

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pembentukan Produk Hukum pada Keadaan Darurat

I Gde Sandy Satria
Fakultas Hukum
Universitas 17 Agustus 1945
Jalan Semolowaru Nomor 45, Surabaya 60118, Indonesia

Abstract

Perkembangan jaman menuntut kesiapan dalam tantangan, Indonesia adalah negara hukum sesuai pada Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 yg menunjukkan pada pemerintahan Indonesia wajib bertindak berdasarkan hukum. Lalu tindakan pemerintahan yg telah terkonsep pada negara hukum harus tanggap terhadap dinamisnya perkembangan, dalam keadaan yang mendesak ataupun darurat diharapkan pemerintah dapat memberikan solusi atas isu terkini, kesiapan ini dituntut pada pemerintah daerah karena pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat.

Penelitian ini merupakan telitian hukum, dalam temuan aturan hukum lalu prinsip hukum ataupun doktrin pada hukum untuk terawabnya isu hukum yg diteliti yaitu Apa Produk Hukum Pemerintah daerah dalam keadaan darurat dan Apa upaya hukum yang dapat ditempuh oleh warga masyarakat atas dikeluarkan produk hukum daerah dalam keadaan darurat yang merugikan masyarakat.

Pendekatan masalah yang dipergunakan untuk menjawab isu hukum tersebut adalah Pendekatan perUU (*statute approach*), merupakan pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dipakai dalam kajian maupun analisis pada kerangka pikir pada konsep ataupun landasan teoritis legal issue yg akan diteliti, dari pendekatan ini peneliti dapat menggunakan pisau analisis dalam mencari jawaban atas isu hukum dari penulisan skripsi ini.

Berdasarkan analisis hukum diperoleh kesimpulan bahwa Produk Hukum Pemerintah daerah yang dapat dibuat pada saat kondisi darurat adalah PKD atau PBKD atau Keputusan Kepala Daerah dalam rangka mengatasi dan menanggulangi keadaan darurat. Dan Upaya hukum yang dapat ditempuh oleh warga masyarakat yang dirugikan akibat dikeluarkan Peraturan Kepala Daerah tersebut adalah mengajukan uji materiil ke Mahkamah Agung, dengan alasan tentangan pada aturan yang lebih tinggi dan mengajukan gugatan ke Pengadilan TUN apabila Keputusan Kepala Daerah yang dikeluarkan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yg Baik .

Keyword : Produk Hukum, Keadaan darurat, Upaya Hukum

Abstract

The development of the times demands readiness for challenges, Indonesia is a state based on law in accordance with Article 1 paragraph (3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia which shows that the Indonesian government is obliged to act based on law. So government actions that have been conceptualized in a rule of law must be responsive to dynamic developments, in an urgent or emergency situation the government is expected to provide solutions to current issues, this readiness is demanded by local governments because the government is closest to the community.

This research is a legal research, to find legal rules, legal principles, and legal doctrines in order to answer the legal issues under study, namely what are the legal products of local government in an emergency and what legal measures can be taken by citizens to issue legal products. area in an emergency that harms the community.

The problem approach used to address these legal issues is the statute approach, which is an approach using legislation and regulations. The conceptual approach (conceptual approach) is used to study and analyze the framework, conceptual framework or theoretical basis of the legal issue to be studied, from this approach the researcher can use an analysis knife in finding answers to legal issues from the writing of this thesis.

Based on legal analysis, it is concluded that regional government legal products that can be made during an emergency are Regional Head Regulations or Joint Regional Head Regulations or Regional Head Decrees in the context of overcoming and overcoming an emergency. And members of eth community who are disadvantaged as a result of the issuance of the Regional Head Regulation is to file a judicial review to the Supreme Court, contrary to a higher regulation and file a lawsuit to the Administrative Court if the Regional Head Decree issued is contrary to the laws -Legislation and General Principles of Good Governance.

Keywords: Legal Products, Emergency, Legal Efforts

1. Pendahuluan

1.1 Latar Belakang Masalah

Negara Hukum yang merupakan landasan Negara Indonesia. Dapat ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (disingkat UUD 1945) yang menunjukkan bahwa dalam keseluruhan penyelenggara negara baik di lingkungan legislatif, eksekutif maupun judisial wajib bertindak berdasarkan atas hukum. Dilihat dari unsur negara hukum, tindakan pemerintah harus berdasarkan kewenangan terdapat pada Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 ttg Administrasi Pemerintahan (UU/18/2014), yakni kewenangan adalah kekuasaan bertindak pejabat pemerintahan dalam ranah hukum publik. Kewenangan tersebut biasanya diatur dalam peraturan perUU. Berdasarkan perihal yg ada pada Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ttg Pembentukan Peraturan PerUU yang telah telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, diatur mengenai asas Pembentukan pada Peraturan PerUU yang telah sesuai dan baik, sebagai dasar terbentuk dari segala macam produk dari hukum yg ada pada hirarki perUU, yang merupakan Produk Hukum daerah, merupakan aturan daerah dan Peraturan Kepala Daerah, antara lain asas keterbukaan dalam pembahasan, perencanaan, penyusunan, pengesahan, dan pengundangan suatu peraturan perUU termasuk produk hukum daerah sebagai wujud paham kedaulatan rakyat dan melaksanakan pemerintah dengan demokratis

