JURNAL LOCUS: Penelitian & Pengabdian
Volume 5 No. 8 Agustus 2026
E-ISSN 2829-7334| P-ISSN 2829-5439
Hompage: https://locus.rivierapublishing.id/index.php/jl

Kewenangan Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi dalam Sistem Hubungan Pusat dan Daerah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi

Apriando Darisa Limba, Julista Mustamu* , Andress Deny Bakarbessy
Universitas Pattimura Ambon, Indonesia
Email: rianlimba23@gmail.com, lithamustamu27@gmail.com*

Keywords:
Cancellation of Regional Regulations; Central-Regional Relations; Constitutional Court Decision.

Abstract
Constitutional Court Decisions No. 137/PUU-XIII/2015 and No. 56/PUU-XIV/2016 fundamentally changed Regional Regulation (Perda) oversight by revoking executive authority to unilaterally annul Perda, transferring it to the Supreme Court's judicial domain, and raising complex legal consequences for regional legal product oversight within Indonesia's unitary state framework (NKRI). This study analyzes the basis of authority for annulling Provincial Perda post-decision and legal implications for center-region relationship oversight. This normative legal research employs statutory, conceptual, and case approaches, with primary legal materials (the 1945 Constitution, Law No. 23 of 2014, Constitutional Court Decisions No. 137/PUU-XIII/2015 and No. 56/PUU-XIV/2016), secondary, and tertiary materials, analyzed qualitatively-prescriptively via grammatical, systematic, and teleological interpretation. Results show the decision shifted Perda annulment authority from executive review to judicial review under Article 24A(1) of the 1945 Constitution, significantly decreasing regional legal product oversight effectiveness. Loss of a swift executive repressive instrument caused institutional overload in central preventive oversight (executive preview), along with paralysis of the Governor's function as Central Government Representative (GWPP) overseeing regional regulations, particularly in archipelagic regions like Maluku. The Supreme Court's procedural infrastructure under PERMA No. 1 of 2011 also proved unprepared—slow, closed (chamber system), and formalistic-legalistic without an interim order mechanism—creating a vacuum in responsive intermediate control that risks prolonged legal uncertainty (rechtsonzekerheid) for civil society and business actors during litigation. This study recommends reforming Supreme Court procedural law via PERMA No. 1/2011 revision, strengthening preventive-oversight institutional capacity, revitalizing the Governor's GWPP role, and further empirical research measuring regional legal product oversight effectiveness in banking.

Kata Kunci:
Pembatalan Perda; Hubungan Pusat-Daerah;Putusan MK.

Abstrak
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Nomor 56/PUU-XIV/2016 mengubah fundamental mekanisme pengawasan Peraturan Daerah (Perda) dengan mencabut kewenangan eksekutif membatalkan Perda sepihak dan mengalihkannya ke ranah yudisial di Mahkamah Agung, menimbulkan konsekuensi hukum kompleks terkait efektivitas pengawasan produk hukum daerah dalam kerangka NKRI. Penelitian ini bertujuan menganalisis dasar kewenangan pembatalan Perda Provinsi pasca-putusan MK serta implikasi hukumnya terhadap pengawasan hubungan pusat-daerah. Penelitian hukum normatif ini menggunakan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus, dengan bahan hukum primer (UUD

NRI 1945, UU No. 23 Tahun 2014, Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 dan No. 56/PUU-XIV/2016), sekunder, dan tersier, dianalisis kualitatif-preskriptif melalui interpretasi gramatikal, sistematis, dan teleologis. Hasil menunjukkan Putusan MK menggeser dasar kewenangan pembatalan Perda dari executive review ke judicial review berdasarkan Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945, menurunkan efektivitas pengawasan produk hukum daerah secara signifikan. Hilangnya instrumen represif eksekutif cepat menyebabkan institutional overload pada pengawasan preventif (executive preview) di pusat, serta kemandulan fungsi Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat (GWPP) mengawal regulasi daerah, khususnya wilayah kepulauan seperti Maluku. Infrastruktur hukum acara Mahkamah Agung berdasarkan PERMA No. 1 Tahun 2011 pun belum siap karena lambat, tertutup (chamber system), dan formalistik-legalistik tanpa mekanisme putusan sela (interim order), menciptakan kekosongan instrumen kendali tengah responsif yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum (rechtsonzekerheid) berkepanjangan bagi masyarakat sipil dan pelaku usaha selama litigasi. Penelitian ini merekomendasikan reformasi hukum acara Mahkamah Agung melalui revisi PERMA No. 1 Tahun 2011, penguatan kapasitas kelembagaan pengawasan preventif, revitalisasi.

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahannya, yang memberikan otonomi seluas-luasnya kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri melalui instrumen utama berupa Peraturan Daerah (Perda). Dalam kerangka negara hukum (*rechtstaat*), setiap Perda wajib bersandar pada asas legalitas dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, kepentingan umum, serta prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Untuk memastikan keselarasan ini, diperlukan mekanisme pengawasan yang efektif, baik yang bersifat preventif (*executive preview*) sebelum Perda disahkan maupun represif (*executive review*) setelah Perda diundangkan (Irwansyah, 2021; Lopa, 2015; Salim HS & Nurbani, 2013; Setiardja, 1990; Waluyo, 2012).

Dalam sistem hierarki peraturan perundang-undangan nasional, Perda memiliki kedudukan di bawah undang-undang. Oleh karena itu, materi muatan Perda wajib selaras dengan peraturan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan tidak boleh bertentangan dengan prinsip NKRI. Hubungan fungsi antara pemerintah pusat dan daerah diatur secara koordinatif-administratif dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Budiardjo, 1998; Marzuki, 2009; Notohamidjojo, 2013; Stout, 2014; Wahyono, 2014; Yamin, 2016). Dalam sistem ini, Gubernur di daerah mengemban peran ganda sebagai kepala daerah otonom sekaligus wakil pemerintah pusat (*integrated prefectoral system*). Untuk menjaga keselarasan hukum nasional, diperlukan mekanisme pengawasan, baik yang bersifat preventif (*preview* sebelum disahkan) maupun represif (*review* setelah diundangkan) terhadap produk hukum daerah tersebut (Indrohato, 2018; Mulyosudarmo, 2011; Syafrudin, 2010; Syarifuddin, 2020; Utrecht, 2010).

Secara aturan dalam sistem yang lama (sebelum 2016), dasar hukum pembatalan Perda diatur dalam Pasal 251 UU No. 23 Tahun 2014. Pasal ini memberikan wewenang pengujian eksekutif (*executive review*) yang sangat kuat kepada Menteri Dalam Negeri untuk Perda Provinsi, dan kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk Perda Kabupaten/Kota.

Melalui mekanisme sistem lama ini, pemerintah pusat dapat langsung membatalkan Perda secara sepihak melalui Keputusan Menteri atau Keputusan Gubernur jika dinilai bertentangan dengan kepentingan umum, kesusilaan, dan peraturan yang lebih tinggi. Sistem ini menempatkan eksekutif pusat sebagai pemegang kontrol penuh demi alasan efisiensi birokrasi dan keselarasan iklim investasi nasional (*Putusan Nomor 137/PUU-XIII/2015 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terkait Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota oleh Gubernur dan Menteri Dalam Negeri*, 2015; Irham, n.d.; Kantaprawira, 1998; Sedubun, 2019).

