



**SKRIPSI**

**ANALISIS NORMATIF PENGUJIAN PERATURAN  
DAERAH OLEH PEMERINTAH PUSAT  
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG  
NOMOR 32 TAHUN 2004**

***LEGAL ANALYSIS OF REGIONAL ACT REVIEW  
BY GOVERNMENT BASED ON LAW  
NUMBER 32 OF 2004***

**REVI TIDARYANTO  
NIM : 050710101166**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2013**

**SKRIPSI**

**ANALISIS NORMATIF PENGUJIAN PERATURAN  
DAERAH OLEH PEMERINTAH PUSAT  
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG  
NOMOR 32 TAHUN 2004**

***LEGAL ANALYSIS OF REGIONAL ACT REVIEW  
BY GOVERNMENT BASED ON LAW  
NUMBER 32 OF 2004***

**REVI TIDARYANTO  
NIM.050710101166**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2013**

## MOTTO

### “HAMEMANGUN KARYENAK TYAS ING SASOMO”

(R. Ng Ronggowarsito)<sup>1</sup>



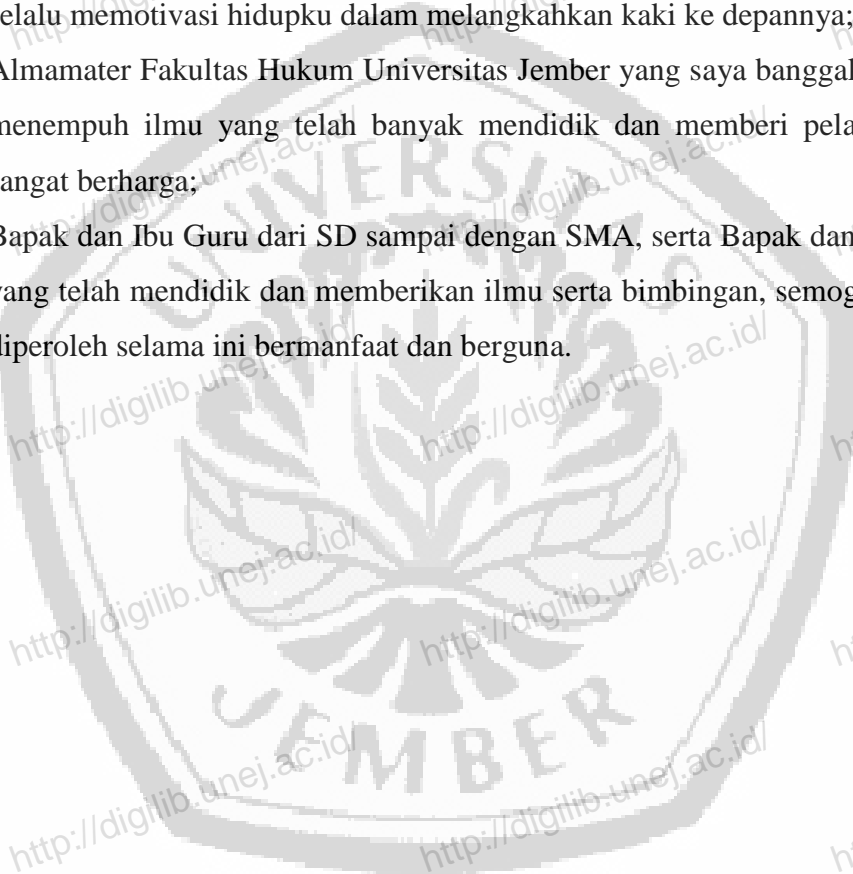
---

<sup>1</sup> Marsudi Eko, *Kepemimpinan Pancasila*, Setyaki Eka Nugraha, Solo:1993, Hal: 76

## PERSEMBAHAN

Kupersembahkan skripsi ini kepada:

1. Kedua orang tuaku ayahanda dan bundaku yang senantiasa menuturkan petuah hidup, merawat, membesarkan, membimbing, mendoakan dan mengayomiku dengan kasih sayang serta pengorbanan yang tak terhingga untukku yang akan selalu memotivasi hidupku dalam melangkahkkan kaki ke depannya;
2. Almamater Fakultas Hukum Universitas Jember yang saya banggakan, tempat menempuh ilmu yang telah banyak mendidik dan memberi pelajaran yang sangat berharga;
3. Bapak dan Ibu Guru dari SD sampai dengan SMA, serta Bapak dan Ibu Dosen yang telah mendidik dan memberikan ilmu serta bimbingan, semoga apa yang diperoleh selama ini bermanfaat dan berguna.