Pemerintahan Daerah (Pemda) merupakan bagian penyelenggaraan pemerintah pada Indonesia berdasarkan Pasal 18 (6) UUD 1945, mendapat hak dalam menetapkan suatu aturan daerah dan perUU lain dalam melaksanakan otonom dan tugas bantuan. Wewenang dalam terbentuknya aturan daerah sbg sarana pelaksanaan otonom daerah bermaksud Berdasarkan dalam usaha memberi kebebasan pada daerah tetap pada porsi yang pas pada masyarakat juga dimaksudkan mendekatkan pemda dengan keterkaitan hubungan ke masyarakat dengan masyarakat yang ada di dalam pemda. Otonom dalam dasar adalah hak, wewenang juga kewajiban pada daerah menjalankan urusan daerah. daerahnya berdasarkan yg didapat dalam atribus wewenang pusat ke daerah dengan sesuai pada taaran keselarasan kebutuhan lalu otonom dalam asas desentralisasi, diharap memenuhi layanan yg baik pada masyarakat karena wewenang dan bebas sesuai pada keadaan daerah, yang pada dasar kepala pemda yang memiliki wewenang melakukan bentuk tindak yang diharapkan akan pas pada dengan situasi jugas aspirasi rakyat daerah pada wilayah. Perumpama ini sesuai karena situasi yang dekat dengan rakyat daerah adalah pemda yang tau dengan apa yang dibutuhkan rakyat daerah itu sendiri mengembang kan suasana dan situasi daerah yang pas untuk keberlangsungan daerahnya dan wilayah sesuai otonom.¹

Dengan mengetahui keinginan masyarakat dan kebutuhan daerah maka pemerintah daerah dapat membuat tindakan pemerintah yang sesuai dan pas dalam daerahnya, karenanya kebebasan dalam menjalankan pemerintahan yang sesuai pada daerah otonom kekuasaannya tetap pada kebebasan itu dapat dijalankan tidak melampaui batas fungsi lembaga pemerintahan yang lebih tinggi, yang akan menjadi dasar pertimbangan dalam melakukan tindakan oleh Pemerintah Daerah.²

Tindakan pemerintahan daerah dapat berbentuk kebijakan, Keputusan, tindakan atau produk hukum. Maka suatu kebijakan daerah dibuat berdasarkan UU/23/2014 ttg Pemda. Adanya keadaan wewenang yang dimiliki oleh pemda membuat pemda memiliki hak dalam membuat kebijakan, keputusan atau tindakan dalam wilayah daerah otonom itu sendiri. Kebijakan daerah di antaranya memiliki 2 varian wujud, yaitu kebijakan daerah dalam bentuk Peraturan Daerah dan kebijakan daerah dalam bentuk Keputusan Daerah. Dinamakan peraturan (*regeling*), apabila isi keputusan tersebut dimaksudkan untuk mengatur hal – hal jamak yang umumnya sama. Dinamakan keputusan (*beschikking*) apabila isi

¹ Sakinah Nadir, 2013, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi desa : Menuju Pemberdayaan Masyarakat Desa*, Jurnal Politik Profetik Vol 1 No 1, h. 1.

² Suara Pembaruan. Hasil Diskusi Terbatas Memperingati Sewindu Suara Pembaruan dan HUT Ke-50 Republik Indonesia, 2002, *Otonomi Daerah, Peluang dan Tantangan*, PT Percetakan Penyebar Swadaya, Jakarta, h. 231.

keputusan tersebut dimaksudkan untuk menyelesaikan hukumnya atau menetapkan hukumnya terhadap sesuatu hal yang kongkrit tertentu.³

Dari penjabaran dan latar awal masalah di atas, dapatlah penulis ingin meneliti tentang apa produk hukum yang dapat dibuat oleh pemerintah daerah dalam hal keadaan darurat sehingga nantinya mendapat kejelasan terhadap apa tindakan pemerintah daerah dalam membuat produk hukum pada situasi Keadaan darurat termasuk upaya hukum yang dapat dilakukan oleh masyarakat yang merasa dirugikan akibat dikeluarkan produk hukum daerah tersebut, yang akhirnya membuat daya tarik dari penulis untuk meneliti hal tersebut dengan mengambil judul “Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pembentukan Produk Hukum pada Keadaan Darurat”.

1.2 Rumusan Masalah

1. Apa Produk Hukum yang dapat dibuat oleh pemerintah daerah dalam hal keadaan darurat?
2. Apa upaya hukum yang dapat ditempuh oleh warga masyarakat atas dikeluarkan produk hukum daerah dalam keadaan darurat yang merugikan masyarakat?