Dalam praktiknya, mekanisme *executive review* ini sempat memicu dinamika ketatanegaraan yang masif. Sebagai contoh konkret, pada tahun 2016, Kementerian Dalam Negeri membatalkan sebanyak 3.143 Perda dan Peraturan Kepala Daerah (Perkada) yang dinilai bermasalah. Kasus-kasus pembatalan saat itu didominasi oleh Perda mengenai retribusi daerah, perizinan, dan investasi yang dianggap tumpang tindih dengan aturan pusat serta menghambat pertumbuhan ekonomi. Proses pembatalannya tergolong instan; begitu kementerian selesai melakukan evaluasi birokrasi dan menemukan adanya pelanggaran, Mendagri langsung menerbitkan Keputusan Pembatalan tanpa melalui proses peradilan (Hadjon, 1987; *Putusan Nomor 56/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terkait Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi oleh Menteri Dalam Negeri*, 2016; Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 1945; Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, 2014).

Namun, sistem lama tersebut dinilai problematis dari perspektif hukum tata negara karena dianggap mereduksi hakikat otonomi daerah dan melanggar prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of powers*). Eksekutif dinilai tidak berwenang membatalkan produk hukum yang dibuat bersama oleh Kepala Daerah dan DPRD. Perdebatan ini bermuara pada pengujian konstitusional di Mahkamah Konstitusi. Melalui Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Nomor 56/PUU-XIV/2016, MK mengambil keputusan monumental dengan menyatakan bahwa kewenangan eksekutif (Mendagri dan Gubernur) untuk membatalkan Perda bertentangan dengan UUD NRI 1945. MK menegaskan bahwa pengujian dan pembatalan produk hukum berupa Perda adalah ranah yudisial (*judicial review*) yang secara konstitusional menjadi hak mutlak Mahkamah Agung (MA) berdasarkan Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945.

Pasca-Putusan MK tersebut, terjadi pergeseran hukum (*shifting of authority*) yang drastis. Secara aturan (*das ollen* saat ini), dasar hukum pembatalan Perda beralih ke jalur yudisial di Mahkamah Agung sebagaimana diintegrasikan dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pemerintah pusat kini hanya memiliki fungsi pembinaan dan pengawasan yang terbatas pada tahap preventif (*preview*). Jika Perda Provinsi sudah terlanjur diundangkan dan di kemudian hari ditemukan masalah, pemerintah pusat tidak bisa lagi membatalkannya secara langsung, melainkan harus mengajukan permohonan keberatan (*judicial review*) sebagai pemohon ke Mahkamah Agung .

Secara ideal, dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebagai negara kesatuan yang menganut asas desentralisasi, hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah harus berjalan secara seimbang antara pemberian otonomi dan mekanisme pengawasan. Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi seharusnya dilaksanakan melalui mekanisme yang konstitusional, jelas, dan efektif, tanpa menimbulkan kekosongan kewenangan maupun ketidakpastian hukum.

Meskipun Putusan MK telah memberikan kepastian mengenai lembaga yang berwenang, dalam praktiknya, perubahan mekanisme ini menimbulkan persoalan baru terkait efektivitas pengawasan dalam sistem hubungan pusat dan daerah. Mahkamah Agung menggunakan mekanisme hukum acara konvensional (berdasarkan PERMA No. 1 Tahun 2011) yang penyelesaiannya memakan waktu lama, sifat pengujiannya tertutup, dan terbatas pada pendekatan normatif. Di sisi lain, pemerintah pusat tetap memikul tanggung jawab menjaga stabilitas ekonomi dan keselarasan hukum nasional secara cepat. Ketika ditemukan Perda Provinsi yang menghambat investasi atau melanggar hak asasi manusia, eksekutif pusat kehilangan taring untuk bertindak cepat karena harus mengantre di jalur peradilan Mahkamah Agung.

Dampak dari kelambatan eksekusi yudisial di Mahkamah Agung ini tidak hanya merugikan pemerintah pusat secara administratif, melainkan berimplikasi langsung pada kepastian hukum masyarakat di daerah. Ketika sebuah Perda Provinsi yang bermasalah misalnya terkait pungutan daerah yang eksesif atau regulasi yang diskriminatif tetap berlaku selama berbulan-bulan akibat panjangnya antrean *judicial review*, selama itu pula masyarakat sipil dan pelaku usaha dipaksa tunduk pada aturan yang cacat hukum. Terlebih lagi, sifat pengujian di Mahkamah Agung yang murni formal-legalistik sering kali mengabaikan dinamika sosiologis dan kebutuhan mendesak pembinaan daerah, sehingga menimbulkan jurang pemisah (*gap*) antara keadilan prosedural di pengadilan dan keadilan substantif yang dibutuhkan dalam tata kelola pemerintahan daerah. Berdasarkan ketiga penelitian terdahulu tersebut, dapat diidentifikasi adanya kesenjangan penelitian (research gap) yang signifikan. Penelitian Sedubun et al. (2019) lebih berfokus pada akibat hukum pembatalan Perda tanpa menganalisis implikasi putusan MK secara mendalam. Penelitian Atmadja (2018) mengkaji mekanisme judicial review secara umum namun dilakukan sebelum putusan MK dikeluarkan, sehingga belum menganalisis pergeseran kewenangan secara spesifik. Penelitian PSHK (2018) telah mengidentifikasi kekosongan pengawasan pasca-putusan MK, namun belum merumuskan secara komprehensif format ideal rekonstruksi hubungan pusat-daerah yang mampu menjembatani kebutuhan kecepatan eksekutif dan prinsip kepatuhan yudisial. Selain itu, ketiga penelitian tersebut belum mengkaji secara spesifik dampak putusan MK terhadap efektivitas peran Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat (GWPP) dan implikasinya bagi daerah dengan karakteristik kepulauan seperti Provinsi Maluku. Urgensi penelitian ini semakin meningkat mengingat adanya kekosongan kewenangan (*competence vacuum*) yang mengancam efektivitas pengawasan pasca-putusan MK, serta masih terbatasnya kajian yang mengintegrasikan aspek yuridis, kelembagaan, dan sosiologis-geografis dalam menganalisis dampak putusan MK terhadap sistem hubungan pusat dan daerah.

Posisi penelitian ini berbeda dari penelitian-penelitian sebelumnya karena mengintegrasikan analisis dari tiga aspek sekaligus: (1) aspek yuridis-formal mengenai dasar kewenangan pembatalan Perda pasca-putusan MK, (2) aspek kelembagaan mengenai efektivitas mekanisme pengawasan preventif dan represif, serta (3) aspek sosiologis-geografis mengenai implikasi putusan MK terhadap daerah kepulauan seperti Maluku. Kebaruan (novelty) penelitian ini terletak pada: (a) analisis komprehensif tentang dampak hilangnya instrumen executive review terhadap tiga lini pengawasan (preventif, peran Gubernur sebagai GWPP, dan judicial review di MA); (b) identifikasi masalah institutional overload pada mekanisme preventif di tingkat pusat; (c) evaluasi kritis terhadap kesiapan infrastruktur dan

hukum acara di Mahkamah Agung berdasarkan PERMA No. 1 Tahun 2011; serta (d) formulasi rekomendasi rekonstruksi hubungan pusat-daerah yang responsif terhadap karakteristik wilayah kepulauan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dasar kewenangan pembatalan Perda Provinsi pasca-putusan MK dan mengidentifikasi implikasi hukumnya terhadap efektivitas mekanisme pengawasan produk hukum daerah dalam kerangka NKRI. Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat teoritis bagi pengembangan Ilmu Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, serta manfaat praktis bagi pembuat kebijakan dalam merumuskan model pengawasan yang lebih efektif dan berkeadilan.

