

## Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2016 Sebagai Instrumen Hukum Untuk Menderegulasikan Produk Hukum Daerah

**Aggi P. Sayogo**

Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia  
Jln. Kaliurang Km. 14,5 Yogyakarta Indonesia  
aggi.sayogo@gmail.com

---

<b>Key Word:</b>	<b>Abstract</b>
Government Regulation, Deregulation, Housing, Low-Income Communities	<i>This study aims to determine whether Government Regulation Number 64 of 2016 deregulates regional legal products related to the construction of low-income communities (MBR). This study uses a normative juridical approach as well as a qualitative approach by processing and analysing legal materials. Based on the results of the research and discussion, it can be concluded that Government Regulation Number 64 of 2016 has influenced the existence of regional regulations relating to housing development permits by reducing the validity of licensing provisions for MBR housing development. In other words, the government has carried out an executive review/administrative review through repressive supervision with the presence of this government regulation which delays the validity of a number of housing development permits for certain conditions.</i>

---

---

<b>Kata-kata Kunci:</b>	<b>Abstrak</b>
Peraturan Pemerintah, Deregulasi, Perumahan, Masyarakat Berpenghasilan Rendah	Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2016 melakukan deregulasi terhadap produk hukum daerah yang berkaitan dengan pembangunan rumah Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR). Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif serta pendekatan kualitatif dengan pengolahan dan analisis bahan hukum. Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dapat disimpulkan bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2016 telah mempengaruhi eksistensi peraturan daerah yang berkaitan dengan perizinan pembangunan perumahan dengan mereduksi keberlakuan ketentuan perizinan bagi pembangunan perumahan MBR. Dengan kata lain, pemerintah telah melakukan <i>executive review/administrative review</i> melalui pengawasan represif dengan hadirnya peraturan pemerintah ini yang menunda keberlakuan sejumlah perizinan pembangunan perumahan untuk kondisi tertentu.

---

### Pendahuluan

Sebagai negara yang berlandaskan hukum, keberadaan peraturan perundang-undangan dalam kehidupan bernegara memegang peranan penting. Pembangunan di bidang hukum merupakan hal yang sangat menentukan bagi terwujudnya cita-cita bangsa, terutama dalam memajukan kesejahteraan umum, sebagaimana tertuang pada pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Salah satu undang-undang yang memiliki keterkaitan dengan tujuan bangsa dalam meningkatkan kesejahteraan umum ialah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (UU Nomor 1 Tahun 2011). Hadirnya aturan ini dalam rangka mewujudkan pemenuhan hak setiap warga negara atas tempat tinggal yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi dan teratur serta menjamin kepastian bermukim. Sebab negara dengan tegas menjamin setiap orang untuk hidup

sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.<sup>1</sup>

Perumahan dan kawasan permukiman dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 merupakan satu kesatuan sistem yang terdiri atas pembinaan, penyelenggaraan perumahan, penyelenggaraan kawasan permukiman, pemeliharaan dan perbaikan, pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh, penyediaan tanah pendanaan dan sistem pembiayaan, serta peran masyarakat. Sedangkan penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman adalah kegiatan perencanaan, pembangunan, pemanfaatan dan pengendalian, termasuk di dalamnya pengembangan kelembagaan pendanaan dan sistem pembiayaan, serta peran masyarakat yang terkoordinasi dan terpadu, yang dijabarkan sebagai satu proses yang terpadu dan terkoordinasi.<sup>2</sup>

Terkhusus bagi pemenuhan hak atas tempat tinggal bagi masyarakat dengan berpenghasilan rendah atau minim, Pasal 54 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 telah mengamanatkan kepada pemerintah pusat untuk wajib memenuhi kebutuhan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Menurut pemerintah, masih ada 11,8 juta rumah tangga yang belum memiliki tempat tinggal dan ada 3,1 juta rumah tangga yang memiliki hunian lebih dari satu unit.<sup>3</sup> Hal di atas dipertegas oleh data Badan Pusat Statistik pada 2015 yang menyatakan masih ada 17,3% atau sekitar 11,8 juta rumah tangga yang tinggal di hunian non milik (sewa, kontrak, numpang, rumah dinas atau tidak memiliki rumah sama sekali).<sup>4</sup>