1.3 Metode Penelitian

Metode yang dapat digunakan tulisan ini 2 metode yakni Metode Mendekat pada PerUU (*statute approach*) dan Mendekat pada Konsep (*conceptual approach*), Mendekat pada PerUU melihat dan menggunakan legal aturan dan regulasi. Produk yang merupakan *beschiikng/decrees*, yaitu suatu Keputusan yang terbit dalam pejabat Administrasi yang sifatnya Konkret dan spesial digunakan guna mengkaji dasar hukum pada legal issue yang diteliti.⁴ Dan **Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk mengkaji dan menganalisis kerangka pikir, kerangka konsep** atau landasan teoritis legal issue yang akan diteliti. Konsep ini dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Melainkan membangun suatu konsep untuk dijadikan acuan didalam penelitian, mencari pandangan-pandangan, doktrin doktrin sebagai landasannya.⁵

2. Pembahasan

2.1 Produk Hukum Pemerintah Daerah yang dapat dikeluarkan pada Keadaan Darurat

Hukum yang berlaku dalam kondisi negara dalam keadaan darurat itu (*state of emergency* atau *etat de siege*) adalah hukum yang bersifat darurat pada Indonesia, hal situasi terdesak/darurat bahaya dgn ihwal genting yg terpaksa sebagai dasar dari gerakan tindak Pemerintah dlm terbentuk Perppu pada rangka yang dimaksud menyalamatkan kepentingan negara, dilihat pada dasar landasannya adalah Pasal 12 dan Pasal 22 UUD 1945. Pasal 12 menegaskan bahwa “Presiden menyatakan keadaan bahaya, syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang”. Pasal 22 menegaskan bahwa “dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa Presiden menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang”.

Keadaan darurat di Indonesia yang dipakai dalam UUD NRI 1945 merupakan, (1) keadaan bahaya, juga (2) halihwal gentingan yg terpaksa, pada artian yg simple bersamanya tertunjuk pada soalannya yg sama, yakni situasi yg dibedakan pada situasi yg sifat normal atau *stat of exception*. Situasi *th state exception* Tergambarkan pada Ikim Lane Schepele pada *thesituation in which a state is confronted a moral threat and responds b doing thing that would never be justifiable in normal times, given the working principles of that state*

³ Pery Rehendra Sucipta, 2011, *Kekuatan Hukum Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Menerbitkan Keputusan (Beschikking) Dihubungkan Dengan Penerapan Asas Praesumptio iustae causa*,. Jurnal Selat, Oktober 2014, Vol. 2 No. 1.h. 201.

⁴ Peter Mahmud Marzuki, 2013, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Goup., Jakarta, h. 137.

⁵ *Ibid.*, h.177.

(situasi padamana dalam negara terhadapkan pada situasi hidupmati yg diperlukan tindak responsive yg pada Situasi normal bukan dapat benar dalam prinsip-prinsip yg dipercayai pada negara yg berhubung).⁶ Ada banyak pertimbangan dalam mendasari status keadaan yang akan ditetapkan negara, sebagai landasan yang nantinya akan menghasilkan suatu kebijakan pada masyarakat, harus sesuai pada aturan yang berlaku dan kondisi yang terjadi. Berdasarkan Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Terganti UU/23/1959 ttg cabutan UU/74/1957 dan ketapan Situasi Bahaya Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang ternyata semua atau sebagian pada bagian NRI pada situasi mendesak/bahaya merupakandengan tingkat situasi daruratsipil atau situasi darurat militer atau situasi perang, denganmaka:

- a) keamanan atau tertiban hukum semuawilayah juga pada tidak semua bagian NRI mengacam pada pemberontakan, kerusuhan-kerusuhan atau akibat bencana alam, sehingga dikhawatirkan tidakdapat diatasi pad alat-alat perlengkapan secara biasa.
- b) Ada ciptaan perang jugamungkin bahaya perang juga dikhawatirkan perkosaanwilayah NRI dalam cara apapun juga.
- c) hidupNegara ada pada kemungkinan situasi mendesak/bahaya atau dari situasi khusus kenyataan terduga ada atau dikhawatirkan ada gejalagejala yg merupakandapat membahayakan hidup Negara.

Pemerintah daerah yang nantinya dengan kewenangan Otonominya akan membuat regulasi dan aturan berdasarkan kewenangan yang telah dimiliki dalam wewenang menjalankan perintah ke daerah kepala daerah adalah unsur selenggara yg sesuai pada turan pelaksana urusan pemerintah berdasar pasal 1(angka3) UU/23/2014 ttg Pemda yg diambil sebagai dalam penejelasan Pemda merupakan kepala daerah bagian dari pimpinan yang memimpin pelaksana hal urusan daerah yang dapat terjadi menjadi wewenang daerah otonom. Dan selain itu tugas kepala daerah pada UU/9/2015 ttg perubahan pada UU/23/2014 ttg Pemda yang telah tercantum kewenangan dan tugasnya sebagai kepala daerah, Maka dalam tertunjangnya tugas, pada kepala daerah, UU memberikan jalan dalam aturanya pada pasal 65(2) UU/9/2015 ttg perubahan tas UU/23/2014 ttg pemda yang menunjuk dasar pada pelaksan tugas yg ada pada ayat 1 kepala daerah berwenang:

- a) mengajukan rancangan pada Perda;
- b) menetapkan Perda yg telah terdapat setujuan bersama dengan DPRD;
- c) menetapkan Perkada danjug keputusan kepala daerah;
- d) mengambil tindakan terntentu pada situasi mendesak yg sangat dibutuhkan pada Daerah dan/atau rakyat;
- e) melaksana wewenang lain juga seperti pada ketentuan peraturan perUU.