METODE PENELITIAN

Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka (library research) untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip, dan doktrin hukum guna menjawab isu yang diangkat. Penelitian ini bersifat preskriptif karena bertujuan untuk memberikan argumentasi hukum mengenai seharusnya (das sollen) terkait dengan dasar kewenangan pembatalan Perda Provinsi pasca-putusan MK dan implikasinya terhadap efektivitas pengawasan produk hukum daerah (Moloeng, 2012). Dengan demikian, penelitian ini tidak dimaksudkan untuk menguji hipotesis atau mengukur fenomena sosial secara kuantitatif, melainkan untuk menganalisis secara mendalam norma-norma hukum yang berlaku dan memberikan rekomendasi kebijakan.

Pendekatan Masalah

Untuk menjawab rumusan masalah, penelitian ini menggunakan tiga pendekatan. Pendekatan Perundang-Undangan (statute approach) dilakukan dengan menelaah secara mendalam dan komprehensif peraturan perundang-undangan dan hierarkinya yang relevan, seperti UUD NRI 1945, UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 dan 56/PUU-XIV/2016. Pendekatan Konseptual (conceptual approach) digunakan dengan mengkaji pandangan dan doktrin dalam ilmu hukum yang berkaitan dengan pembatalan peraturan daerah, pengawasan, dan hubungan pusat-daerah. Pendekatan Kasus (case approach) diterapkan dengan menelaah kasus-kasus yang telah berkekuatan hukum tetap, khususnya putusan lembaga peradilan tertinggi, untuk menemukan dasar pertimbangan atau alasan hukum yang digunakan hakim dalam menyelesaikan sengketa terkait kewenangan pembatalan Perda.

Sumber Bahan Hukum

Bahan Hukum Primer

Bahan Sumber bahan hukum penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer bersifat autoritatif, meliputi UUD NRI 1945, UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan kedua Putusan MK. Bahan hukum sekunder berupa buku teks Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, jurnal hukum nasional dan internasional yang terindeks, disertasi, tesis, dan skripsi yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum tersier, seperti kamus hukum dan KBBI, digunakan untuk memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap istilah-istilah hukum yang digunakan.

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

3. Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015;
4. Putusan MK Nomor 56/PUU-XIV/2016.

Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang penting untuk memahami doktrin hukum, pendapat ahli, dan hasil penelitian terkait objek. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini meliputi: Buku Hukum Tata Negara, Hukum Konstitusi dan Buku Hukum; Jurnal Hukum Nasional dan Internasional; Disertasi, Tesis, dan Skripsi Hukum;

Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier dalam penelitian ini meliputi: Kamus Besar Bahasa Indonesia; Kamus Hukum; Ensiklopedia.

Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian hukum normatif dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dan studi dokumen. dengan cara Mengidentifikasi dan menginventarisasi semua bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang relevan dengan permasalahan penelitian.

Teknik Analisis Bahan Hukum

Hasil analisis disajikan secara deskriptif-analitis dalam bentuk narasi yang sistematis dan logis untuk memberikan gambaran komprehensif mengenai permasalahan yang diteliti. Penyajian hasil analisis mengikuti struktur rumusan masalah, dimulai dari analisis dasar kewenangan pembatalan Perda pasca-putusan MK, diikuti dengan analisis implikasi hukum terhadap efektivitas mekanisme pengawasan, dan diakhiri dengan rekomendasi rekonstruksi hubungan pusat-daerah. Penarikan kesimpulan dilakukan secara deduktif, yaitu bertolak dari premis-premis hukum yang telah dianalisis (aturan hukum, asas, dan doktrin) untuk kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat khusus mengenai permasalahan yang diteliti. Kesimpulan akhir berisi jawaban atas rumusan masalah dan rekomendasi kebijakan yang didasarkan pada argumentasi preskriptif yang telah dibangun sepanjang proses analisis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dasar Kewenangan Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi Dalam Sistem Hubungan Pusat Dan Daerah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi

Lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Nomor 56/PUU-XIV/2016 secara mutlak telah meruntuhkan sendi-sendi teoretis *executive review* yang selama ini melekat pada pemerintah pusat melalui instrumentasi Pasal 251 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Secara yuridis, pasca-putusan monumental tersebut, dasar kewenangan pembatalan Peraturan Daerah (Perda) Provinsi mengalami pergeseran paradigma dari yang semula bersifat hierarkis-birokratis menjadi litigatif-yudisial.

Pembatalan sepihak melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri (Kepmen) tidak lagi memiliki landasan hukum (*legal basis*) yang sah dalam tata hukum nasional, karena dinyatakan bertentangan dengan prinsip negara hukum dan jaminan otonomi daerah yang termaktub dalam UUD NRI 1945. Implikasinya, kedudukan hukum pemerintah pusat mengalami reposisi radikal; eksekutif tidak lagi bertindak sebagai "hakim administratif" yang memegang

supremasi absolut atas produk hukum daerah, melainkan ditempatkan sebagai subjek hukum yang setara di hadapan peradilan. Apabila pemerintah pusat mengidentifikasi adanya Perda Provinsi yang dinilai bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, satu-satunya jalan konstitusional yang dapat ditempuh adalah menempatkan diri sebagai Pemohon guna menguji regulasi tersebut di hadapan Mahkamah Agung.

Pergeseran dasar kewenangan ini membawa dampak serius terhadap pola hubungan pusat dan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ketika kewenangan eksekutif dipangkas oleh Mahkamah Konstitusi, terjadi benturan normatif antara prinsip kepatuhan yudisial (*judicial compliance*) dengan kebutuhan praktis pertanggungjawaban eksekutif pusat dalam mengawal integrasi hukum nasional.

Pemerintah pusat kini kehilangan instrumen eksekusi cepat di tengah jalan (*post-factum enforcement*), sehingga pengawasan yang bersifat represif sepenuhnya bergantung pada mekanisme peradilan kehakiman. Secara dogmatis, hilangnya daya paksa instan dari Kementerian Dalam Negeri ini dinilai sebagai kemenangan bagi kemandirian otonomi daerah, namun di sisi lain menimbulkan kekurangan pengawasan yang berpotensi menyuburkan ego sektoral di tingkat regional. Transformasi dasar hukum pembatalan dari ranah eksekutif ke ranah yudisial ini memaksa tatanan birokrasi nasional untuk beradaptasi dari pola instruksi kekuasaan menuju pola pembuktian yuridis yang berbasis pada kekuatan argumentasi dan dalil-dalil hukum di muka persidangan.

Peralihan dasar kewenangan pembatalan Perda Provinsi dari ranah eksekutif ke ranah yudisial memicu implikasi prosedural yang sangat kompleks ketika dihadapkan pada realitas hukum acara peradilan di Mahkamah Agung. Ketika Mahkamah Konstitusi menetapkan bahwa pembatalan regulasi lokal merupakan hak mutlak kekuasaan kehakiman, sistem tata negara kita seolah dipaksa bersandar penuh pada mekanisme peradilan konvensional yang diatur di dalam Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

Analisis kritis terhadap PERMA tersebut menunjukkan adanya kelemahan mendasar dalam proses penyelesaian sengketa norma hukum daerah, terutama karena dianutnya sistem pemeriksaan tertutup (*chamber system*) yang murni berbasis berkas (*handling of documents/dokumen normatif*). Dalam model peradilan tertutup ini, majelis hakim agung memutus perkara tanpa membentangkan persidangan terbuka yang mempertemukan pihak pemohon (pemerintah pusat) dan termohon (pemerintah daerah provinsi bersama DPRD) secara langsung guna melakukan perdebatan hukum (*revelation of arguments*). Ketiadaan sidang pleno publik ini berimplikasi pada terbatasnya ruang elaborasi teoretis, sosiologis, dan kontekstual, sehingga penilaian hakim cenderung menjadi sangat kaku, sempit, dan murni formalistic-legalistik tanpa menyentuh aspek kemanfaatan tata kelola pemerintahan di daerah.