Agar ketentuan undang-undang tersebut dapat tercapai kemudian diperlukan beberapa peraturan pelaksana, baik berupa peraturan pemerintah, peraturan menteri, peraturan daerah, dan peraturan terkait lainnya. Hal ini sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 7 Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang memberikan pengaturan terkait jenis dan hierarki dari peraturan perundang-undangan, sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan, terlihat bahwa UUD menjadi aturan hukum dengan kekuatan hukum paling tinggi yang harus dijadikan acuan oleh aturan hukum yang berada di bawahnya. Tidak terkecuali peraturan daerah yang merupakan sebuah peraturan perundang-undangan paling bawah juga harus

---

<sup>1</sup> Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

<sup>2</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.

<sup>3</sup> [www.liputan6.com/bisnis/read/2664479/jokowi-akui-banyak-masalah-buat-jalankan-paket-kebijakan-xiii](http://www.liputan6.com/bisnis/read/2664479/jokowi-akui-banyak-masalah-buat-jalankan-paket-kebijakan-xiii) diakses pada 18 juli 2018.

<sup>4</sup> [www.bappenas.go.id/id/berita-dan-siaran-pers/narasi-tunggal-rumah-murah-untuk-rakyat](http://www.bappenas.go.id/id/berita-dan-siaran-pers/narasi-tunggal-rumah-murah-untuk-rakyat), diakses pada 18 Juli 2018.

memiliki kesesuaian dengan UUD dan peraturan perundang-undangan lainnya. Dalam UU No. 12 Tahun 2011 juga mengakui peraturan-peraturan di luar hierarki di atas sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Dalam beberapa kondisi, aturan-aturan pelaksana justru menghadirkan permasalahan bagi pelaksanaan undang-undang, sehingga kemudian terkesan sebagai hambatan pelaksanaan ketentuan undang-undang. Tidak terkecuali dengan pelaksanaan ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011.

Banyaknya aturan pelaksana yang hadir menimbulkan banyak izin atau persyaratan yang harus dipenuhi dalam pembangunan hunian. Semisalnya dalam pembangunan hunian murah seluas 5 hektar, pengembang perlu melewati 33 izin dan tahapan. Hal ini kemudian mengakibatkan biaya yang diperlukan untuk pembangunan perumahan MBR menjadi mahal sehingga harga jual rumah MBR tidak terjangkau oleh MBR.

Untuk meniyasati kondisi tersebut, kemudian pemerintah mewujudkan Paket Kebijakan Ekonomi XII melalui penerbitan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2016 tentang Pembangunan Perumahan Masyarakat Berpenghasilan Rendah, yang meliputi penyederhanaan jumlah dan waktu perizinan dengan menghapus atau mengurangi berbagai perizinan dan rekomendasi yang diperlukan untuk membangun rumah MBR. Perizinan serta rekomendasi yang terdampak dari hadirnya peraturan ini tidak hanya perizinan dan rekomendasi yang terkait pemerintah pusat, melainkan sedikit banyak perizinan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah. Sebagaimana dipahami bahwa kewenangan perizinan yang dimiliki daerah muncul melalui hadirnya peraturan daerah. Peraturan daerah merupakan wujud dari sebuah proses legislasi sebuah daerah, yang penyusunannya melibatkan DPRD serta pemerintah daerah setempat.

