

Studi Kritis Implementasi Konsep Negara Kesatuan dalam Pengawasan Pembentukan Perda Provinsi Oleh Pemerintah Pusat

¹Marini Amalia Nasution, ²Ismail Ismail, ³Achmad Fitrian

^{1,2,3}Universitas Jayabaya, Universitas Bung Karno, Universitas Jayabaya

¹mariniamalia534@gmail.com, ²ubkismail@gmail.com, ³achmad_fitriani@yahoo.co.id

ABSTRACT

The central government's supervision over the formation of provincial regulations (Perda Provinsi) is one of the implementations of the unitary state concept in the Unitary State of the Republic of Indonesia. Following the Constitutional Court's decision, such supervision is now limited to evaluation or facilitation as part of the central government's guidance. This study identifies two main problems: first, how the unitary state concept is implemented in the supervision of the formation of provincial regulations; and second, how the concept can be strengthened to ensure more effective supervision by the central government. This study employs a normative juridical method. The findings indicate two key points. First, the implementation of the unitary state concept in supervising the formation of provincial regulations shows three weaknesses: procedural defects in the formation of regulations and weak preventive supervision by the central government. Second, efforts to strengthen the unitary state concept and improve supervision by the central government can be made through internal monitoring within the Directorate of Regional Autonomy at the Ministry of Home Affairs to ensure more active evaluation and facilitation of draft provincial regulations.

Keywords: *Unity, Supervision, Regional Regulation*

ABSTRAK

Pengawasan pemerintah pusat terhadap pembentukan perda provinsi merupakan salah satu bentuk implementasi konsep negara kesatuan di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasca Putusan MK, pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah pusat terhadap pembentukan perda tingkat provinsi hanya melalui evaluasi atau fasilitasi sebagai pembinaan. Penelitian ini mempunyai dua identifikasi masalah, yaitu bagaimana pelaksanaan konsep negara kesatuan dalam pengawasan pembentukan perda provinsi, dan bagaimana upaya penguatan konsep negara kesatuan agar pengawasan pemerintah pusat terhadap pembentukan perda dapat terlaksana lebih optimal. Kedua identifikasi masalah tersebut dijawab melalui metode penelitian yuridis normatif. Hasil penelitian ini menunjukkan dua hal. Pertama, pelaksanaan konsep negara kesatuan dalam pengawasan pembentukan perda provinsi memiliki tiga kelemahan, yaitu cacatnya prosedural dalam pembentukan perda provinsi; dan lemahnya pengawasan preventif pemerintah pusat terhadap pembentukan perda. Kedua, upaya penguatan konsep negara kesatuan agar pengawasan pemerintah pusat terhadap pembentukan perda provinsi dapat dilakukan dengan cara melakukan pengawasan secara internal pada Direktorat Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri agar lebih aktif untuk melakukan evaluasi atau fasilitasi rancangan perda provinsi.

Kata Kunci: *Kesatuan, Pengawasan, Perda*

Pendahuluan

Secara konstitusional, bentuk Negara Indonesia telah ditentukan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945, yaitu kesatuan. Sebagai negara kesatuan, konstitusi menentukan lebih lanjut bahwa presiden merupakan pemegang kekuasaan tertinggi sehingga presiden merupakan penanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. (Undang-Undang Negara Republik Indonesia, 1945) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara untuk menjalankan tanggung jawabnya (MPR RI, 1959). Dengan dibantunya presiden oleh para menteri, maka dapat dikatakan para menteri juga merupakan pemerintah pusat yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Secara mutatis mutandis, pemerintah pusat juga mempunyai otoritas untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah, termasuk dalam pembentukan produk hukum daerah.