Dalam hal ini kepala daerah menjadi pemimpin didalam pemerintahan daerah yang nantinya memiliki kewenangan dalam melakukan tindakan hukum berupa produk hukum yang berwujud putusan atau peraturan pada prinsipnya kaidah/norma hukum dapat dibedakan kedalam dua bentuk, yakni keputusan (*beschikking*) dan peraturan (*regeling*).⁷ Keputusan adalah instrumen hukum yang berisi ketetapan/keputusan yang bersifat individual, konkrit dan berlaku khusus (terbatas). Sedangkan peraturan adalah instrumen hukum yang bersifat umum, berisi pengaturan, berlaku serta mengikat untuk umum. Bentuk kewenangan ini lah yang akan menjadi opsi dalam pemilihan tindakan pemerintah daerah dalam menentukan produk hukumnya dalam wilayah otonomi daerahnya

Sedangkan Prodak Hukum Pemda yg bentuknya ketetapan terdiri dalam: keputusan Kepala Daerah, Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD. Dasar tentuan dalam produk hukum daerah, memuat pertanyaan pada hal produk hukum apakah pemda bisa menjadi pelaksana kewenangan atribusi yg diberikan berdasarkan UU/23/2014 ttg

⁶ Jimly Asshidiqie, *Op. Cit.* h. 74.

⁷ Abdul Rozak. Keputusan dan Peraturan, <https://lsc.bphn.go.id/konsultasiView?id=1216>,. Tanggal Akses 16-12-

Pemda. Apakah dalam peraturan daerah ataujuga dapat dengan peraturan kepala daerah. Hal ini menjadi suatu pertanyaan yang akan permasalahan yang akan terjadi jika pemerintah daerah terlambat mengambil tindakan dalam menangani keadaan darurat atau takut mengabil tindakan penanganan daerah dalam menentukan kebijakan.

Pada dasarnya kewenangan dan tugas yang diberikan oleh unandng-undang telah sesuai dan dapat memenuhi pemerintah daerah dalam menjalankan tugasnya sebagai landasan awal atau dasar, jika melihat kepentingan dalam kondisi yang mendesak tentunya pilihan hukumnya harus lah tetap pada pilihan untuk aturan yang berada diatas kepentingan rakyat dan kemaslahatan daerah, UU/23/2014 menjadi dasar pemda pada hal melaksanakan kewenanganya dengan dukungan dari adanya regulasi ini maka produk hukum daerah harus menjadi produk yang tanggap darurat maupun tanggap terhadap masalah yang dihadapi maupun akan di hadapi dengan dasar ini maka Dalam pilihan yang telah ada dalam bentuk produk hukum ini harus lah dilandasi pula dengan konsep *good governance* yang nantinya akan memberikan unsur positif dalam pembentukan dari Produk Hukum itu sendiri.

Secara konseptual, pengertian dalam(*good*) pada pengertian kata kepemerintah yg baik (*good governance*)memberi arti 2 pemahaman, yakni:

1. nilai yg dalam berdasar tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yg bisa meningkatkan kemampuan rakyat pada capaian hasil tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan kelanjutan dan keadilan sosial;
2. aspek fungsional pada pemerintah yg sesuai dan praktis pada pelaksana tugas dalam capaian tujuan tersebut.

Kepemerintah yg telah sesuai(*good governance*) beranjak berdasar 2 hal, yakni:

1. orientasi ideal pada negara yg tertuju akan capaian tujuan nasional.
2. pemerintahan yg fungsi idealnya, yakni dapat sesuai dan praktis pada tindakan capaian tujuan nasional.⁸

Berdasar , pada pemerintah yg baik(*good governance*) dapat sesuai dalam kriteria berikut:

1. partisipasi
2. transparasi
3. akuntabilitas
4. efektivitas
5. memperlakukan semua sama.⁹

United Nations Development Program (UNDP) beranjak dalam arti *good governance* “bagian pada hubungan yg sinergis dan konstruktif di bagian pada masing negara, sektor swasta dan rakyat (*society*). UNDP mengajukan karakteristik *good governance* yakni:

1. partisipasi
2. supremasi hukum
3. transparansi
4. cepat tanggap
5. membangun konsensus
6. kesetaraan
7. efektif dan efisien
8. bertanggung jawab
9. visi strategi

Good governance merupakan kepemerintah yg terbangunan dan diterapkan prinsip-prinsip profesional, akuntabil, transparas, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi

⁸ Sahya Anggara, *Op.Cit., Ilmu Administrasi Negara*, h.208.

⁹ Agus Dwiyanto, 2015, *Administrasi Publik Desentralisasi Kelembagaan, dan Aparatur Sipil Negara*, Gadjah Mada University Perss, Yogyakarta, h. 14

hukum dan dapat diterima semua lapisan masyarakat. Perencanaan Pada *Good Governance* yakni perlu pendekatan hal yg baru pada penyelenggara negara dan terbangunnya ara pemerintah yg baik (*good governance*) yakni dalam Proses perjalanan pemerintah yg demokratis, profesional, melihat tinggi supermasi hukum dan HAM, desentralistik, partisipatif, transparan, keadilan, bersih dan akuntabel dapat berdaya guna, sukses dalam guna, dan orientasi dalam peningkatan daya saing bangsa. Unsur-unsur pertama yg terpenting *governance*” (bukan prinsip), yakni: akuntabilitas, (*accountability*), transparansi (*transparency*), keterbukaan (*openness*), dan aturan hukum (*rule of law*) ditambah dengan kompetensi manajemen (*management competence*), dan hak-hak asasi manusia (*human right*).¹⁰