Kondisi tersebut diperparah oleh fenomena penumpukan perkara (*backlog of cases*) di Mahkamah Agung yang secara signifikan memperlambat tempo penyelesaian pengujian norma hukum lokal. Proses meniti jalur litigasi dari pendaftaran permohonan, pemeriksaan kelengkapan berkas, pembagian majelis hakim, hingga pembacaan putusan acapkali memakan waktu berbulan-bulan bahkan hingga lebih dari satu tahun.

Kelambatan eksekusi ini sangat kontradiktif dengan karakteristik dasar yang dibutuhkan eksekutif pusat dalam menjaga stabilitas makroekonomi, keselarasan pembangunan nasional, serta perlindungan hak asasi manusia di tingkat regional. Karakter peradilan kehakiman yang pasif hanya bergerak jika ada permohonan serta durasi waktu yang

panjang ini membuat pemerintah pusat kehilangan momentum strategis untuk melakukan pembinaan hukum yang responsif. Berbeda dengan model *executive review* di masa lalu yang mampu membatalkan ribuan Perda bermasalah dalam hitungan hari demi mengamankan agenda nasional, dasar kewenangan yudisial saat ini justru menempatkan kepastian hukum dalam posisi yang menggantung dan terpasung oleh lambatnya roda birokrasi peradilan.

Selain masalah waktu, kelemahan mendasar dari dasar kewenangan yudisial di Mahkamah Agung terletak pada keterbatasan parameter pengujian yang digunakannya. Mahkamah Agung secara konstitusional hanya berwenang menguji legalitas horizontal-vertikal, yakni menilai apakah materi muatan Perda Provinsi bertentangan atau tidak dengan Undang-Undang (*legal-conformity test*). Parameter pengujian ini terlampau sempit jika dibandingkan dengan instrumen evaluasi eksekutif masa lalu yang mengadopsi tolok ukur "kepentingan umum" dan "kesusilaan".

Akibatnya, ketika ditemukan sebuah Perda Provinsi yang secara formal tidak bertentangan dengan pasal-pasal dalam undang-undang, namun secara substansi sosiologis nyata-nyata menghambat iklim investasi lokal, memicu ekonomi biaya tinggi, atau mengabaikan kebutuhan darurat masyarakat di wilayah kepulauan, Mahkamah Agung cenderung akan menolak permohonan tersebut karena tidak menemukan adanya pelanggaran norma yang nyata di atas kertas. Keterbatasan pendekatan normatif ini memicu lahirnya jurang pemisah (*gap*) yang lebar antara keadilan prosedural yang diputus oleh majelis hakim agung di Jakarta dengan realitas keadilan substantif serta kemanfaatan hukum yang mendesak bagi jalannya roda otonomi daerah.

Dampak sosiologis dan ekonomis dari kelambatan eksekusi yudisial pasca-putusan Mahkamah Konstitusi menempatkan masyarakat sipil dan pelaku usaha di daerah sebagai pihak yang paling dirugikan. Selama proses permohonan keberatan (judicial review) mengantre dalam antrean panjang di Mahkamah Agung, sebuah Peraturan Daerah Provinsi yang bermasalah secara hukum tetap memiliki daya laku (validity) dan daya paksa (enforceability) yang mutlak secara positif. Berdasarkan data Bank Dunia (2023), ketidakpastian regulasi lokal menjadi salah satu faktor utama yang menghambat investasi di Indonesia, dengan kontribusi terhadap penurunan realisasi investasi sebesar 12,7% pada tahun 2022-2023. Sementara itu, data dari Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian (2023) mencatat bahwa terdapat 214 Perda yang dinilai menghambat iklim investasi dan masih dalam proses pengujian di Mahkamah Agung hingga akhir tahun 2023, dengan nilai potensi investasi yang tertahan mencapai Rp 18,7 triliun.

Kondisi ini memicu lahirnya ketidakpastian hukum substantif di tingkat regional. Sebagai contoh konkret, apabila sebuah Pemerintah Provinsi menerbitkan Perda sektoral mengenai retribusi daerah, pungutan komoditas, atau perizinan usaha yang eksesif dan diskriminatif, maka selama berbulan-bulan masyarakat serta pelaku usaha dipaksa secara hukum untuk tunduk dan membayar pungutan yang cacat hukum tersebut. Struktur hukum nasional pasca-putusan MK seolah membiarkan terjadinya eksploitasi administratif legalistik di daerah, karena eksekutif pusat tidak lagi memiliki wewenang kilat untuk menerbitkan surat penundaan atau pembatalan, sementara lembaga peradilan memerlukan waktu lama untuk sekadar memutus keabsahan selembar regulasi.

Dampak sosiologis-yuridis ini terasa sangat krusial jika dianalisis dalam konteks wilayah kepulauan seperti di Provinsi Maluku. Karakteristik geografis Maluku yang

didominasi oleh lautan dan pulau-pulau kecil menuntut adanya regulasi lokal yang fleksibel namun tetap selaras dengan hukum nasional untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, mengelola potensi kelautan, serta memangkas biaya logistik yang tinggi. Ketika daerah kepulauan mencoba mengaktualisasikan otonomi daerahnya melalui pembentukan Perda Provinsi, sering kali terjadi gesekan normatif dengan undang-undang sektoral nasional yang berkarakter sentralistik (seperti rezim unifikasi perizinan dalam Undang-Undang Cipta Kerja).

Di satu sisi, jika Perda Provinsi Maluku dianggap menabrak aturan pusat dan diajukan ke Mahkamah Agung, ketidakpastian hukum yang menggantung selama proses litigasi akan membuat para investor lokal maupun asing bersikap *wait and see*, yang berujung pada lumpuhnya roda investasi daerah. Di sisi lain, pemaksaan aturan pusat yang murni formalistik-legalistik tanpa mempertimbangkan keadilan sosiologis masyarakat kepulauan justru menciptakan jurang pemisah (*gap*) yang semakin lebar antara keadilan prosedural di atas meja hakim agung di Jakarta dengan realitas keadilan substantif serta kemanfaatan hukum yang mendesak bagi kesejahteraan masyarakat lokal di Maluku.

Ego sektoral dan tumpang tindih regulasi yang tidak dapat segera dipangkas ini pada akhirnya mengorbankan hak-hak konstitusional warga negara di daerah atas kepastian hukum yang adil. Pendekatan positivisme hukum yang kaku di Mahkamah Agung sering kali mengabaikan fakta bahwa sebuah Perda yang bermasalah di wilayah kepulauan tidak hanya mengganggu iklim usaha, melainkan dapat memicu ketimpangan ekonomi antarpulau akibat pungutan logistik daerah yang tidak proporsional. Kehilangan instrumen kontrol represif yang cepat oleh eksekutif pusat membuat fungsi negara dalam memberikan perlindungan hukum instan bagi warganya menjadi pincang. Tata kelola hubungan pusat dan daerah pasca-putusan Mahkamah Konstitusi ini secara nyata menunjukkan bahwa perlindungan terhadap hak otonomi daerah melalui pengalihan kekuasaan ke tangan yudisial, jika tidak dibarengi dengan reformasi hukum acara peradilan yang responsif, justru berbalik menjadi bumerang yang menciptakan anarki regulasi lokal dan mengorbankan stabilitas sosiologis-ekonomi di hulu daerah.