Jenis produk hukum daerah bermacam-macam, salah satunya ialah peraturan daerah (perda) tingkat provinsi. Perda tersebut menjadi salah satu elemen dasar bagi pelaksanaan otonomi. (Simatupang, 2019). Pelimpahan otoritas dari pemerintah tingkat pusat kepada pemerintah tingkat daerah secara otonom adalah suatu otoritas yang diberikan, bukan karena ditetapkan oleh konstitusinya melainkan karena hal itu merupakan hakikat dalam negara kesatuan (HR. Taufik Sri Soemantri Martosoewignyo, 1982) Sayangnya, otoritas untuk mengawasi pembentukan perda dapat dinilai mengalami degradasi. Degradasi tersebut muncul pasca adanya Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 dan Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016.

Sebelum adanya kedua Putusan MK a quo, Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), Pasal 251 ayat (1) memberikan otoritas kepada pemerintah pusat melalui Mendagri untuk membatalkan perda tingkat provinsi, jika perda tersebut bertentangan dengan kepentingan umum, kesusilaan, dan peraturan perundang-undangan yang mempunyai tingkatan lebih tinggi.

Namun dalam perkembangannya, otoritas yang dimiliki oleh pemerintah pusat untuk membatalkan suatu perda sebagaimana diatur di dalam ketentuan pasal di atas telah dinyatakan inkonstitusional melalui melalui kedua Putusan MK a quo, yang menyatakan bahwa otoritas yang dimiliki oleh pemerintah tingkat pusat untuk membatalkan suatu perda dinilai melanggar yurisdiksi MA. Dengan adanya kedua putusan MK a quo, penghapusan otoritas yang dimiliki oleh pemerintah pusat untuk membatalkan suatu perda dapat menciptakan kepastian hukum karena mekanisme pembatalan perda menjadi satu pintu, yaitu hanya melalui uji materiil (judicial review) di MA. (Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015, 2015)

Dalam praktik uji materiil (judicial review) di MA pasca dihapusnya otoritas yang dimiliki oleh pemerintah pusat untuk membatalkan perda, peneliti menelusuri Direktori MA. Hasilnya, peneliti hanya menemukan satu perda tingkat provinsi dan satu perda tingkat kota yang dibatalkan oleh MA melalui mekanisme uji materiil. Adapun perda tingkat provinsi yang dibatalkan oleh MA, yaitu Perda Provinsi DKI Jakarta No. 8 Tahun 2017 tentang Ketertiban Umum, melalui Putusan No. 42 P/HUM/2018. Kemudian, perda kota yang dibatalkan oleh MA, yaitu Perda Kota Medan No. 2 Tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Medan Tahun 2015-2035, melalui Putusan No. 4 P/HUM/2018. Dengan melihat hal tersebut, muncul pertanyaan, apakah pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah tingkat pusat terhadap pembentukan perda sudah baik sehingga hanya ada satu perda tingkat provinsi dan perda tingkat kota yang bermasalah.

Dengan adanya inkonstitusionalitas terhadap otoritas pemerintah pusat untuk membatalkan suatu perda, tidak begitu saja menghapuskan otoritas pemerintah pusat untuk mengawasi perda. Sebagaimana UU Pemda, Pasal 242 ayat (2) dan ayat (3) menyebutkan bahwa, pengawasan terhadap pembentukan perda oleh pemerintah pusat dapat dilakukan melalui mekanisme pemberian nomor register pada rancangan perda.

Salah satu rangkaian proses untuk mendapatkan Nomor Register berdasarkan Permendagri No. 120 Tahun 2018, yaitu adanya fasilitasi pembinaan tertulis terhadap produk hukum tingkat daerah yang berbentuk peraturan mengenai muatan materi dan penyusunan rancangan secara teknis sebelum sebuah peraturan ditetapkan.

Dalam praktiknya, terdapat banyak perda yang tidak mengajukan permohonan fasilitasi namun tetap lolos menjadi sebuah peraturan. Hal itu disebabkan tidak adanya sanksi dari Permendagri No. 120 Tahun 2018 bagi pemerintah daerah yang tidak mengajukan permohonan fasilitasi kepada pemerintah pusat. Salah tiga perda yang tidak mengajukan fasilitasi kepada pemerintah pusat, yaitu Perda Provinsi Jawa Barat No. 6 Tahun 2021, Perda Provinsi Jawa Barat No. 7 Tahun 2021, dan Perda Provinsi DKI Jakarta No. 5 Tahun 2020.