Pada acuan UU/23/2014 dapat dilihat bagaimana keserasian dalam kesepakatan perjalanan kepermerintahan oleh pemda guna penanganan olahan struktur yang ada dalam daerah, segala yang terjadi pada usaha untuk membentuk kepermerintahan yg baik tentunya bedasar pada asas rasional tentang kepentingan rakyat dan kebutuhannya dimana masyarakat dapat menjalankan kehidupan dengan tanggungan dan kepemimpinan dari atribusi kewenangan yang telah dimiliki oleh pemerintah daerah dengan ini pula kita dapat merasa makmur jika dirasa pemda yang dekat dengan masyarakat dan cepat dalam melihat permasalahan juga bentuk pemerintah yang bertanggung jawab atas kewenangan yang telah dimiliki oleh pemda, dalam UU/23/2014 pula wewenang tugas telah ditekan dan tegas tertulis sebagai dasar pemda dalam menentukan tindakan, kepermerintahan pemda yang ada di daerah lah yang menjadi kunci dari sektor-sektor kepercayaan masyarakat pada negara lewat hadirnya pemerintah dalam setiap situasi yang memang membutuhkan regulasi yang mampung menanggulangi.

Berdasarkan pula pada kewenangan dan tugas yang diberikan oleh undang-undang telah sesuai dan dapat memenuhi pemerintah daerah dalam menjalankan tugasnya sebagai landasan awal atau dasar, jika melihat kepentingan dalam kondisi yang mendesak tentunya pilihan hukumnya harus lah tetap pada pilihan untuk aturan yang berada diatas kepentingan rakyat dan kemaslahatan daerah, UU/23/2014 menjadi dasar pemda pada hal melaksanakan kewenangannya dengan dukungan dari adanya regulasi ini maka produk hukum daerah harus menjadi produk yang tanggap darurat maupun tanggap terhadap masalah yang dihadapi maupun akan di hadapi dengan dasar ini maka Dalam pilihan yang telah ada dalam bentuk produk hukum ini harus lah dilandasi pula dengan konsep *good governance* yang nantinya akan memberikan unsur positif dalam pembentukan dari Produk Hukum itu sendiri. Dengan bentuk yang dapat menjadi pilihan hukum ialah peraturan adalah instrumen hukum yang bersifat umum, berisi pengaturan, berlaku serta mengikat untuk umum. Bentuk kewenangan ini lah yang akan menjadi opsi dalam pemilihan tindakan pemerintah daerah dalam menentukan produk hukumnya dalam wilayah otonomi daerahnya. Sedangkan Produk Hukum Pemda yg bentuknya ditetapkan terdiri dalam: keputusan Kepala Daerah, Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD.

Maka berdasarkan uraiann ini mengacu pada pasal 65 ayat (2) Huruf D, undang-undang No 23 Tahun 2014 ttg Pemerintah Daerah, pemerintah daerah dapat mempunyai kewenangan dalam menentukan produk hukum dalam keadaan yang mendesak, dan dapat mengeluarkan keputusan maupun peraturan sebagai bentuk tindakan pemerintah daerah dalam menanggulangi keadaan yang darurat dan mendesak.

2.2 Upaya Hukum Yang Dapat ditempuh Masyarakat Akibat Dikeluarkan Produk Hukum Daerah dalam Keadaan Darurat yang Merugikan Masyarakat

2.2.1. Mengajukan Uji Materiil ke MARI

¹⁰ *Ibid.*, h. 210.

Produk Hukum adalah instrumen hukum Pemerintah daerah dalam melaksanakan kebijakan Pemerintah Pusat dan kebijakan Pemerintah daerah itu sendiri. Produk Hukum pula menjadi suatu bukti dari tindakan pemerintah dalam memberikan resolusi dalam solusi pembenahan isu didalam daerah yang nantinya diharapkan menjadi solusi dalam kesejahteraan rakyat. keberadaan Produk hukum biasanya berbanding lurus dari sisi kuantitas dan kualitas. Namun, realitanya saat ini tidak sedikit Produk Hukum yang kualitasnya masih sangat jauh untuk dapat dikatakan baik atau sering diistilahkan dengan “Produk Hukum bermasalah”. Produk Hukum dikatakan bermasalah berdasarkan alasan : 1. Produk Hukum yang dibuat bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan/atau bertentangan dengan kepentingan umum., 2. Pada pelaksanaannya tidak berlaku efektif ditengah masyarakat. 3. mendapatkan penolakan dari masyarakat baik karena dianggap tidak berpihak kepada masyarakat; keempat, perda tidak mendukung upaya menciptakan iklim usaha dan investasi yang kondusif di daerah.¹¹

Dalam hal ini jika Produk Hukum yang dibuat mengalami banyak proses penolakan atau dampak yang dirasa masih belum terpenuhi maka harus adanya perlindungan terhadap masyarakat yang akan merasakan dampak dari di buatnya Produk Hukum Pemerintah daerah, Berdasarkan Asas perlindungan yang dapat menjadi upaya dalam menamngani permasalahan yg timbul pada munculn ya tindakan yang dipilih pemda maka asas ini dapat memberi kepastian dalam terlindunginya hak yang ada pada masyarakat yang dapat dilindungi dan harus di jaga oleh pemerintah sembagai pemangku kebijakan dan pemangku kebijakan terdekat adalah pemda itu sendiri yang wewenangnya telah ada pada UU/23/2014 yang juga berdasat pada administrasi yang telah diatur pada UU/30/2014 ttg AdministraiPemerintah.