**ANALISIS NORMATIF PENGUJIAN PERATURAN  
DAERAH OLEH PEMERINTAH PUSAT  
BERDASARKAN UNDANG - UNDANG  
NOMOR 32 TAHUN 2004**

**SKRIPSI**

Untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum Program Studi Ilmu Hukum pada  
Fakultas Hukum Universitas Jember

**REVI TIDARYANTO  
NIM. 050710101166**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**14 JANUARI 2013**

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI  
TANGGAL 8 JANUARI 2013**

**Oleh**

**Pembimbing**

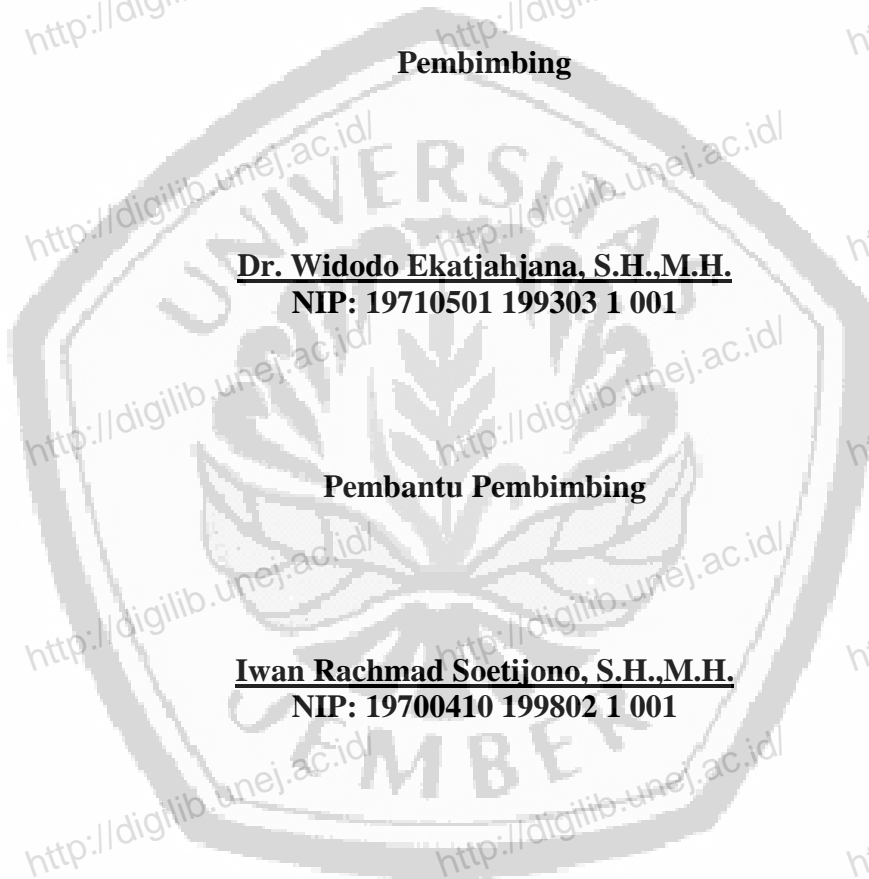
**Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H.,M.H.**

**NIP: 19710501 199303 1 001**

**Pembantu Pembimbing**

**Iwan Rachmad Soetijono, S.H.,M.H.**

**NIP: 19700410 199802 1 001**



## PENGESAHAN

Skripsi dengan judul:

**ANALISIS NORMATIF PENGUJIAN PERATURAN  
DAERAH OLEH PEMERINTAH PUSAT  
BERDASARKAN UNDANG - UNDANG  
NOMOR 32 TAHUN 2004**

Oleh:

**REVI TIDARYANTO**  
**NIM.050710101166**

Pembimbing

Pembantu Pembimbing

Dr. Widodo Ekatjahjana S.H.,M.H  
NIP: 19710501 199303 1 001

Iwan Rachmad Soetijono S.H.,M.H  
NIP: 19700410 199802 1 001

Mengesahkan:

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan  
Universitas Jember  
Fakultas Hukum  
Dekan,

**Dr. Widodo Ekatjahjana. S.H., M.H.**  
**NIP: 19710501 199303 1 001**

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada:

Hari : Senin

Tanggal : 14

Bulan : Januari

Tahun : 2013

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

**Panitia Penguji**

**Ketua**

**Sekretaris**

Ida Bagus Oka Ana S.H.,M.M  
NIP. 19601122 198902 1 001

Gautama Budi Arundhati S.H.,LL.M  
NIP. 19750930 200212 1 006

**Anggota Penguji**

Dr. Widodo Ekatjahjana S.H.,M.H  
NIP. 19710501 199303 1 001

Iwan Rachmad Soetijono S.H.,M.H  
NIP. 19700410 199802 1 001



## PERNYATAAN

Saya sebagai penulis yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Revi Tidaryanto

Nim : 050710101166

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul :

“Analisis Normatif Pengujian Peraturan Daerah oleh Pemerintah Pusat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004” adalah benar-benar karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak lain serta bersedia mendapatkan sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 14 Januari 2013

Yang Menyatakan,

Revi Tidaryanto  
NIM. 050710101166

## UCAPAN TERIMA KASIH

Pertama-tama saya ucapkan puji dan syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas segala berkat dan karunia-Nya, penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul “ANALISIS NORMATIF PENGUJIAN PERATURAN DAERAH OLEH PEMERINTAH PUSAT BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004” yang disusun guna memenuhi salah satu syarat menyelesaikan program studi ilmu hukum dan mencapai gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Keberadaan skripsi ini tidak lepas dari bantuan serta dorongan dari berbagai pihak. Untuk itu penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.H., Pembimbing Skripsi dan juga Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, yang telah meluangkan waktu ditengah kesibukannya untuk memberikan bimbingan dan petunjuk dalam penulisan skripsi ini;
2. Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H., Pembantu Pembimbing Skripsi yang telah memberikan masukan, motivasi, maupun ilmu serta petunjuk dalam penulisan skripsi ini;
3. Bapak Ida Bagus Oka Ana S.H.,M.M, Ketua Penguji Skripsi yang telah bersedia meluangkan waktu untuk menguji, dan memberikan saran dalam penulisan skripsi ini;
4. Bapak Gautama Budi Arundhati S.H.,LL.M, Sekretaris Penguji Skripsi yang telah bersedia meluangkan waktu untuk menguji dan memberikan saran dalam penulisan skripsi ini;;
5. Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H., Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Bapak Mardi Handono, S.H., M.H., Pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas Jember;
7. Bapak H. Edy Mulyono, S.H., M.Hum., Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;

8. Segenap Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember atas ilmu yang sudah diberikan dan seluruh Karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember atas pelayanan dan kerjasamanya;
9. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Semoga Doa, bimbingan dan dukungan yang telah diberikan kepada penulis mendapat balasan dari Tuhan Yang Maha Esa. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat untuk perkembangan ilmu pengetahuan dan berguna bagi semua pihak yang membutuhkan.

Jember, 14 Januari 2013

Penulis,

Revi Tidaryanto



## RINGKASAN

Dalam perkembangan pemerintahan daerah, eksistensi peraturan daerah ternyata banyak memberikan warna bagi masing-masing pelaksanaan pemerintahan daerah itu sendiri. Hal ini dibuktikan dengan begitu banyaknya peraturan daerah yang dihasilkan oleh masing-masing pemerintah daerah dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Peraturan daerah adalah peraturan terendah dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang memiliki materi muatan yang paling banyak dan memiliki tingkat fleksibilitas yang sempit karena harus sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya. Dalam pengujian peraturan daerah batu uji yang dapat digunakan oleh pemerintah sesuai dengan pasal 145 ayat (2) adalah, bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Permasalahan yang di bahas dalam skripsi ini, yaitu *Pertama*, bagaimanakah pengujian peraturan daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. *Kedua*, bagaimanakah bentuk *executive review* terhadap peraturan daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. *Ketiga*, bagaimana bentuk *executive review* pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 khususnya terhadap Pasal 145 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

Tujuan penulisan skripsi ini terbagi menjadi dua, yaitu: tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum untuk memenuhi dan melengkapi salah satu syarat dan tugas menyelesaikan studi meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember dan memberikan sumbangan pemikiran yang bermanfaat bagi kalangan umum dan khususnya mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jember. Tujuan khusus untuk mengetahui dan menganalisis permasalahan yang diangkat dalam skripsi ini.