Pada sisi lain Indonesia terdiri dari daerah-daerah yang diberikan kewenangan unruk mengatur wilayahnya masing-masing. Berbicara terkait dengan pemerintahan daerah, konstitusi telah memberikan pengaturan dasar tentang pemerintahan daerah pada Bab VI. Pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.<sup>5</sup> Pemerintahan daerah diberikan otonomi seluas-luasnya oleh konstitusi, kecuali urusan pemerintahan yang menurut undang-undang menjadi urusan pemerintah pusat.<sup>6</sup>

Adanya ketentuan tentang pemerintahan daerah tersebut, tentu selanjutnya perlu dicermati terkait dengan pola hubungan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat. Terutama terkait dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan masing-masing. Terlebih ketika berbicara terkait produk hukum yang dihasilkan daerah, dalam hal ini peraturan daerah. Sebagaimana diketahui beberapa waktu lalu muncul polemik terkait dengan pembatalan 3.143 produk hukum daerah yang dilakukan oleh pemerintah pusat dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri.<sup>7</sup> Meskipun polemik tersebut kemudian

---

<sup>5</sup> Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945

<sup>6</sup> Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945

<sup>7</sup> <http://setkab.go.id/kemendagri-resmi-umumkan-3-143-perda-yang-dibatalkan/> diakses pada 10 Januari 2019.

diakhiri dengan hadirnya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016, yang mencabut kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam pembatalan Perda provinsi.<sup>8</sup>

Selain permasalahan pembatalan peraturan daerah oleh Kemendagri, permasalahan terkait produk hukum daerah juga menyoal peraturan daerah yang secara tidak langsung dibatalkan melalui hadirnya peraturan hukum yang lebih tinggi. Semisal ketika hadirnya Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2016 tentang Pembangunan Perumahan Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR). Peraturan pemerintah ini hadir untuk menyederhanakan perizinan bagi pembangunan Perumahan MBR. Pemerintah menganggap perlu melakukan penyederhanaan proses perizinan bagi pembangunan perumahan MBR di bawah 5 hektar yang sebelumnya perlu melalui 33 izin atau syarat dengan waktu penyelesaian antara 769 sampai 981 hari.

Melihat permasalahan terkait peraturan perundang-undangan di atas, tentu perlu untuk mencermati pola hubungan dari peraturan perundang-undangan. Terlebih terkait dengan hubungan sebuah peraturan hukum dengan aturan yang lebih tinggi atau bahkan lebih rendah. Berangkat dari hal tersebut, perlu adanya pemahaman terkait pengawasan produk hukum yang dihasilkan daerah dalam era otonomi daerah. Penulis bermaksud melakukan penelitian terkait deregulasi yang dilakukan oleh pemerintah pusat terhadap produk hukum daerah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2016 tentang Pembangunan Perumahan Masyarakat Berpenghasilan Rendah.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas tersebut, maka penelitian ini disusun dengan rumusan permasalahan yakni apakah Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2016 melakukan deregulasi terhadap produk hukum daerah yang berkaitan dengan pembangunan rumah Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR)?

### **Tujuan Penelitian**

Berdasarkan Rumusan Masalah tersebut diatas, adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui apakah Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2016 melakukan deregulasi terhadap produk hukum daerah yang berkaitan dengan pembangunan rumah Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR).

### **Metode Penelitian**

Jenis penelitian yang dilakukan berdasarkan tema yang diangkat ialah penelitian hukum *yuridis normatif*. Penelitian *yuridis normatif* yang dimaksudkan ialah meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturna perundang-undangan, putusan pengadilan, dan doktrin. Guna menunjang hal tersebut, penelitian akan menggunakan kajian kepustakaan (*library research*), yaitu sebuah penelitian yang data-datanya bersumber dari literatur-literatur yang terkait dengan objek studi, kemudian dianalisis muatan isinya. Berkenaan dengan hal itu, dalam studi ini akan

---

<sup>8</sup> <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58e61b84aadce/putusan-mk-berdampak-pada-program-deregulasi-sektor-investasi> diakses pada 12 Januari 2019.

dihimpun data yang berkaitan dengan deregulasi serta pengawasan produk hukum daerah. Sehingga penelitian hukum ini bisa dikategorikan penelitian hukum doktrinal yang tidak hanya menelusuri sampai ditemukannya norma-norma hukumnya saja, melainkan berlanjut hingga ditemukan ajaran-ajaran dasarnya.<sup>9</sup>

