



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar Unand.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Unand.

**PELAKSANAAN KEWENANGAN KEPALA DAERAH DAN DEWAN
PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN
DAERAH KABUPATEN DHAMASKAYA PADA TAHUN 2009-2011**

SKRIPSI



**ATEX PRANGGONO
05 940 155**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG 2012**

ABSTRAK
PELAKSANAAN KEWENANGAN KEPALA DAERAH DAN DEWAN
PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM PEMBENTUKAN
PERATURAN DAERAH KABUPATEN DHARMASRAYA PADA TAHUN
2009-2011

Nama: Atex Pranggono, Bp:05 940 155, Jlh hlm: 58

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dalam prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah pelaksanaannya diatur oleh Peraturan Daerah. Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah. Pengawasan terhadap Peraturan Daerah dilakukan secara represif, dimana dalam pembentukan Perda yang telah ditetapkan dan disetujui oleh DPRD dapat langsung diberlakukan tanpa menunggu pengesahan dari Pemerintah Pusat.

Untuk itu penulis tertarik membahas mengenai pelaksanaan kewenangan Kepala Daerah dan DPRD dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Dhamasraya pada tahun 2009-2011, permasalahan yang dibahas adalah Prosedur Pembentukan Peraturan Daerah kabupaten Dhamasraya tahun 2009-2011 berdasarkan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada Kabupaten Dhamasraya dan Pelaksanaan Kewenangan Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Pembentukan Peraturan Daerah pada Kabupaten Dhamasraya pada tahun 2009-2011. Penulis melakukan pendekatan masalah dalam penelitian adalah secara yuridis sosiologis, yaitu suatu jenis penelitian tentang kaedah-kaedah hukum yang berlaku ditengah-tengah masyarakat dan penerapannya dalam kehidupan sehari-hari.

Berdasarkan hasil penelitian penulis mengambil kesimpulan bahwa prosedur pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Dhamasraya berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan hasil penelitian pada Kabupaten Dhamasraya adalah sama yang terdiri dari tingkat-tingkat pembahasan pembicaraan dalam rapat komisi/panitia/badan/alat kelengkapan DPRD khusus menangani bidang legislasi dan rapat paripurna. Mulai dari pengajuan Raperda baik yang diajukan DPRD maupun bupati, pembahasan bersama DPRD dan Bupati, penetapan dan pengundangan Perda tersebut dan Pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah dan DPRD dalam pembentukan peraturan daerah Dhamasraya, adalah kepala daerah dan DPRD mengajukan rancangan Perda, yang akan dibentuk dan dibahas bersama DPRD. Fungsi legislasi DPRD yaitu untuk pembentukan peraturan daerah tidak dilakukan secara maksimal, apabila dibandingkan dengan bupati Dhamasraya yang disebabkan keterbatasan SDM.

1. Bapak **Prof. Dr. Yuliandri** ,S.H, M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas.
2. Bapak **Yoserwan**, S.H, LLM selaku Pembantu Dekan I, Bapak **Frenadin Adegustara**, S.H, M.H selaku Pembantu Dekan II, Bapak **Kurnia Warman** , S.H, M.H selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang.
3. Bapak **Apriwal Gusti** , S.H selaku Ketua Program Ekstensi, Ibu **Arfiani**, S.H, M.H selaku Sekretaris Program Ekstensi Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang.
4. Ibu **Yunita Sofyan**, S.H, M.H selaku Pembimbing I, Ibu **Delvina Gusman** , S.H, M.H selaku Pembimbing II dan Sekretaris Bagian Hukum Tata Negara yang telah membantu memberikan uluran tangannya ikut meluangkan waktu dan memberikan pikiran bagi penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
5. Bapak **Dian Bakti Setiawan**, S.H, M.H, Ketua Bagian Hukum Tata Negara.
6. Terima kasih kepada Bapak dan Ibu Dosen yang telah memberikan pengetahuan yang berguna untuk dapat terjun kelapangan sesuai dengan keadaan zaman.
7. Terima kasih kepada seluruh Pegawai Biro Akademik Fakultas Hukum Ekstensi Universitas Andalas Padang telah memberikan pelayanan selama penulis menjalankan perkuliahan.
8. Terima kasih kepada keluarga besar **Mapala Green Justice** yang telah memberikan dukungan Selama ini.