Muh. Yamin memberikan pendapat denganmenunjuk pada ketentuan apakah suatu Negara merupakan Negara hukum, samar berdasar pada asas legalitas. Sudut pandang lain pada Gouw Giok Siong ternyatakan pada asas *legalitas*, berdasar pada unsur bercorak di Negara hukum, karena pada dasar asas legalitas,perlu ada perhatian bagian lainnya, yakni sadaran akan hukum, perasaan keadilan dan perikemanusiaan, baik bagi rakyat maupun pimpinannya. Mengenai asas perlindungan, dalam UUD 1945 ada ketentuan yang menjamin hak-hak asasi manusia. Ketentuan juga sudah diatur dalam pasal 28 UUDNRI 1945.

Dalam Praktik Administrasi negara yang hal ini khusus pada Pemerintah Daerah tetap patuh terhadap mekanisme pembentukan Produk Hukum yg dilandasi oleh kepentingan rakyat, maka jika rakyat dalam hal ini terdampak haknya yang jutru mengarah ke dampak yang negatif seperti Kebebasan untuk ada kumpul ,bebas dalam memberi pikiran dgn lisan dan tulisan, Hak bekerja dan hidup, bebas memilih agama, Hak untuk ikut mempertahankan Negara. Hilang atau dirampas oleh Produk Hukum Pemda maka niscaya rakyat dapat menuntut haknya dihadapan konstitusi dan dilindungi oleh konstitusi. Rakyat dapat melaporkan dampak yang terjadi dari Produk Hukum yg dibuat oleh pemda, 2 hal yang akan menjadi luaran dalam Produk Hukum Pemerintah daerah yang pertama adalah Keputusan dan kedua adalah Peraturan. Ada bagian terpenting pada pendapat yang di berikan Sri Soemantri merupakan pengawasan dr badan-badan peradilan. Hukum untuk sumber legalitas yg diciptakan pada manusia mempunyai arah negatif yang dapat jadi tindakan sewena-wena pemerintah pada masyarakatnya. Karena sumber yg ada pada pemerintah juga memuat kekuasaan dalam perintah dan regulasi maka jalan pengawas terakhir ada pada review yang dapat dilihat dari aturan melalui proses *Judicil Review* terlaksan dan terjalan dalam lembaga MA maupun MK

Pada sengketa hukum terawali dalam adanya kesalahan paham dalam masyarakat maupun tindakan pemerintah dalam memproses produk pemda juga akan menjadi permasalahan yang berakibat langsung pada pelaksana ada pematuh atas kepatuhan yang harus dilalui pada UU yang elah dibuat ataur peraturan maupun ketetapan yang ada maka hal ini masayarakat terkadang juga perlu terdorong dalam memnanggapi masalah seperti ini untuk melihat apakah dapat ikut berpartisipasi dalam melihat suatu kebijakan yang telah dibuat. Maka halnya, dalam

¹¹ Meri Yarni, 2014, *Penyusunan Naskah Akademik Sesuai Ketentuan Undang-undang Nomer 12 Tahun 2011 dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah*, Jurnal Ilmu Hukum, Neliti. h. 157

pelindungan hak-hak masyarakat yg pada hokum yg ada varian macam proses untuk penyelesaian sengketa, yakini dapatdilaksana padalitigasi ataupun *non litigasi* (di luar pengadilan). Penyelesaian sengketa di luar pengadilan pada umumnya dilaksana dengan caraADR (*alternative dispute resolution*), yakini bagiannya adlh negosiasi,mediasi,arbitrase ataupun konsiliasi. Penyelesaian yg dilaksa pada peradilan bagian dalam syarat pada negara hukum (*rechtstaat*) yaitu *judicial control*. Badan peradilan adalah sebuahbadan yg mepunyai hak pada peran krusial pada penyelesaian sengketa. Dan mengingat fungsi pengadilanannya itu adalah menyelenggarakan peradilan untuk tertegakkan hukum dan keadilan.Bentuk pengajuan gugatanada yang berkelompok dan juga melakukannya dengan kelompok yang merasa ampu kepentinganya sama.¹²

Penyelesaian sengketa Produk hukum yang dibuat oleh pemerintah di konstitusi dalam proses upaya hukumnya mengenal mekanisme yang melalui proses *Judicial Review*. Menurut Nurul Qamar *judicial review* pelaksana dalam review UU yag dirasa dalam kajian itu sendiri memiliki suatu kelemahan yang dapat dikaji ulang melalui proses pengadilan yang telah ditunjuk mengadili dan upaya yang terlaksana sesuai upaya yuridis.¹³

Wewenang pda lembaga yang dapat Melaksana Judicial Review pada Pasal 24A(1) UUD 1945, MA memiliki wewenang, dalam menguji peraturan perUU yang ada dibawah UU terhadap UU. Lalu pada dasar Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, MK wewenang, dimiliki pada, mengadili ditingkat pertama dan terakhir yg putusannya bersifat mutlak akhir untuk menguji UU terhadap UUD. Maka mekanisme dalam proses hukumnya untuk menggugat produk hukum berupa peraturan berlandaskan pada upaya *Judicial Review*, MA dalam pengujian peraturan perUU pada bawah UU terhadap dengan UU, dan pada MK menindak dalam uji UU pada dengan UUD. Wewenang hak uji materil MA ada dalam atribusi diPasal 24A ayat(1)UUD NRI 1945. "*MA berwenang menguji peraturan perUU dibawah UU terhadap UU*" inilah aturan tertulis pada norma UUD yg teratur untuk hak uji materil MA. Norma dalam Pasal 24 A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dijabarkan kembali dalam Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut UU Kekuasaan Kehakiman) dan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (untuk selanjutnya disebut UU Mahkamah Agung). Mahkamah Agung kemudian menerbitkan Perma No 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materil sebagai peraturan pelaksana dari norma undang-undang yang mengatur hak uji materil.