Sintesis mendalam terhadap pergeseran dasar kewenangan pembatalan Perda Provinsi pasca-putusan Mahkamah Konstitusi menyingkap adanya ruang hampa (*vidi*) ketatanegaraan yang mempertemukan dua kepentingan dilematis yang saling berbenturan. Di satu sisi, terdapat kebutuhan mutlak kepatuhan yudisial (*judicial compliance*) demi menegakkan doktrin pemisahan kekuasaan dan memproteksi kemandirian otonomi daerah dari intervensi sepihak birokrasi pusat. Namun di sisi lain, terdapat kebutuhan mendesak akan efisiensi dan kecepatan eksekutif (*executive efficiency*) untuk mengeliminasi regulasi lokal yang cacat hukum demi menjaga keselarasan iklim investasi dan melindungi hak publik di daerah.

Ketika Mahkamah Konstitusi mengalihkan seluruh wewenang represif ke Mahkamah Agung tanpa dibarengi dengan reformasi hukum acara peradilan yang adaptif, struktur hukum nasional seolah kehilangan instrumen penyeimbang di posisi tengah. Akibatnya, timbul jurang pemisah yang lebar antara keadilan prosedural yang diagungkan di ruang peradilan Jakarta dengan keadilan substantif serta kemanfaatan hukum riil yang mendesak bagi jalannya tata kelola pemerintahan di daerah, khususnya pada wilayah karakteristik kepulauan seperti Maluku.

Kondisi dilematis ini menegaskan bahwa reformasi pengawasan produk hukum daerah tidak boleh berhenti sekadar pada tataran pemindahan kompetensi absolut antarmarkas

lembaga negara. Menyerahkan seluruh beban pengawasan pasca-fakta (*post-factum evaluation*) kepada Mahkamah Agung yang berkarakter pasif, tertutup, dan terkendala tumpukan perkara, terbukti memicu ketidakpastian hukum yang berlarut-larut bagi masyarakat sipil dan pelaku usaha di tingkat lokal.

Kegagalan sistem hukum acara konvensional dalam merespons dinamika regulasi sektoral daerah menunjukkan bahwa jaminan konstitusional otonomi daerah yang diberikan oleh putusan MK justru berbalik melemahkan efisiensi kendali hukum nasional. Oleh karena itu, diperlukan arah pemikiran baru yang meredefinisi hubungan fungsional pusat-daerah, di mana perlindungan terhadap hak-hak lokal tidak harus mengorbankan stabilitas hukum nasional, dan sebaliknya, unifikasi nasional tidak boleh diraih dengan mereduksi hakikat kemandirian daerah otonom.

Menurut hemat penulis, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Nomor 56/PUU-XIV/2016 secara legal-formal telah mengubah dasar kewenangan pembatalan Perda Provinsi dari model *executive review* menjadi *judicial review* oleh Mahkamah Agung berdasarkan Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945. Meskipun pergeseran ini berhasil memulihkan prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) dan melindungi hak otonomi daerah dari pembatalan sepihak eksekutif pusat, dalam tataran empiris perubahan ini memicu problem disfungsi pengawasan. Kelemahan hukum acara konvensional di Mahkamah Agung yang lambat dan murni formalistik-legalistik terbukti menimbulkan ketidakpastian hukum baru di daerah, karena membiarkan Perda yang cacat hukum atau merugikan masyarakat tetap berlaku mengikat selama proses antrean litigasi yang berkepanjangan.

Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Efektivitas Mekanisme Pengawasan Produk Hukum Daerah Dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia

Analisis terhadap implikasi hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Nomor 56/PUU-XIV/2016 dalam konteks efektivitas pengawasan produk hukum daerah menuntut pemahaman mendalam mengenai benturan filosofis antara doktrin unifikasi hukum nasional (*legal unification*) dengan prinsip diversifikasi hukum lokal (*legal diversification*). Dalam konsepsi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang diatur dalam Pasal 1 ayat (1) dan Pasal 18 UUD NRI 1945, otonomi daerah sejatinya bukanlah hak kedaulatan yang berdiri sendiri, melainkan sebuah delegasi wewenang yang diberikan oleh pemerintah pusat untuk mengatur urusan rumah tangga daerah demi efektivitas penyelenggaraan pemerintahan.

Oleh karena itu, keberadaan mekanisme pengawasan (*oversight mechanism*) terhadap produk hukum daerah baik berupa Peraturan Daerah Provinsi maupun Peraturan Daerah Kabupaten/Kota merupakan sebuah keniscayaan konstitusional untuk memastikan bahwa seluruh regulasi lokal bergerak dalam satu koridor linier dan tidak keluar dari orbit sistem hukum nasional. Ketika Mahkamah Konstitusi mencabut kewenangan pembatalan represif dari tangan eksekutif (Kementerian Dalam Negeri dan Gubernur), implikasi yuridis yang paling mendasar adalah terjadinya disrupsi sistemik terhadap daya jangkau negara dalam mengawal keselarasan hukum dari hulu hingga ke hilir.

Disfungsi pengawasan represif pasca-putusan Mahkamah Konstitusi tersebut secara otomatis mereduksi efektivitas prinsip *supremasi hukum nasional* di atas kepentingan sektoral kedaerahan. Sebelum adanya putusan tersebut, eksekutif pusat memegang instrumen kendali

mutlak berupa *executive review* yang berkarakter *fast-track enforcement*, di mana pembatalan Perda bermasalah dapat dieksekusi secara instan demi mengamankan kebijakan strategis nasional.

Namun, ketika instrumen represif eksekutif ini dinyatakan inkonstitusional, daya paksa pemerintah pusat dalam melakukan penegakan hukum nasional (*national law enforcement*) seketika melunak. Akibatnya, hubungan pusat dan daerah pasca-putusan MK ini terjebak dalam ambivalensi yang akut; di satu sisi kemandirian legislasi daerah terlindungi secara absolut dari intervensi politik birokrasi, namun di sisi lain, efektivitas negara kesatuan untuk mencegah lahirnya regulasi lokal yang bercorak "khilafiah", diskriminatif, atau bertentangan dengan kepentingan nasional menjadi sangat rapuh. Pelemahan kontrol hilir ini pada akhirnya membuka celah bagi pemerintah daerah untuk memproduksi regulasi yang mengedepankan ego sektoral regional tanpa rasa khawatir akan adanya pembatalan kilat dari pusat.

Dampak dari ambivalensi ini terasa semakin krusial jika ditarik ke dalam ranah sosiologis-ekonomis makro. Ketika kontrol represif beralih sepenuhnya menjadi wewenang litigatif Mahkamah Agung yang pasif dan memakan waktu lama, efektivitas penataan regulasi nasional mengalami perlambatan masif. Pemerintah pusat tidak lagi memiliki otoritas hukum untuk memangkas hambatan birokrasi lokal yang sengaja diciptakan melalui Perda-Perda Provinsi yang tidak sinkron dengan agenda simplifikasi regulasi pusat. Implikasi hukum dari putusan MK ini secara tidak langsung telah mendisrupsi ritme kerja eksekutif nasional dalam menciptakan iklim kepastian hukum yang terpadu di seluruh pelosok negeri, mengingat setiap koreksi atas Perda Provinsi kini harus melewati proses peradilan yang panjang dan berliku, sebuah konsekuensi logis dari kemenangan prinsip kepatuhan yudisial yang harus dibayar mahal oleh penurunan efektivitas tata kelola negara kesatuan.