Berangkat dari permasalahan-permasalahan di atas, perlu dilakukan penelitian dengan dua identifikasi masalah, yaitu bagaimana pelaksanaan konsep negara kesatuan dalam pengawasan pembentukan perda provinsi; dan bagaimana upaya penguatan konsep negara kesatuan agar pengawasan pemerintah pusat terhadap pembentukan perda dapat terlaksana lebih optimal.

Metode Penelitian

Metode yang digunakan untuk menjawab kedua identifikasi masalah dalam tulisan ini, yaitu yuridis-normatif. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan konseptual. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan cara menelaah regulasi yang berkaitan dengan pengawasan pembentukan perda provinsi. Sementara pendekatan konseptual, yaitu doktrin-doktrin atau pandangan-pandangan yang telah berkembang mengenai konsep negara hukum.(Soekanto, 2014)

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pelaksanaan Konsep Negara Kesatuan Dalam Pengawasan Pembentukan Perda Provinsi

Pelaksanaan konsep negara kesatuan di Indonesia dilandasi secara konstitusional melalui Pasal 18 ayat (1) Konstitusi menegaskan, “Negara Kesatuan republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”. Ketentuan tersebut merupakan bentuk amanat sekaligus dasar dalam pengelolaan urusan pemerintahan yang dibagi antara urusan pemerintah tingkat pusat, dan urusan pemerintah tingkat daerah.

Pembagian mengenai pengelolaan urusan tersebut merupakan wujud dari konsep negara kesatuan. Secara konstitusional, kesatuan merupakan bentuk negara Indonesia. Soehino mengemukakan, negara kesatuan hanya tersusun atas satu negara. (Soehino, 2005a) Negara kesatuan hanya memiliki satu pemerintah yang mempunyai otoritas tertinggi dalam

pemerintahan negara untuk menetapkan kebijakan, dan melaksanakan pemerintahan negara di tingkat pusat dan daerah.(Soehino, 2005b)

Pada tulisan ini difokuskan pada perda tingkat provinsi untuk mengetahui apakah perda tingkat provinsi tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya atau sebaliknya sehingga diperlukan pengawasan. Pengawasan terhadap perda provinsi adalah salah satu bentuk upaya pemerintah tingkat pusat untuk memastikan bahwa kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah tingkat daerah, khususnya pemerintah daerah sejalan dengan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah tingkat pusat. Ada dua syarat yang harus dipenuhi dalam pengawasan oleh pemerintah tingkat pusat terhadap pemerintah tingkat daerah, yaitu(Soehino, 2005b) pengawasan yang dilakukan harus sesuai berdasarkan prosedur yang telah diatur oleh peraturan perundang-undangan, dan harus sesuai dengan kepentingan nasional serta batas-batas otoritas yang telah dibatasi oleh peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Pemda mengamanatkan pemerintah tingkat pusat untuk melaksanakan pengawasan dan pembinaan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintah tingkat daerah. Menteri/kepala lembaga pemerintah non-kementerian sebagai wakil pemerintah pusat yang menjalankan pengawasan dan pembinaan terhadap urusan pemerintah tingkat provinsi.(Joeniarto, 1993)

Salah satu tugas pemerintah tingkat pusat dalam mengawasi pemerintah tingkat daerah adalah mengawasi pembentukan perda. Pengawasan yang dilakukan harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai rambu-rambu batasan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan untuk mengekang kebebasan pemerintah tingkat daerah dalam menyelenggarakan otonomi secara mandiri karena pada hakekatnya, pengawasan tidak bertujuan untuk mengekang kebebasan daerah, melainkan untuk menjaga daerah agar tidak menyimpang atau tidak melampaui otoritasnya sebagai bagian dari negara kesatuan dalam melakukan tugasnya menyelenggarakan pemerintahan daerah.