Metode yang digunakan dalam skripsi ini adalah tipe penelitian yuridis normatif. Pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Skripsi ini menggunakan tiga macam sumber bahan hukum, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non hukum. Analisis bahan hukum dengan

pengumpulan bahan-bahan hukum dan non hukum sekiranya dipandang mempunyai relevansi, melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan, menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi dalam menjawab isu hukum, dan memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

Kesimpulan dari skripsi ini adalah Pengujian Perda oleh Pemerintah atau yang dalam kajian pengujian peraturan (*toetzingrecht*) dikenal dengan istilah *executive review* lahir dari kewenangan pengawasan Pemerintah Pusat terhadap penyelenggaraan (otonomi) Pemerintahan Daerah. Terkait dengan pembatalan Peraturan daerah, Pasal 136 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyebutkan bahwa: “Perda dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.”

Dalam skripsi ini penulis memberikan saran bahwa perlu dilakukan kajian yang mendalam mengenai aturan tentang kewenangan pengujian suatu peraturan daerah. Karena perlu diketahui Setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka terjadi dilema tentang lembaga mana yang yang berhak melakukan pengujian terhadap suatu peraturan daerah, apakah pemerintah sebagai bagian dari bentuk pengawasan terhadap daerah, ataukah justru Mahkamah Agung karena jika dilihat dari jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, peraturan daerah kedudukannya berada dibawah undang-undang.

## DAFTAR ISI

Halaman Sampul Depan .....	i
Halaman Sampul Dalam .....	ii
Halaman Motto.....	iii
Halaman Persembahan .....	iv
Halaman Prasyarat Gelar.....	v
Halaman Persetujuan.....	vi
Halaman Pengesahan .....	vii
Halaman Penetapan Panitia Penguji .....	viii
Halaman Orisinalitas.....	ix
Halaman Ucapan Terimakasih .....	x
Halaman Ringkasan .....	xii
Halaman Daftar Isi .....	xiv
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	5
1.3 Tujuan Penelitian .....	6
1.3.1 Tujuan Umum .....	6
1.3.2 Tujuan Khusus .....	6
1.4 Metode Penelitian.....	6
1.4.1 Tipe Penelitian .....	7
1.4.2 Pendekatan Masalah.....	7
1.4.3 Bahan Hukum .....	8
1.4.4 Analisis Bahan Hukum .....	9
<b>BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>10</b>
2.1 Teori Negara Hukum.....	10
2.2 Teori Pembagian kekuasaan.....	14
2.3 Pengertian Peraturan Perundang-undangan .....	17
2.3.1 Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.....	18
2.3.2 Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-	

undangan.....	21
2.3.3 Hierarki Norma Peraturan Perundang-undangan.....	27
2.3.4 Konsep Otonomi Daerah .....	27
2.3.5 Peraturan Daerah.....	31
2.4 Teori Kewenangan .....	32
2.5 Pengujian Peraturan Perundang-undangan .....	37
<b>BAB 3 PEMBAHASAN .....</b>	<b>39</b>
3.1 Pengawasan Terhadap Peraturan Daerah .....	39
3.2 Alasan Pembatalan Peraturan Daerah .....	48
3.3 Mekanisme Pengujian Peraturan Daerah .....	52
3.3.1 Pengujian Peraturan Daerah Oleh Pemerintah.....	52
3.3.2 Pengujian Peraturan Daerah Oleh Mahkamah Agung .....	56
3.3.3 <i>Executive Review</i> Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.....	58
<b>BAB 4 PENUTUP.....</b>	<b>58</b>
4.1 Kesimpulan .....	61
4.2 Saran.....	61
<b>DAFTAR BACAAN.....</b>	<b>63</b>