9. Sahabat-sahabatku dan seluruh teman-teman mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Andalas Program Reguler Mandiri Khususnya Angkatan 2005. Special thanks for, Agus Widodo,SH., Andi Aliusmi Pagatian,SH., Albert T.Revhenska,SH.,Latifah Ainun,SH., Agung, Amoy, Buduik, Budi, Cengkok, Dina Andriana,SH, Geri,SH., Meilando,SH., Mayang Sari,SH., Medio, Rizqi, Simpai, Syahbana Wekha Insani,SH., Yudi,

Mengingat keterbasan ilmu dan pengetahuan yang penulis miliki, maka penulis sadar bahwa skripsi ini masih terdapat kekurangan. Untuk itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun untuk perbaikan dimasa yang akan datang.

Akhir kata, kepada Allah SWT penulis memanjatkan do'a dengan segala kerendahan hati, semoga Allah SWT berkenan menerima hasil karya ini sebagai amal ibadah penulis dan bermanfaat bagi yang membacanya.

Padang, Januari 2012

Penulis

UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	v
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Manfaat Penelitian.....	9
E. Metode Penelitian.....	10
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum tentang Pemerintahan Daerah	
1. Pengertian Pemerintahan Daerah.....	14
2. Azas-Azas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.....	18
3. Perangkat Pemerintah Daerah.....	23
B. Tinjauan Umum Tentang Peraturan Daerah	
1. Pengertian Peraturan Daerah.....	29
2. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Daerah.....	32
3. Proses Pembentukan Peraturan Daerah.....	35

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

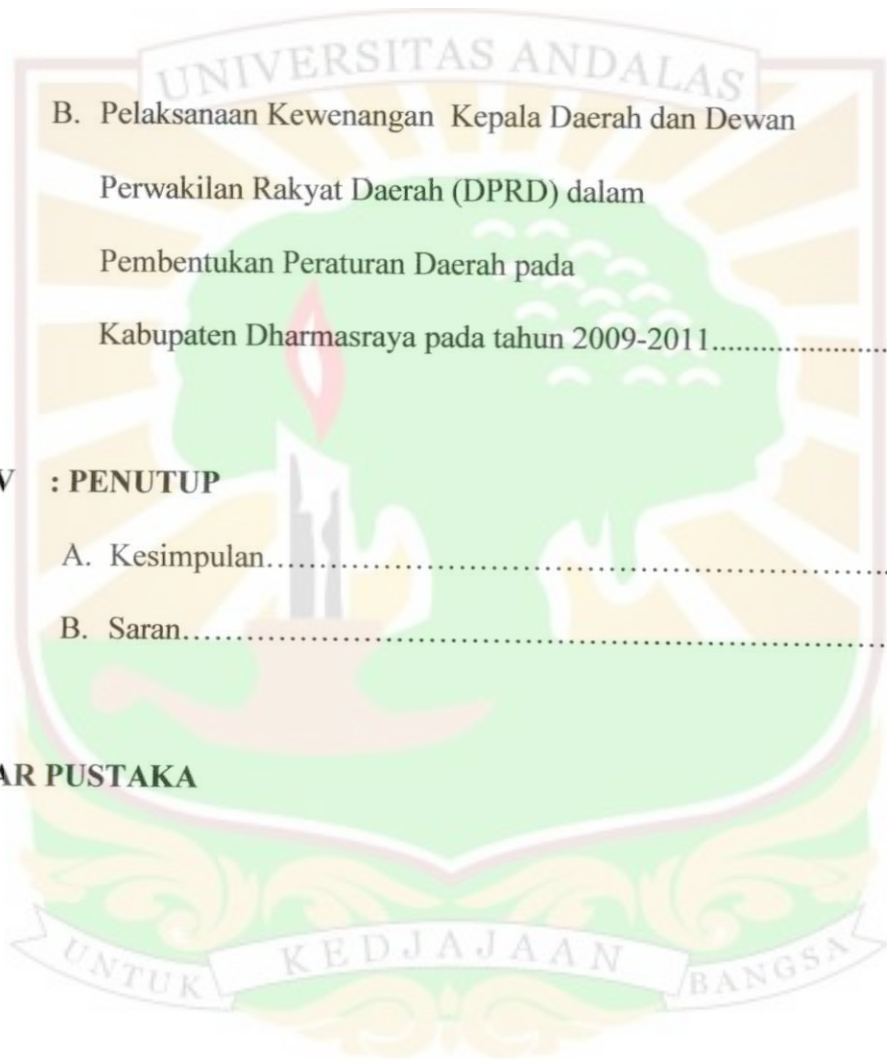
A. Prosedur Pembentukan Peraturan Daerah pada
Kabupaten Dharmasraya tahun 2009-2011 berdasarkan
Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang
Pemerintahan Daerah41