Untuk melihat bagaimana pengawasan pemerintah tingkat pusat terhadap pembentukan perda, maka perlu dijabarkan implementasi pengawasan pemerintah tingkat pusat terhadap pembentukan perda saat ini. Namun, karena keterbatasan waktu dan keterbatasan lainnya, penulis membatasi objek penelitian hanya terhadap 3 (tiga) perda. Lalu, bagaimana pelaksanaan konsep negara kesatuan dalam pengawasan pemerintah pusat terhadap pembentukan ketiga perda tersebut di atas?

Implementasi pembentukan daerah-daerah otonom pada negara kesatuan adalah diberikannya hak otonom kepada daerah-daerah otonom. Harapan diberlakukannya prinsip otonomi dalam negara Indonesia adalah agar segala urusan wajib dan pilihan dapat dijalankan berdasarkan otoritas daerah masing-masing yang telah diberikan oleh UU Pemda. Otoritas dalam melaksanakan otonomi telah diatur oleh UU Pemda, sebagaimana di dalam penjelasan umum disebutkan bahwa daerah merupakan satu kesatuan dengan masyarakat hukum yang mempunyai otoritas untuk mengurus dan mengatur daerahnya berdasarkan aspirasi dan kepentingan masyarakat daerahnya asalkan tidak bertentangan dengan hukum nasional. (Fauzi, 2019)

Dalam menjalankan pemerintahan daerah, para penyelenggara pemerintahan daerah dapat membuat perda untuk menjalankan otonomi daerah berdasarkan situasi, aspirasi masyarakat, dan kekhasan dari setiap daerah masing-masing. Perda yang dibuat oleh daerah hanya dapat berlaku dalam batas-batas yurisdiksi daerah masing-masing yang bersangkutan. Meskipun begitu, perda tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-

undangan yang lebih tinggi (asas *lex superior derogat legi inferiori*) dan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan perda.

Meskipun daerah diberikan otoritas otonom untuk membentuk peraturannya sendiri, namun merujuk pada konsep negara kesatuan yang disampaikan oleh Ateng Safrudin bahwa negara kesatuan adalah negara yang diberikan hak dan kewajiban oleh konstitusi untuk menjalankan otoritas penyelenggaraan pemerintahan kepada pemerintah pusat. (MUKHLIS, 2017) Sejalan dengan pendapat tersebut, Ni'matul Huda juga memahami negara kesatuan sebagai suatu negara yang memiliki kedaulatan tertinggi dalam roda pemerintahannya terpusat oleh pemerintah tingkat pusat (Ni'matul Huda, 2014) Oleh karena itu, pemerintah pusat tetap harus mengawasi proses pembentukan perda agar menjaga konsep negara kesatuan yang digunakan oleh Indonesia melalui Konstitusi.

Penegasan perda tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, kesusilaan, dan peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi ditegaskan kembali melalui UU Pemda. Untuk mengawasi perda yang demikian, maka UU Pemda Pasal 373 ayat (1) memberikan otoritas pengawasan pembentukan suatu perda kepada pemerintah tingkat pusat. Dalam hal ini, pemerintah tingkat pusat diwakili oleh Mendagri untuk melakukan pengawasan umum terhadap pembentukan perda tingkat provinsi.

Sayangnya, ada perubahan paradigma pengawasan pemerintah tingkat pusat terhadap perda. Sebelum adanya Putusan MK No. 137/PUU XIII/2015 dan Putusan MK No. 56/PUU XIV/2016, Mendagri dapat membatalkan perda tingkat provinsi yang bertentangan dengan kepentingan umum, kesusilaan, dan peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi sebagaimana yang telah disebutkan di dalam UU Pemda. Kemudian, pasca adanya kedua putusan MK tersebut, mekanisme pengawasan pembentukan perda yang dilakukan oleh pemerintah tingkat pusat adalah melalui pemberian nomor registrasi pada rancangan perda. Sebagaimana Permendagri No. 120 Tahun 2018 yang menyebutkan, nomor registrasi adalah nomor yang diberikan dalam rangka mengawasi guna untuk mengetahui berapa jumlah rancangan perda yang dikeluarkan oleh pemerintah tingkat daerah sebelum ditetapkan dan diundangkan.