Pengaturan mengenai hak uji materil boleh dikatakan belum sempurna karena belum secara utuh memuat norma yang mengatur hak uji materil dalam suatu naskah peraturan. UU Kekuasaan Kehakiman hanya mengatur dalam satu pasal yaitu Pasal 20. Sementara itu UU Mahkamah Agung hanya mengatur dalam 2 Pasal yaitu Pasal 31 dan Pasal 31 A. Pengaturan tentang tatacara pengajuan permohonan hak uji materil diuraikan dalam Perma No 1 tahun 2011.

Ketika melakukan permohonan hak uji materil ada dua hal pokok yang perlu mendapat perhatian. Pertama dalil tentang pertentangan antara norma undang-undang dengan norma peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang. Kedua, tentang kapasitas pemohon hak uji materil. Perhatian atas kedua hal ini fokus kepada keberkaitan satu sama lain. Adanya pertentangan norma peraturan perundang-undangan dengan norma undang-undang ternyata belum cukup untuk menjadi alasan mengajukan permohonan hak uji materil. Menurut Pasal 31 A ayat (2) UU Mahkamah Agung, pemohon perlu menjelaskan tentang hak pemohon yang dianggap dirugikan akibat berlakunya peraturan perundang-undangan yang dimohonkan hak uji materil lalu pada adanya aturan daerah yg berdasar aturan untuk pelaksanaan aturan hukum di atasnya dan mengumpul kondisi khusus dalam daerah yg bersangkutan.¹⁴ Pada Pendapat Moh. Mahfud, MD, terselasiannya ada timbul masalah pada Perda yg dianggap bertentangan pada landasan dan kerang politik hukum nasional, ada 3 prose yg dapat

¹² Meri Yarni, *Op.Cit.*,

¹³ Nurul Qamar, 2012, *Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Vol. I, No. 1 h. 2.

¹⁴ Ismail Azas, et,al, 2019, *Materi Muatan Mengandung Kondisi Khusus Daerah dalam pasal 14 Undang-undang no 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Jurnal Akbar Juara, Vol 4 no 3 h.287

dilakukan, yaitu pembuatan Prolegda dalam proses penelitian dan penyaringan Rancangan Perda terukur dan pasti, pembentukan Desk Perda di Kemendagri yg ditugasi untuk meneliti dan menentukan keadaan setiap Perda pada jangka 60 hari sejak disampaikan ke Pusat dan pengajuan uji materi (*judicial review*) kepada MA oleh masyarakat ataupun warga negara ygterasa dalam hal hak konstitusionalnya terugikan atau menilai ada Perda yg isinya tidak pada proporsional.¹⁵

Berdasarkan uraian diatas maka hak uji materil ke MA dapat dilakukan melalui dasar pada Pasal 24A(1) UUD 1945, jo Pasal 31A UU/5/2014 ttg Perubahan atas UU/14/1985 ttg MA, jo Pasal 9 UU/12/2011telah diubah pada UU/15/2019 yg memberi wewenangan MA pada uji peraturan perUU yg pada hal ini perda dapat dilihat dalam salah satu bentuk peraturan perUU, lalu pada Pasal 2 Perma/1/2011 ttg Hak Uji Materil, dijelaskan Tata Cara Pengajuan Pemohon, yg dapat menjadi dasar dalam melakukan Hak uji materil Ke MARI.

2.2.2. Mengajukan Gugatan ke PTUN

Pada upaya penyelesaiannya tentu saja akan berbeda dan terbagi dalam 2 hal tergantung pada produk hukum apa yang akan digugat masyarakat yang dirasa produk hukumnya tidak sesuai atau berdampak buruk bagi masayarakat, dalam hal ini Produk Hukum yang bersifat individual dan kongkrit (*individual and concrete*) dan sekali-selesai, berupa Keputusan (*beschikkiking*) yang artinya pembuatan keputusan dapat dilaksanakan dalam tempo yang singkat dan lebih efisien untuk penanganan isu yang bersifat mendesak maupun darurat, jadi jika Produk Hukum ini berupa sebuah Keputusan Kepala daerah yang merupakan pemimpin pemerintahan dalam daerah, maka upaya hukum yang dapat di tempuh dalam gugatannya dapat diajukan pada peradilan tata usaha negara (PTUN).

Maka Berdasarkan mekanisme ini upaya yang relevan dalam mekanisme produk hukum daerah yang bersifat mendesak pasti diperlukan proses upaya pembuatan produk hukum yang tepat cepat dan efisien begitu juga sebaliknya sifat dari keadaan medesak biasanya bersifat sementara dan dalam hal produk hukum yang di buat bersifat sekali-selesai menurut Maria tersebut secara otomatis pula mekanisme dalam upaya yang terjadi dari sebab akibat adanya produk hukum tersebut haruslah lebih efisien dalam mekanisme penyelesaian uji materill maupun gugatan ke PTUN.