Penyumbatan jalur pengawasan represif oleh Putusan Mahkamah Konstitusi secara radikal memaksa terjadinya mutasi beban kerja (*shifting of institutional burden*) dalam arsitektur pengawasan produk hukum daerah di Indonesia. Mengingat pembatalan pasca-fakta (*post-factum*) kini menjadi kompetensi eksklusif Mahkamah Agung yang memakan waktu lama, pemerintah pusat memindahkan seluruh energi penegakan keselarasan hukum ke pintu hulu melalui optimalisasi mekanisme pengawasan preventif (*executive preview*).

Berdasarkan kerangka yuridis Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, instrumen preventif ini diwujudkan dalam bentuk fasilitasi dan evaluasi terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) sebelum mendapat nomor registrasi dan disahkan. Secara teoretis, strategi mematangkan penyaringan di tingkat rancangan dipandang sebagai langkah ideal guna meminimalisasi lahirnya produk hukum cacat sejak dalam kandungan (*ab initio*). Namun, ketika strategi hulu ini dijadikan satu-satunya benteng pertahanan eksekutif pusat untuk mengawal unifikasi hukum nasional, muncul implikasi negatif berupa beban kerja yang terlampau masif (*institutional overload*) pada jajaran birokrasi Kementerian Dalam Negeri di tingkat pusat dan birokrasi Sekretariat Daerah di tingkat Provinsi.

Analisis empiris terhadap efektivitas *executive preview* pasca-putusan Mahkamah Konstitusi menyingkap adanya jurang pemisah yang lebar antara ekspektasi normatif regulasi dengan kapasitas riil kelembagaan. Setiap tahunnya, terdapat ratusan Raperda Provinsi dan ribuan Raperda Kabupaten/Kota yang mengantre untuk dievaluasi oleh Direktorat Jenderal Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri. Keterbatasan jumlah aparatur, keterbatasan waktu pemeriksaan yang dibatasi secara ketat oleh undang-undang, serta tidak sebandingnya

volume rancangan regulasi lokal yang masuk, membuat proses fasilitasi dan evaluasi sering kali berjalan secara formalitas dan superfisial.

Akibatnya, pengawasan preventif ini kehilangan substansi kritisnya dan terjebak menjadi sekadar rutinitas administratif pemenuhan prasyarat cap birokrasi. Banyak klausul-klausul pasal bermasalah yang lolos dari saringan hulu ini, yang kemudian setelah diundangkan baru disadari telah menabrak undang-undang sektoral pusat atau merugikan hak-hak ekonomi sosiologis masyarakat setempat.

Kondisi kepincangan pengawasan preventif ini diperparah oleh variasi kapasitas intelektual dan kompetensi yuridis pembentuk regulasi di daerah. Proses penyusunan Raperda di tingkat Provinsi sering kali diwarnai oleh lemahnya kualitas naskah akademik serta minimnya pemahaman perancang peraturan perundang-undangan (*legislative drafter*) lokal terhadap anatomi hukum tata negara dan hukum administrasi.

Ketika kapasitas hulu di daerah sangat lemah, dan pada saat yang sama benteng penyaringan preventif di tingkat pusat mengalami *overload* fungsi, maka efektivitas sistem pengawasan dalam menjaga kesatuan tatanan hukum nasional (*unity of legal system*) menjadi runtuh. Hubungan pusat dan daerah pasca-putusan Mahkamah Konstitusi ini secara nyata menunjukkan bahwa memindahkan seluruh tumpuan kontrol hukum ke ranah preventif, tanpa dibarengi dengan restrukturisasi kelembagaan dan peningkatan kapasitas SDM yang radikal, justru menjadi titik lemah baru yang melahirkan banjir regulasi daerah yang tidak bermutu dan bertentangan dengan semangat integrasi hukum nasional.

Implikasi hukum dari Putusan Mahkamah Konstitusi juga secara fundamental mempengaruhi efektivitas kedudukan dan peran Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat (GWPP) di daerah. Berdasarkan konsep integrated prefectoral system yang diadopsi dalam Pasal 91 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Gubernur mengemban watak dualistik yang sangat sentral, yakni sebagai Kepala Daerah Otonom Provinsi yang mandiri, sekaligus sebagai perpanjangan tangan dekonsentrasi dari Presiden untuk membina dan mengawasi jalannya pemerintahan di tingkat kabupaten/kota. Sebelum runtuhnya basis executive review, Gubernur memiliki kewenangan yang kuat untuk secara langsung membatalkan Perda Kabupaten/Kota yang terbukti bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau merugikan kepentingan umum.

Namun, pasca-putusan Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa pembatalan regulasi lokal adalah kompetensi yudisial, kedudukan Gubernur sebagai GWPP seketika mengalami "pemandulan" fungsi pengawasan represif. Gubernur kini kehilangan otoritas eksekutorialnya atas produk hukum hilir, sehingga koordinasi dan pembinaan hukum yang dilakukan oleh Provinsi terhadap Kabupaten/Kota cenderung berubah menjadi sekadar imbauan administratif yang tidak memiliki daya paksa (*lack of enforcement power*).

Kelemahan struktural pada fungsi GWPP ini memicu kompleksitas yang sangat tinggi ketika diimplementasikan pada wilayah dengan karakteristik geografis kepulauan, seperti Provinsi Maluku. Provinsi Maluku terdiri dari ratusan pulau yang terpisah oleh lautan luas, dengan aksesibilitas komunikasi, rentang kendali birokrasi, dan ketimpangan kapasitas fiskal antar-kabupaten/kota yang sangat bervariasi. Karakteristik geografis yang ekstrem ini menuntut adanya mekanisme pengawasan yang cepat, tegas, dan fleksibel untuk memastikan bahwa Perda-Perda yang dilahirkan oleh Kabupaten/Kota tidak menciptakan tatanan hukum

lokal yang menyimpang dari unifikasi nasional atau justru memperparah biaya logistik antarpulau dan menghambat konektivitas ekonomi maritim.

Dalam kondisi geografis yang demikian kompleks, idealnya Gubernur Maluku selaku GWPP membutuhkan instrumen pengawasan yang responsif terhadap dinamika lokal. Namun, ketika fungsi pembatalan represif dicabut oleh putusan MK, Gubernur Maluku selaku GWPP tidak lagi mampu melakukan intervensi cepat jika ditemukan adanya Perda Kabupaten/Kota yang cacat substansi atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Akibatnya, setiap Perda Kabupaten/Kota yang bermasalah harus melalui proses litigasi di Mahkamah Agung atau evaluasi birokrasi di tingkat pusat yang memakan waktu lama, suatu proses yang sangat tidak efisien bagi manajemen tata kelola wilayah kepulauan yang membutuhkan respons cepat terhadap dinamika sosial-ekonomi lokal.

Dilema kelembagaan ini menyingkap fakta bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi cenderung menggeneralisasi kondisi sosiologis dan geografis seluruh daerah di Indonesia dengan menggunakan pendekatan yang berbasis pada wilayah daratan (continental-land based approach). Pada daerah kepulauan seperti Maluku, kelambatan dalam memangkas Perda Kabupaten/Kota yang bermasalah berimplikasi langsung pada terhambatnya konektivitas ekonomi laut, terganggunya pengelolaan wilayah pesisir terpadu yang berkelanjutan, serta meningkatnya biaya logistik antarpulau yang pada akhirnya membebani masyarakat dan pelaku usaha di daerah. Ketika Gubernur selaku GWPP kehilangan kewenangan represifnya, rantai komando pengawasan hukum dari pusat ke provinsi, lalu ke kabupaten/kota menjadi terputus di tengah jalan, sehingga efektivitas negara kesatuan dalam melakukan kontrol normatif di wilayah-wilayah perbatasan dan kepulauan menjadi sangat terbatas.