Sebelum itu, pembentuk perda harus mengajukan fasilitasi rancangan perda kepada pemerintah pusat. Fasilitasi, yaitu pembinaan tertulis terhadap muatan materi dan teknik penyusunan rancangan produk hukum daerah berbentuk peraturan sebelum ditetapkan. (Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah., 2018) Fasilitasi wajib dilakukan terhadap rancangan perda, baik pada tingkat provinsi yang dilakukan oleh Mendagri melalui Direktur Jenderal Otonomi Daerah, maupun terhadap rancangan perda tingkat kabupaten/kota yang dilakukan oleh gubernur. Fasilitasi tersebut dilaksanakan setelah pembicaraan tingkat I selesai dilakukan. Kemudian, fasilitasi untuk perda tingkat provinsi ditandatangani oleh Sekretaris Daerah (Sekda) atau Pelaksana Tugas, Pelaksana Harian atau Penjabat Sekda atas nama Gubernur dan disampaikan kepada Mendagri melalui Dirjen Otonomi Daerah.

Untuk hasil fasilitasi terhadap rancangan perda kabupaten/kota, berbentuk surat sekretaris daerah atas nama gubernur mengenai fasilitasi rancangan perda kabupaten/kota. Jika sekretaris daerah provinsi berhalangan sementara atau berhalangan tetap, maka hasil fasilitasi ditandatangani oleh Penjabat sekretaris daerah

Selanjutnya, Gubernur dapat mengajukan permohonan nomor register kepada Kepala Biro Hukum Sekretariat Jenderal Kemendagri setelah DPRD bersama gubernur menyempurnakan rancangan Perda yang dilakukan evaluasi dan fasilitasi, berbentuk surat yang ditandatangani oleh Sekda atas nama Gubernur. Setelah itu, rancangan tersebut diverifikasi oleh Kepala Biro Hukum Sekretariat Jenderal dan Gubernur. Jika hasil verifikasi menyatakan rancangan perda tidak sesuai berdasarkan hasil evaluasi dan hasil fasilitasi, maka rancangan perda provinsi tersebut tidak dapat diberikan nomor registrasi.

Untuk melihat bagaimana perkembangan proses pembentukan perda, penulis menelusuri laman Direktorat Produk Hukum Daerah (DPHD) Kemendagri. Setelah menelusuri laman DPHD Kemendagri untuk meneliti bagaimana pemerintah tingkat pusat mengawasi pembentukan perda, penulis menemukan tiga hal pada pengawasan pemerintah pusat terhadap pembentukan Perda Prov. Jawa Barat No. 6 Tahun 2021, Perda Prov. Jawa Barat No. 7 Tahun 2021, dan Perda Prov. DKI Jakarta No. 5 Tahun 2020, yaitu cacat prosedural dalam pembentukan perda tingkat provinsi, dan lemahnya pembinaan pemerintah pusat terhadap pembentukan perda.

Ketiga perda tersebut dinilai cacat prosedural karena melanggar prosedur pembuatan perda provinsi sebagaimana telah diatur di dalam Permendagri No. 120 Tahun 2018. Dalam praktiknya, implementasi ketiga perda tersebut tidak ada evaluasi dari Mendagri atau masing-masing pemerintah daerah tidak mengajukan fasilitasi kepada pemerintah pusat, karena ketika penulis menelusuri laman DPHD Kemendagri, ketiga perda tersebut tidak terdata pada laman DPHD Kementerian Dalam Negeri. Sebagaimana menurut Raja Parningotan Siantury, Analisis Hukum Ahli Pertama pada DPHD Kemendagri, bahwa jika nama suatu perda provinsi dalam kurun waktu 2019 hingga sekarang tidak terdata pada laman DPHD Kementerian Dalam Negeri, maka perda provinsi tersebut tidak melalui tahapan evaluasi atau fasilitasi.