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2016 sebagai Bentuk Deregulasi Perizinan

Banyak kalangan memahami munculnya peraturan pemerintah tersebut sebagai suatu proses deregulasi dari aturan-aturan yang ada, baik aturan tingkat pusat ataupun aturan yang domainnya ada di tingkat daerah. Bagir Manan mengamati, banyak peraturan yang dikeluarkan tidak relevan dengan kebutuhan, peraturan muncul karena diskresi. Menurutnya, persoalan hukum dikarenakan *over regulated*, irelevan, disharmoni, dan tidak berkualitas.<sup>10</sup> Lantas apakah tindakan pemerintah dalam hal ini telah tepat dengan pertimbangan otonomi daerah yang juga dianut oleh negara ini.

Mencermati sistem norma hukum yang berlaku di Indonesia, apabila dilihat dengan teori yang dikemukakan oleh Hans Nawiasky, diketahui bahwa peraturan pemerintah merupakan kelompok norma hukum *Verordnung & Autonome Satzung*.<sup>11</sup> Dengan kata lain, Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2016 tentang Pembangunan Perumahan MBR merupakan peraturan pelaksana yang berfungsi menyelenggarakan ketentuan dalam undang-undang. Kedudukan peraturan pemerintah ini sebagai peraturan pelaksana berangkat dari sebuah atribusi kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh undang-undang dasar (*Grondwet*)/konstitusi Pasal 5 ayat (2). Kewenangan bersifat melekat dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri selama diperlukan, sesuai dengan batas-batas yang diberikan.<sup>12</sup> Selain ketentuan pada konstitusi, terdapat peraturan perundang-undangan lain yang dijadikan sumber kewenangan dari Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2016 seperti, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung; Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman; dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Ditinjau dalam perspektif pengawasan terhadap produk hukum, penghapusan, penggabungan serta percepatan proses perizinan yang dilakukan pemerintah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2016 bisa dikategorikan sebagai *administrative review* melalui pengawasan represif. Sebab eksistensi peraturan daerah dan/atau peraturan kepala daerah terkait perizinan dalam membangun perumahan MBR, secara

---

<sup>9</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum, Konsep dan Metode*, Ctk. Pertama, Setara Press, Malang, 2013, hlm. 77

<sup>10</sup> [www.kemerkumham.go.id/berita/deregulasi-untuk-pembangunan-ekonomi-yang-lebih-baik](http://www.kemerkumham.go.id/berita/deregulasi-untuk-pembangunan-ekonomi-yang-lebih-baik) diakses pada 18 November 2020

<sup>11</sup> Jimly Asshiddiqie & M. Ali Safaat, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm. 171.

<sup>12</sup> Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm.55.

tidak langsung menjadi terganggu dengan hadirnya peraturan tersebut. Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2016 menghadirkan kondisi dimana peraturan daerah yang terkait perizinan perumahan dapat ditanggguhkan dengan kondisi tertentu. Kondisi tertentu yang dimaksudkan ialah pembangunan perumahan MBR yang dilakukan pada luasan lahan 0,5 hektare sampai dengan 5 hektare.

Sebagaimana dipahami, pengawasan represif dilakukan dalam bentuk pembatalan maupun penangguhan (*schorsing*) terhadap produk-produk hukum daerah yang dinilai bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>13</sup> Ridwan menjelaskan, terdapat alasan pembenar dari suatu penundaan dan pembatalan peraturan perundang-undangan yang dilakukan pemerintah jika dilacak dari karakteristik penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam negara kesatuan, yaitu:<sup>14</sup>

