Jadwal Acara Terlampir).
Tempat : Hotel Crowne Plaza, Ballroom, Lantai 3
Jl. Jend. Gatot Subroto Kav. 2-3, Karet Semanggi Jakarta Pusat.

Kami mengharapkan kehadiran Saudara atau yang mewakilinya sebagai narasumber pada acara diskusi dimaksud, guna memberikan masukan mengenai "Merumuskan prosedur dan parameter preview Rancangan Peraturan Daerah sebelum diundangkan agar sesuai dengan nilai Pancasila".

Untuk kelancaran komunikasi dan informasi lebih lanjut, dapat menghubungi Sdr. Arif Usman, S.H., M.H., Hp. 08111991448 dan Sdr. Achmadudin Rajab, S.H., M.H., Hp. 081288798945.

Demikian untuk menjadi maklum, atas perhatian dan kesediaan Saudara, kami mengucapkan terima kasih.

KEPALA BADAN KEAHLIAN DPR RI,

K. JOHNSON RAJAGUKGUK, SH, M.HUM
NIP. 19581108 198303 1 006 f

Tembusan:

1. Sekretaris Jenderal DPR RI;
2. Kepala Pusat PUU.