Pertanyaannya, bagaimana mungkin suatu rancangan perda tingkat provinsi dapat dijadikan sebagai sebuah perda provinsi jika secara normatif pemberian Nomor registrasi saja harus menyerahkan hasil evaluasi atau fasilitasi, dan apabila hasil verifikasi tidak sesuai berdasarkan hasil fasilitasi maka rancangan perda tersebut tidak layak diberikan nomor registrasi. Artinya, kondisi demikian menunjukkan bahwa pengawasan pemerintah pusat yang dilakukan melalui pembinaan terhadap pembentukan perda provinsi sangat lemah.

Seorang Guru Besar Hukum Tata Negara Indonesia, H.R. Taufik Sri Soemantri Martosoewignyo, pernah menegaskan bahwa wewenang pemerintah tingkat pusat untuk mengawasi daerah adalah hakikat dalam negara kesatuan. Kemudian, Ni'matul Huda menjabarkan alasan mengapa pemerintah pusat mendominasi pelaksanaan pemerintahan, hal itu dikarenakan untuk menjaga integritas dan kesatuan. Jika dihubungkan dengan lemahnya pemerintah pusat dalam mengawasi pembentukan perda tingkat provinsi, maka dapat dilihat bahwa tidak ada dominasi sedikit pun oleh pemerintah pusat terhadap pembentukan perda tingkat provinsi sehingga hakikat negara kesatuan juga otomatis melemah.

Upaya Penguatan Konsep Negara Kesatuan Melalui Pengawasan Pemerintah Pusat Terhadap Pembentukan Perda Provinsi

Menurut hemat Penulis, pemerintah tingkat pusat dalam mengawasi pembentukan perda provinsi tidak optimal karena pasifnya pemerintah pusat. Pembentukan perda adalah suatu bentuk otoritas yang diberikan dalam rangka menjalankan konsep negara kesatuan melalui

desentralisasi dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi agar pembentukan perda dapat lebih terarah dan terkoordinasi.

Dalam rangka pelaksanaan konsep negara kesatuan, pembentuk perda provinsi perlu berkoordinasi dan berkonsultasi dengan pemerintah pusat agar menjaga keutuhan negara kesatuan. Sebagaimana yang telah diungkapkan oleh Pakar Ilmu Politik Indonesia, Mirriam Budiardjo, negara kesatuan dinilai sebagai bentuk negara yang paling kokoh ikatan dan integrasinya. (Mirriam Budiardjo, 2008)

Selain itu, pemerintah juga harus aktif untuk mendata dan mengingatkan pemerintah daerah yang belum melakukan fasilitasi. Secara normatif, Permendagri No 120 Tahun 2018, evaluasi atau fasilitasi harus diajukan oleh pembentuk perda provinsi sebagaimana telah disebutkan dalam Permendagri No 120 Tahun 2018. Di samping itu, Permendagri tersebut tidak memberikan sanksi terhadap pemerintah pusat jika tidak aktif untuk mengingatkan pembentuk perda provinsi dalam mengajukan evaluasi atau fasilitasi. Meskipun pengawasan represif telah dicabut melalui kedua Putusan MK di atas, seharusnya pemerintah pusat dapat memaksimalkan pengawasan preventif yang diberikan oleh Permendagri No 120 Tahun 2018.