1. Wewenang penyelenggaraan pemerintahan daerah muncul dari prinsip pemencaran wewenang pemerintahan, artinya dalam negara kesatuan pada dasarnya penyelenggaraan semua tugas-tugas pemerintahan negara menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, namun untuk kepentingan efisiensi, efektifitas, dan tuntutan demokratisasi, tugas-tugas tersebut sebagian diserahkan pada satuan-satuan pemerintahan daerah, dan tanggung jawab secara keseluruhan tetap berada pada pemerintah pusat;
2. Pembuatan peraturan perundang-undangan tingkat daerah hanya berkenaan dengan fungsi pemerintahan atau urusan rumah tangga daerah. Satuan pemerintah daerah tidak diperkenankan membuat aturan di luar ruang lingkup kewenangannya ataupun atauran yang bersifat kenegaraan;
3. Kedudukan hukum daerah adalah sub sistem dari negara kesatuan. Sebagai sub sistem tugas-tugas dan kewenangan satuan pemerintahan daerah tidak dapat terlepas dari sistem dan kebijakan pemerintah dan negara;
4. Pengawasan dimaksudkan untuk koordinasi dan integrasi tugas-tugas dan kebijaksanaan pemerintahan secara keseluruhan.

Berdasar ungkapan di atas, langkah penundaan pemberlakuan peraturan daerah mengenai pembangunan perumahan oleh pemerintah dilakukan guna efektifitas pembangunan perumahan MBR dalam kaitannya tanggung jawab menyeluruh terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara. Dengan kata lain, penangguhan perizinan yang tidak bersifat menyeluruh dalam peraturan daerah oleh hadirnya peraturan pemerintah ini dapat dibenarkan.

Selain pengawasan represif, Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2016 juga memiliki unsur yang identik dengan pengawasan umum. Pengawasan umum yang dimaksud ialah yaitu pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah pusat terhadap daerah yang berdasarkan program-program yang sudah direncanakan oleh pemerintahan pusat melalui rencana strategi nasional.<sup>15</sup> Pengawasan umum dilakukan agar pemerintah pusat dapat memperoleh target secara nasional terhadap pencapaian program nasional dalam hal ini melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah

---

<sup>13</sup> Ni'matul Huda & Riri Nazriyah, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Nusa Media, Cetakan Pertama, 2011, hlm. 176.

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm. 179.

<sup>15</sup> Irawan Soejito, *Pengawasan Terhadap Peraturan Perundang-Undangan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah*, Bina Aksara, Jakarta, 1983, hlm. 76.

Nasional (RPJMN). Sebagaimana diketahui, salah satu faktor yang melatarbelakangi lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2016 ialah adanya sembilan agenda prioritas (Nawacita) yang tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019. Peraturan pemerintah ini memiliki keterkaitan dengan pemenuhan butir kedua dan butir kelima dari Nawacita. Meskipun memiliki semangat dari pengawasan umum, tetapi sejatinya bentuk pengawasan ini sudah lama ditinggalkan.

Melihat dari aspek pemerintahan daerah, pada dasarnya dalam negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah).<sup>16</sup> Namun tidak berarti ditinggalkannya asas sentralisasi, karena desentralisasi tanpa sentralisasi akan menghadirkan disintegrasi. Untuk menilai derajat kemandirian otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah otonom dapat diukur dengan 4 ciri, yaitu: mempunyai aparatur pemerintah sendiri; mempunyai urusan/wewenang tertentu; mempunyai wewenang mengelola sumber keuangan sendiri; dan mempunyai wewenang membuat kebijakan/perbuatan sendiri.<sup>17</sup>

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah memisahkan secara tegas terkait hal yang menjadi domain kewenangan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Urusan pemerintahan terdiri atas 3 hal, yaitu urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut merupakan urusan pemerintahan yang kewenangannya sepenuhnya berada pada pemerintah pusat. Sementara urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang masih dibagi kewenangannya antara pemerintah pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota.<sup>18</sup> Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah adalah urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib yang dimaksudkan terdiri dari urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah secara jelas menempatkan “perumahan rakyat dan kawasan permukiman” sebagai urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Dengan demikian perumahan dan kawasan permukiman termasuk sebagai urusan pemerintahan wajib yang mana merupakan urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah, sesuai dengan ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan kepada daerah menjadi dasar bagi pelaksanaan otonomi daerah.