B. Pelaksanaan Kewenangan Kepala Daerah dan Dewan
Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam
Pembentukan Peraturan Daerah pada
Kabupaten Dharmasraya pada tahun 2009-2011.....49

BAB IV : PENUTUP

A. Kesimpulan.....57
B. Saran.....58

DAFTAR PUSTAKA



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), pemerintahan daerah diatur dalam bab tersendiri yaitu dalam Bab VI dengan judul “Pemerintah Daerah”. Dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat Tahun 1949, ketentuan mengenai hal itu termuat dalam Pasal 42-67. Dalam Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 pada Pasal 131 dan 132. Bahkan sejak sebelum kemerdekaan, sudah banyak pula peraturan yang dibuat untuk mengatur mengenai persoalan pemerintahan di daerah dan persoalan yang berkaitan dengan soal desentralisasi¹

Salah satu pilihan kebijakan yang terkandung dalam berbagai peraturan mengenai pemerintahan daerah adalah kebijakan desentralisasi pemerintahan daerah yang sejak dulu dianggap sebagai suatu yang niscaya. Penyelenggaraan desentralisasi itu sendiri dalam sejarah Indonesia bahkan telah berlangsung jauh sebelum *Decentralisatie Wet* ditetapkan pada tanggal 23 Juni 1903.² Awalnya desentralisasi diatur dalam *Regering Reglement (RR)*³ yang ditetapkan pada tahun 1854 *Regering Reglement* ini kemudian diganti dengan *Wet op de Staatsinrichting van Nederlands-Indie* yang biasa disebut *Indische Staatsregeling (IS)* tahun 1925.

¹ C.S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah*, Cetakan ke III. Rineke Cipta, Jakarta 1991, hlm. 3.

² G.J. Wolhoff, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Timun Mas NV, 1955), hlm. 23.

³ *Regering Reglement* sebutan lazim dari *Reglement op Het Beleid der Regering van Nederlandsch-Indie*, Stbl. 1854 No. 129 yang ditetapkan tanggal 2 September 1854.

Setelah kemerdekaan, desentralisasi sebagai prinsip penyelenggaraan negara tercantum dalam berbagai ketentuan dasar, yaitu pada Pasal 18 UUD 1945, Pasal 42-67 UUD RIS Tahun 1949, dan Pasal 131 serta Pasal 132 UUDS Tahun 1950. Penjabarannya dituangkan dalam berbagai ketentuan undang-undang tentang pemerintahan daerah beserta peraturan-peraturan pelaksanaannya sesuai dengan amanat undang-undang dasar.