Melalui pengawasan secara internal DPHD pada Kemendagri, pihak yang dapat mengawasi adalah atasan bagian tersebut, yakni Mendagri. Rekonstruksi ini dapat terwujud apabila landasan hukum mengenai pembentukan produk hukum daerah direvisi. Dalam revisi permendagri tersebut, dijabarkan bagaimana mekanisme pengawasan yang dilakukan terhadap Direktorat Produk Hukum Daerah. Menurut penulis, pengawasan tersebut dapat dijalankan secara rutin dengan monitoring terhadap rancangan perda tingkat provinsi yang diajukan oleh daerah. Lebih lanjut, DPHD harus melakukan koordinasi dalam rangka melaporkan kepada Menteri Dalam Negeri mengenai hasil kinerja yang berisi laporan mengenai rancangan perda mana saja yang sesuai dengan hasil evaluasi atau fasilitasi. Jika Mendagri menemukan ada oknum di dalam DPHD yang mengizinkan rancangan perda tingkat provinsi terbit menjadi perda tanpa mengikuti prosedur yang telah diatur oleh peraturan perundang-undangan, seyogyanya Mendagri dapat memberikan sanksi kepada oknum tersebut. Selain itu, perlu juga optimalisasi laman DPHD Kemendagri agar dapat dipantau oleh publik sehingga proses pengawasan terhadap pembentukan perda pun juga melibatkan partisipasi publik. Hal ini diperlukan sebagai bentuk implementasi dari asas keterbukaan.

Hubungan kerjasama “saling mengawasi” perlu dijalankan agar terjadi keselarasan dalam koordinasi pada suatu rancangan pembentukan perda yang berpusat pada satu tujuan pemerintahan yang tanggungjawabnya berada pada pemerintah tingkat pusat. Rekonstruksi pengawasan di atas juga dilakukan dalam rangka penguatan pengawasan terhadap otonomi daerah. Model pengawasan ini menurut Adrian Sutedi adalah pengawasan yang dijalankan oleh atasan langsung atau pengawasan melekat (built-in control). (Adrian Sutedi, 2010) Penguatan dari dalam ini merupakan salah satu cara untuk menguatkan pengawasan yang dapat dilaksanakan pemerintahan tingkat pusat untuk menjaga konsistensi negara kesatuan, sebagaimana fungsi pengawasan menurut Ismail di dalam Disertasinya, bahwa pengawasan memiliki fungsi untuk menjaga konsistensi terhadap ketentuan atau peraturan yang telah diberlakukan dalam hal ini adalah konsep negara kesatuan yang telah diamanatkan oleh Konstitusi.

Penutup

Pelaksanaan konsep negara kesatuan dalam pengawasan pembentukan perda provinsi dinilai belum optimal, karena dalam pembentukan perda provinsi terdapat cacat procedural akibat tidak mengajukan fasilitasi kepada pemerintah pusat sebagai tahapan pembentukan perda provinsi, dan lemahnya pembinaan pemerintah tingkat pusat terhadap pembentukan perda akibat pasifnya pemerintah tingkat pusat terhadap proses tahapan pembentukan perda tingkatan provinsi.

Daftar Pustaka

- Adrian Sutedi. (2010). *Hukum Keuangan Negara*.
- Fauzi, A. (2019). Otonomi Daerah Dalam Kerangka Mewujudkan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Yang Baik. *Spektrum Hukum*, 16(1), 119. <https://doi.org/10.35973/sh.v16i1.1130>
- HR. Taufik Sri Soemantri Martosoewignyo. (1982). *Pengantar Perbandingan Antar-Hukum Tata Negara*. Rajawali.
- Joeniarto. (1993). *Perkembangan Pemerintahan Lokal*.
- Mirriam Budiardjo. (2008). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia.
- MPR RI. (1959). *UUD 1945 Perubahan ke-IV*. 1.
- MUKHLIS. (2017). *OTONOMI DAERAH & MUKIM DI ACEH*. CV. BieNa Edukasi.
- Ni'matul Huda. (2014). *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI*. Nusa Media.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah., Pub. L. No. Nomor 80 Tahun 2015, Indonesia (2018).
- Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015, Mahkamah Konstitusi (2015).
- Simatupang, T. H. (2019). Mendudukan Konsep Executive Review dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 19(2), 217. <https://doi.org/10.30641/dejure.2019.V19.217-229>
- Soehino. (2005a). *Ilmu Negara*. Liberty.
- Soehino. (2005b). *Ilmu Negara* (Vol. 7). Liberty.
- Soekanto, S. (2014). *Metode Penelitian Hukum*. Sinar Grafika.
- Undang-Undang Negara Republik Indonesia. (1945). *UUD NRI*.