Berdasarkan uraian pembahasan di atas, upaya hukum Masyarakat yang dirugikan kepentingannya, akibat dikeluarkan produk hukum daerah berupa PKD atau PBKD Merupakan pengajuan dalam uji materil ke MARI sesuai ketentuan Pasal 24A UUD 1945 jo. Pasal 31A UU MA 5 / 2004 , jo. Pasal 9 UU/12/2011 yg telah diubah pada UU/15/2019 , dan mengajukan gugatan TUN kepada Pengadilan TUN yg berwenang apabila terdapat Keputusan TUN Pejabat Daerah yang merugikan kepentingan masyarakat sesuai ketentuan Pasal 53 UU/5/1985 ttg PTUN yg telah diubah pada UU/9/2004.

¹⁵ Doni Silalahi, *Op.Cit.*, h.19

3. Penutup

3.1 Kesimpulan

1. Secara eksplisit tidak terdapat ketantuan peraturan perUU yg teratur pada produk hukum daerah yang dikeluarkan dalam keadaan darurat. Akan tetapi jika dikaji dalam Pasal 65(2) d UU/23/2014 dan Pasal 2 Permen NRI/80/2015 ttg Pembentukan Produk Hukum Daerah, Pemerintah Daerah baik Gubernur ataupun Bupati/Walikota bisa mengeluarkan Peraturan Kepala Daerah atau Peraturan Bersama Kepala Daerah maupun mengeluarkan Keputusan Kepala Daerah dalam rangka mengatasi dan menanggulangi keadaan bahaya.
2. Upaya hukum Masyarakat yang dirugikan akibat dikeluarkan Produk hukum berupa Peraturan Kepala Daerah atau Peraturan Bersama Kepala Daerah adalah mengajukan uji materiil ke MARI dan mengajukan gugatan tata usaha negara kepada Pengadilan TUN yang berwenang apabila terdapat Keputusan TUN Pejabat Daerah yg merugikan kepentingan masyarakat.

3.2 Saran

1. Perlunya dilakukan revisi terhadap UU/12/2011 sebagaimanadiubah pada UU/15/2019 terkait produk hukum daerah yang dapat dikeluarkan pemda, seperti halnya produk hukum Peraturan Pemerintah Pengganti undang Undang (Perpu) untuk produk hukum di tingkat nasional;
2. Masyarakat dapat mengajukan mengajukan uji materiil ke MARI apabila terdapat produk hukum Peraturan Kepala Daerah dan mengajukan gugatan tata usaha negara kepada Pengadilan TUN apabila terdapat Keputusan TUN yg merugikan masyarakat

Daftar Bacaan

- Assiddiqie, Jimly, *Perihal Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta, h. 110-111. 2006.
- , *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*, Konstitusi Pers, Jakarta, h. 2. 2006.
- Azas, Ismail et,al, *Materi Muatan Mengandung Kondisi Khusus Daerah dalam pasal 14 Undang-undang no 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Jurnal Akbar Juara, Vol 4 no 3 h.287. 2019.
- Lumbanraja, Hasan, Hak Uji Materil Mahkamah Agung, <https://www.larasonline.com/ulasan/Hak-Uji-Materil--Tujuan--Aturan-dan-5-Kriteria-Menentukan-Kapasitas-Pemohon>, Diakses pada Tanggal 21-12-2020. 2018
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Goup., Jakarta, h. 137. 2013.
- Malofiks, Anselmus, Upaya Gugatan Tata Usaha Negara, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt599308c2aa011/upaya-gugatan-tun-jika-terjadi-penyerobotan-tanah/>, Diakses pada tanggal 19-12-2020. 2017.
- Nadir, Sakinah *Otonomi Daerah dan Desentralisasi desa : Menuju Pemberdayaan Masyarakat Desa*, Jurnal Politik Profetik Vol 1 No 1, h. 1. 2013.
- Qamar, Nurul, *Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Vol. I, No. 1 h. 2. 2012.
- Rozak, Abdul Keputusan dan Peraturan, <https://lsc.bphn.go.id/konsultasiView?id=1216>,. Tanggal Akses 16-12-2020.
- Suara Pembaruan. Hasil Diskusi Terbatas Memperingati Sewindu Suara Pembaruan dan HUT Ke-50 Republik Indonesia,2002, *Otonomi Daerah, Peluang dan Tantangan*, PT Percetakan Penyebar Swadaya, Jakarta, h. 231.
- Sucipta, Pery Rehendra, *Kekuatan Hukum Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Menerbitkan Keputusan (Beschikking) Dihubungkan Dengan Penerapan Asas Praesumptio iustae causa.*, Jurnal Selat, Oktober 2014, Vol. 2 No. 1.h. 201. 2011
- Silalahi, Doni, *Kewenangan Yudisial Review Mahkamah Agung terhadap peraturan Perundang-undangan dibawah Undang-undang*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol 3 No 2 h. 17. 2018.
- Wantu, Fence M, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, UNG pers, Gorontalo, h. 47. 2014
- Yarni, Meri Yarni, *Penyusunan Naskah Akademik Sesuai Ketentuan Undang-undang Nomer 12 Tahun 2011 dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah*, Jurnal Ilmu Hukum, Neliti. h. 157. 2014.