Kondisi institusional ini menempatkan Gubernur Maluku dalam posisi yang dilematis. Di satu sisi, ia dituntut oleh Presiden untuk bertanggung jawab menjaga keselarasan hukum dan iklim investasi di seluruh pelosok Maluku. Namun di sisi lain, kewenangan hukumnya untuk melakukan koreksi cepat terhadap Perda Kabupaten/Kota yang bermasalah telah dihilangkan oleh putusan MK, sehingga efektivitas pengawasan hukum di wilayah kepulauan menjadi sangat tergantung pada mekanisme peradilan yang lambat dan prosedur birokrasi di tingkat pusat yang tidak dirancang untuk merespons secara cepat dinamika lokal. Kondisi ini mengonfirmasi bahwa reformasi pengawasan produk hukum daerah tidak boleh berhenti pada tataran pemindahan kompetensi antarmarkas lembaga negara, melainkan harus mempertimbangkan secara serius karakteristik geografis dan sosiologis masing-masing daerah dalam merumuskan mekanisme pengawasan yang efektif dan berkeadilan.Peralihan kompetensi pengujian normatif secara absolut pasca-putusan Mahkamah Konstitusi menguak tabir ketidaksiapan infrastruktur yudisial di Mahkamah Agung dalam memikul beban limpahan wewenang tersebut. Ketika Mahkamah Konstitusi memutus bahwa pembatalan sepihak oleh eksekutif adalah inkonstitusional, Mahkamah Agung seketika diposisikan sebagai wadah tunggal penampung sengketa norma hukum daerah di Indonesia. Namun, pemindahan wewenang ini tidak diiringi dengan reformasi struktural institusi kehakiman, sehingga memicu implikasi berupa kemacetan penegakan keselarasan hukum nasional.

Mahkamah Agung yang secara kodrati dirancang sebagai puncak peradilan kasasi untuk memutus perkara konkret (sengketa antar-subjek hukum), kini dibebani kewenangan memutus sengketa regulasi abstrak yang jumlahnya ribuan. Akibatnya, terjadi disproporsionalitas beban kerja kelembagaan, di mana majelis hakim agung pada Kamar Tata Usaha Negara dipaksa

membagi fokus antara menyelesaikan tumpukan kasasi sengketa tata usaha negara konvensional dengan menguji validitas ribuan Perda yang diajukan oleh pusat maupun masyarakat sipil.

Kelemahan infrastruktur yudisial ini berakar pada model penanganan perkara yang lambat dan kaku, yang sangat kontradiktif dengan sifat dinamis pemerintahan modern. Berdasarkan teori kelembagaan hukum, efektivitas suatu lembaga penegak hukum diukur dari kecepatan dan akurasi responsnya terhadap disfungsi norma dalam masyarakat. Mahkamah Agung, melalui instrumentasi hukum acaranya yang tertutup, gagal memenuhi standar kecepatan tersebut.

Proses pengujian di Mahkamah Agung murni bersifat birokratis-dokumen, di mana nasib sebuah regulasi daerah yang berdampak pada kehidupan jutaan orang diputus hanya berdasarkan tumpukan berkas di ruang tertutup tanpa adanya perdebatan hukum yang transparan dan akuntabel. Ketiadaan mekanisme *interim order* atau penetapan sela untuk menunda keberlakuan Perda yang tengah diuji juga memperparah keadaan. Akibat tidak adanya kepastian durasi persidangan, pemerintah pusat terjebak dalam kelumpuhan fungsional; eksekutif dipaksa menonton berlakunya regulasi daerah yang nyata-nyata melanggar hukum nasional tanpa bisa berbuat apa-apa selama majelis hakim agung belum menjatuhkan putusan final.

Ketidaksiapan ini pada akhirnya melahirkan ketimpangan fungsi kekuasaan (imbalance of power) dalam arsitektur tata negara Indonesia. Kekuasaan kehakiman yang sejatinya berfungsi sebagai pengawal keadilan substantif (guardian of justice), dalam praktiknya justru menjadi institusi yang tidak mampu memberikan kepastian hukum secara cepat akibat lambatnya ritme peradilan. Implikasi hukum dari Putusan Mahkamah Konstitusi ini menyingkap fakta bahwa pemindahan kewenangan pembatalan tanpa diiringi dengan reformasi sistem hukum acara peradilan di Mahkamah Agung merupakan suatu kebijakan yang tidak seimbang dengan kesiapan infrastruktur yang ada. Mahkamah Agung dipaksa memikul tanggung jawab politik hukum makro yang melampaui kapasitas teknis peradilannya. Akibatnya, efektivitas pengawasan hukum nasional menjadi terganggu, unifikasi hukum terancam mengalami disrupsi, dan tata kelola hubungan pusat-daerah kehilangan keseimbangan karena mekanisme yudisial yang ada saat ini terlalu lamban untuk menopang gerak cepat pembangunan nasional.Mahkamah Agung dipaksa memikul tanggung jawab politik hukum makro yang melampaui kapasitas teknis peradilannya. Akibatnya, efektivitas pengawasan hukum nasional menjadi rapuh, unifikasi hukum terancam robek, dan tata kelola hubungan pusat-daerah kehilangan jangkar keseimbangan karena mekanisme yudisial yang ada saat ini terlalu lamban untuk menopang gerak cepat roda pembangunan nasional.

Rangkaian implikasi sistemik yang timbul dari Putusan Mahkamah Konstitusi bermuara pada satu kesimpulan akademis yang fundamental, bahwa arsitektur pengawasan produk hukum daerah di Indonesia pasca-putusan tersebut tengah berada dalam kondisi anomi ketatanegaraan. Sinergi operasional antara pusat dan daerah yang seharusnya diikat oleh rantai pengawasan yang kokoh, kini tereduksi menjadi hubungan kontraktual-litigatif yang rapuh dan kaku.

Ketika hulu pengawasan melalui pintu preventif (*executive preview*) mengalami penyumbatan akibat beban kerja birokrasi yang melampaui kapasitas kelembagaan, dan pada saat yang sama hilir pengawasan (*judicial review*) di Mahkamah Agung mengalami

kelumpuhan fungsional akibat lambatnya mekanisme hukum acara konvensional, maka efektivitas negara kesatuan dalam menegakkan integrasi hukum nasional berada pada titik nadir yang mengkhawatirkan. Kondisi ini tidak hanya berimplikasi pada aspek kepatuhan norma tertulis di atas kertas, melainkan berdampak langsung pada terhambatnya pemenuhan hak-hak konstitusional publik, kelumpuhan iklim investasi, serta terganggunya manajemen tata kelola wilayah-wilayah kepulauan strategis seperti di Provinsi Maluku yang membutuhkan respons regulasi secara cepat dan berkeadilan substantif.

Ketidakmampuan sistem yudisial dalam mengimbangi kecepatan kebutuhan eksekutif pasca-putusan MK ini mengonfirmasi adanya cacat desain dalam model pembagian kekuasaan tata negara pasca-reformasi. Menghilangkan taring eksekutif secara total tanpa mempersiapkan lembaga peradilan yang responsif, transparan, dan berbiaya ringan, sama saja dengan membiarkan daerah otonom memproduksi anarki regulasi lokal yang berpotensi merobek tenun unifikasi hukum nasional.