Berbicara terkait peraturan daerah, hadirnya Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2016 telah mereduksi keberlakuan dari peraturan tingkat daerah yang memiliki keterkaitan dengan Perumahan dan Kawasan Permukiman. Padahal pemerintah daerah

---

<sup>16</sup> Fahmi Amrusyi, “Otonomi dalam Negara Kesatuan”, dalam Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung, 2009, hlm. 28.

<sup>17</sup> Muchsan, dalam M. Arief Nasution, dkk, *Demokrasi dan Problema Otonomi Daerah*, Mandar Madju, Bandung, 2000, hlm. 79

<sup>18</sup> Lihat Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan daerah atau peraturan lain dalam kaitannya dengan otonomi serta tugas pembantuan.<sup>19</sup> Terkait kewenangan tersebut dipertegas melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Pasal 236 Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pembentukan sebuah peraturan daerah melalui proses legislasi yang tidak mudah sebelum nantinya disetujui oleh DPRD bersama dengan kepala daerah. Dimulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, dan kemudian diundangkan. Artinya peraturan daerah merupakan produk legislatif (*legislative acts*). Akan tetapi peraturan pemerintah ini seolah-olah mengesampingkan proses legislasi daerah yang harus dipenuhi dalam pembentukan peraturan daerah yang berkaitan dengan perizinan pembangunan perumahan.

Bagir Manan menegaskan bahwa terdapat beberapa prinsip mendasar yang perlu diperhatikan dalam sistem jenjang norma hukum yang berlaku di Indonesia, yaitu:<sup>20</sup>

1. Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya dapat dijadikan landasan atau dasar hukum bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah atau berada di bawahnya.
2. Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh menyimpang atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.
3. Isi atau muatan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh menyimpang atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.
4. Suatu peraturan perundang-undangan hanya dapat dicabut atau diganti atau diubah dengan peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau paling tidak dengan yang sederajat.
5. Peraturan perundang-undangan yang sejenis apabila mengatur materi yang sama, maka peraturan yang terbaru harus diberlakukan, walaupun tidak secara tegas dinyatakan bahwa peraturan yang lama itu dicabut.

Berfokus kepada prinsip keempat, bahwa peraturan perundang-undangan dapat dicabut, diganti, dan diubah oleh peraturan yang lebih tinggi atau paling tidak sederajat. Guna memahami prinsip tersebut, perlu dicermati ketentuan hierarki peraturan perundang-undangan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Pasal 7 ayat (1) mengatur bahwa jenis peraturan perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

---

<sup>19</sup> Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945

<sup>20</sup> Bagir Manan, Teori dan Politik Konstitusi, dalam King Faisal Sulaiman, "Politik Hukum Pengujian Peraturan Daerah Oleh Mahkamah Agung dan Pemerintah Pasca Perubahan UUD NRI Tahun 1945", *Disertasi*, Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2016, hlm. 19-20.



Dengan kata lain, kekuatan hukum peraturan pemerintah memang lebih tinggi daripada peraturan daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota. Sehingga pencabutan, penggantian, serta perubahan yang dilakukan oleh peraturan pemerintah bisa dilakukan dengan melihat sistem jenjang norma yang berlaku di Indonesia. Akan tetapi, yang terjadi pada permasalahan ini ialah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi melakukan penangguhan (bukan pencabutan/pembatalan) terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya. Untuk itu, perlu adanya kejelasan terkait bentuk tindakan dari pencabutan, penggantian, pengubahan, serta penangguhan dalam konteks peraturan perundang-undangan.