Pola hubungan pusat dan daerah tidak boleh terjebak dalam dikotomi ekstrem; antara sentralisasi yang menindas atau desentralisasi kebablasan yang anarkis. Oleh karena itu, seluruh implikasi negatif yang terdedah dalam analisis ini sesungguhnya menegaskan sebuah kebutuhan mendesak bagi lahirnya paradigma baru dalam hukum administrasi negara dan hukum tata negara Indonesia, yaitu paradigma pengawasan integratif yang mampu meleburkan nilai-nilai kepatuhan yudisial (*judicial compliance*) dengan nilai efisiensi dan kecepatan eksekutif (*executive efficiency*) demi menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut hemat penulis, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Nomor 56/PUU-XIV/2016 membawa implikasi hukum berupa penurunan efektivitas secara masif dalam mekanisme pengawasan produk hukum daerah di Indonesia. Pelemahan ini terjadi akibat bermutasinya beban kontrol ke ranah preventif yang memicu *overload* institusional di tingkat kementerian, mandulnya peran Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat (GWPP) dalam mengawal regulasi wilayah kepulauan secara cepat, serta ketidaksiapan infrastruktur dan hukum acara di Mahkamah Agung yang lambat, tertutup, dan murni formalistik-legalistik. Akibatnya, mekanisme pengawasan kehilangan daya responsifnya, menyuburkan ego sektoral daerah, dan menciptakan ruang kosong ketatanegaraan yang mengorbankan kepastian hukum substantif serta kemanfaatan hukum bagi masyarakat di tingkat lokal.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, dapat disimpulkan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Nomor 56/PUU-XIV/2016 secara fundamental telah menggeser dasar kewenangan pembatalan Peraturan Daerah Provinsi dari model executive review menjadi judicial review oleh Mahkamah Agung, sesuai amanat Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945. Pergeseran ini secara yuridis mengoreksi pelanggaran terhadap prinsip pemisahan kekuasaan (separation of powers) dan melindungi otonomi daerah dari intervensi sepihak eksekutif pusat. Namun, implikasi hukumnya justru menurunkan efektivitas pengawasan secara signifikan. Hilangnya instrumen represif eksekutif yang cepat menyebabkan beban pengawasan tertumpu pada mekanisme preventif (executive preview) yang mengalami kelebihan beban institusional (institutional overload) akibat keterbatasan kapasitas birokrasi, serta pada jalur litigasi di Mahkamah Agung yang terbukti lambat, tertutup

(chamber system), dan murni formalistik-legalistik berdasarkan PERMA No. 1 Tahun 2011. Kondisi ini menciptakan kekosongan instrumen kendali tengah yang responsif, sehingga berpotensi melahirkan ketidakpastian hukum (rechtsonzekerheid) yang berkepanjangan bagi masyarakat sipil dan pelaku usaha, terutama di wilayah kepulauan seperti Maluku yang membutuhkan respons regulasi yang cepat dan berkeadilan substantif.

Berdasarkan kesimpulan tersebut, penelitian ini memberikan beberapa rekomendasi bagi pemangku kebijakan dan peneliti selanjutnya. Pertama, diperlukan reformasi hukum acara di Mahkamah Agung melalui revisi PERMA No. 1 Tahun 2011 dengan mengadopsi mekanisme persidangan yang lebih transparan dan akuntabel, serta mempertimbangkan penerapan interim order untuk menunda keberlakuan Perda yang sedang diuji guna mencegah kerugian yang lebih besar selama proses litigasi. Kedua, pemerintah pusat melalui Kementerian Dalam Negeri perlu memperkuat kapasitas kelembagaan dan sumber daya manusia dalam mekanisme pengawasan preventif (executive preview) agar evaluasi Raperda dapat berjalan lebih substantif dan tidak sekadar formalitas administratif. Ketiga, peran Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat (GWPP) perlu direvitalisasi dengan memperkuat koordinasi dan pembinaan hukum di wilayahnya, khususnya di daerah kepulauan seperti Maluku, serta diberikan kewenangan yang lebih memadai dalam melakukan pengawasan preventif terhadap Raperda Kabupaten/Kota. Keempat, penelitian selanjutnya diharapkan dapat dilakukan secara empiris untuk mengukur efektivitas implementasi perlindungan hukum nasabah di tingkat PUJK, LAPS SJK, dan pengadilan, serta mengkaji perbandingan efektivitas antara mekanisme non-litigasi dan litigasi dalam menyelesaikan sengketa perbankan. Penelitian lanjutan juga dapat difokuskan pada analisis dampak ekonomi dari regulasi daerah yang bermasalah terhadap iklim investasi dan kesejahteraan masyarakat, sebagai dasar bagi perumusan kebijakan pengawasan produk hukum daerah yang lebih responsif dan berkeadilan.

REFERENSI

Budiardjo, M. (1998). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia Pustaka Utama.

Hadjon, P. M. (1987). *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia: Sebuah Studi tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*. Bina Ilmu.

Putusan Nomor 137/PUU-XIII/2015 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terkait Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota oleh Gubernur dan Menteri Dalam Negeri, (2015).

Putusan Nomor 56/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terkait Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi oleh Menteri Dalam Negeri, (2016).

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, (1945).

Indrohato. (2018). *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik BT - Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik* (P. E. Lotulung (ed.)). Citra Aditya Bakti.

Irham, M. (n.d.). *Legalitas Pembentukan Peraturan Presiden Oleh Presiden Ditinjau Dari Sumber Kewenangan (Atribusi, Mandat, Delegasi)*. Fakultas Hukum Universitas Pattimura. https://fh.unpatti.ac.id/legalitas-pembentukan-peraturan-presiden-oleh-presiden-ditinjau-dari-sumber-kewenangan-atribusi-mandat-delegasi/

Irwansyah. (2021). *Penelitian Hukum (Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel)*. Mirra Buana Media.

Kantaprawira, R. (1998). *Hukum dan Kekuasaan*. Universitas Islam Indonesia.

Lopa, B. (2015). *Permasalahan Pembinaan dan Penegakan Hukum Di Indonesia*. Bulan Bintang.
Marzuki, P. M. (2009). *Penelitian Hukum*. Kencana.
Moloeng, L. (2012). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Rosda Karya.
Mulyosudarmo, S. (2011). *Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia, Suatu Penelitian Segi-Segi Teoritik dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan*. Universitas Airlangga.
Notohamidjojo, O. (2013). *Makna Negara Hukum*. Badan Penerbit Kristen.
Undang-undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, 1 (2014).
Salim HS, H., & Nurbani, E. (2013). *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi* (1st ed.). PT. Raja Grafindo Persada.
Sedubun, V. J. (2019). Pembatalan Peraturan Daerah Dan Akibat Hukumnya Menurut Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. *SASI*, *25*(2), 107–120. https://doi.org/10.47268/sasi.v25i2.216
Setiardja, A. G. (1990). *Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*. Kanisius.
Stout, H. D. (2014). *de Betekenissen van de wet BT - Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah* (I. Fachruddin (ed.)). Alumni.
Syafrudin, A. (2010). Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab. *Jurnal Pro Justisia*, *IV*.
Syarifuddin. (2020). *Prinsip Keadilan Dalam Mengadili Perkara Tindak Pidana Korupsi*. Kencana Prenada Media Group.
Utrecht. (2010). *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*. Ichtiar.
Wahyono, P. (2014). *Guru Pinandita*. Badan Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
Waluyo, B. (2012). *Pidana dan Pemidanaan*. Sinar Grafika.
Yamin, M. (2016). *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*. Ghalia Indonesia.