Sekalipun ketentuan dalam peraturan daerah terkait dengan urusan pemerintahan yang telah diserahkan kepada daerah, tetapi tidak berarti dalam pembentukannya daerah dapat menyusun secara bebas muatan suatu perda. Implisitnya, kemandirian dalam mengurus rumah tangga daerah melalui desentralisasi kewenangan bukan berarti pemerintah daerah terlepas dari aspek pengawasan pusat terkait produk hukum peraturan daerah yang dibentuknya. Sekalipun perda merupakan payung hukum bagi dinamika penyelenggaraan otonomi daerah namun pemberlakuannya tidak boleh menyimpangi tujuan nasional bangsa Indonesia.<sup>21</sup>

## Penutup

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2016 Tentang Pembangunan Perumahan MBR telah mempengaruhi eksistensi peraturan daerah yang berkaitan dengan perizinan pembangunan perumahan dengan mereduksi keberlakuan ketentuan perizinan bagi pembangunan perumahan MBR yang dilakukan pada luasan lahan 0,5 hektare sampai dengan 5 hektare. Ketentuan perizinan pembangunan perumahan merupakan urusan pemerintahan yang menjadi domain dari pemerintah daerah, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan kata lain, pemerintah telah melakukan *executive review/administrative review* melalui pengawasan represif dengan hadirnya peraturan pemerintah ini yang menunda keberlakuan sejumlah perizinan pembangunan perumahan untuk kondisi tertentu.

Perlu adanya penjabaran lebih lanjut mengenai tindakan pemerintah yang terkait pembatalan, pencabutan, penggantian atau pengubahan, dan penundaan peraturan perundang-undangan. Agar penyederhanaan terhadap regulasi yang dilakukan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya, tidak memunculkan kesan melampaui kewenangan.

## Daftar Pustaka

### Buku

Asshiddiqie, Jimly & M. Ali Safaat, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.

Indrati, Maria Farida, *Ilmu Perundang-undangan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007.

---

<sup>21</sup> King Faisal Sulaiman, *Op. Cit.*, hlm. 157

- 
- Nasution, M. Arief, dkk, *Demokrasi dan Problema Otonomi Daerah*, Mandar Madju, Bandung, 2000.
- Soejito, Irawan, *Pengawasan Terhadap Peraturan Peraturan Derah dan Keputusan Kepala Daerah*, Bina Aksara, Jakarta, 1983.
- Huda, Ni'matul, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung, 2009.
- \_\_\_\_\_, & Riri Nazriyah, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Cetakan Pertama, Nusa Media, Bandung, 2011.
- Wignjosoebroto, Soetandyo, *Hukum, konsep dan Metode*, Cetakan Pertama, Setara Press, Malang, 2013

**Hasil Penelitian**

- Sulaiman, King Faisal, "Politik Hukum Pengujian Peraturan Daerah Oleh Mahkamah Agung dan Pemerintah Pasca Perubahan UUD NRI Tahun 1945", *Disertasi*, Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2016

**Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2016 tentang Pembangunan Peumahan Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR)
- Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019

**Sumber Elektronik**

- [www.liputan6.com/bisnis/read/2664479/jokowi-akui-banyak-masalah-buat-jalankan-paket-kebijakan-xiii](http://www.liputan6.com/bisnis/read/2664479/jokowi-akui-banyak-masalah-buat-jalankan-paket-kebijakan-xiii) diakses pada 18 juli 2018
- [www.bappenas.go.id/id/berita-dan-siaran-pers/narasi-tunggal-rumah-murah-untuk-rakyat](http://www.bappenas.go.id/id/berita-dan-siaran-pers/narasi-tunggal-rumah-murah-untuk-rakyat), diakses pada 18 juli 2018
- <http://setkab.go.id/kemendagri-resmi-umumkan-3-143-perda-yang-dibatalkan/> diakses pada 10 Januari 2019
- <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58e61b84aadce/putusan-mk-berdampak-pada-program-deregulasi-sektor-investasi> diakses pada 12 Januari 2019
- [www.kemenkumham.go.id/berita/deregulasi-untuk-pembangunan-ekonomi-yang-lebih-baik](http://www.kemenkumham.go.id/berita/deregulasi-untuk-pembangunan-ekonomi-yang-lebih-baik) diakses pada 18 November 2020