Perubahan yang sangat penting dari sistem pemerintahan daerah setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah adalah dipisahkannya secara tegas antara institusi kepala daerah / wakil kepala daerah dengan DPRD. Jika dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 diatur bahwa yang disebut pemerintah daerah adalah Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dan DPRD sehingga DPRD dianggap sebagai lembaga eksekutif maka di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah tidak demikian halnya. Undang-undang itu secara tegas menyebutkan bahwa di daerah dibentuk DPRD sebagai badan legislatif daerah dan pemerintah daerah sebagai badan eksekutif daerah yang terdiri dari kepala daerah/wakil kepala daerah beserta perangkat daerah.⁴

Pemisahan secara tegas kedua institusi itu menandai dimulainya sistem pemerintahan daerah baru yang dipandang lebih demokratis terutama dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah telah memberi kedudukan DPRD yang sejajar dan menjadi

⁴ Mirza Nasution, *Perubahan Pertanggungjawaban Gubernur Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Berdasarkan UUD 1945*, Disertasi Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, 2008, hlm. 20.

mitra pemerintahan daerah tetapi pada kenyataannya posisi DPRD sangat kuat karena mengawasi, menilai dan meminta pertanggungjawaban pemerintah daerah. Tugas dan wewenang DPRD sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah telah terpisah jelas dalam pemerintah daerah sehingga DPRD diharapkan dapat membawa aspirasi masyarakat dan memperjuangkan tuntutan dan kepentingan masyarakat. Peran yang selama ini tunduk pada dominasi pihak eksekutif berubah menjadi pihak yang mengawasi pemerintah daerah.⁵

Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah ternyata juga kurang memuaskan, sehingga lahir Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Paradigma undang-undang ini tetap relevan dengan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999. Dimana paradigma yang dianut oleh UU tentang Pemerintahan Daerah haruslah diubah dari paradigma pembangunan ke paradigma pelayanan dan pemberdayaan dengan pola kemitraan yang desentralistik.

Kemudian pemerintahan daerah yang baik (*good local govern ance*) merupakan isu yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Tuntutan gagasan yang dilakukan masyarakat kepada pemerintah untuk pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya pengetahuan masyarakat disamping adanya globalisasi pergeseran paradigma pemerintahan dari “*rulling government*” yang terus bergerak menuju “*good governance*” dipahami sebagai suatu fenomena

⁵*Ibid.*, hlm. 21.

berdemokrasi secara adil. Untuk itu perlu memperkuat peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disingkat DPRD) agar eksekutif dapat menjalankan tugasnya dengan baik.

Dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah, diperlukan perangkat-perangkat dan lembaga-lembaga untuk menyelenggarakan jalannya pemerintahan di daerah sehari-hari. Sebagaimana hanya di pusat negara, perangkat-perangkat dan lembaga-lembaga daerah biasanya merupakan refleksi dari sistem yang ada di pusat negara. Untuk memenuhi fungsi perwakilan dalam menjalankan kekuasaan legislatif daerah perlu dibentuk Lembaga Perwakilan Rakyat yang disebut Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dewan Perwakilan Daerah adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah.

DPRD yang seharusnya mengontrol jalannya pemerintahan agar selalu sesuai dengan aspirasi masyarakat, bukan sebaliknya merusak dan mengkondisikan Eksekutif untuk melakukan penyimpangan-penyimpangan terhadap aturan-aturan yang berlaku, melakukan kolusi dalam pembuatan anggaran agar menguntungkan dirinya, serta setiap kegiatan yang seharusnya digunakan untuk mengontrol eksekutif, justru sebaliknya digunakan sebagai kesempatan untuk “memeras” eksekutif sehingga eksekutif perhatiannya menjadi lebih terfokus untuk memanjakan anggota DPRD dibandingkan dengan masyarakat keseluruhan. Elite politik yang seharusnya memberikan contoh dan teladan kepada masyarakat justru melakukan tindakan-tindakan yang tidak terpuji, memperkaya diri sendiri dan bahkan melakukan pelanggaran hukum secara

kolektif. Lemahnya penegakan hukum ini dapat memicu terjadinya korupsi secara kolektif oleh elite politik terutama anggota DPRD ini.⁶

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 Angka 2 disebutkan bahwa : “Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut azas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.⁷ Sedangkan dalam Pasal 1 Angka 4 disebutkan bahwa : “DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah”.

Berdasarkan fungsi legislasi dari DPRD dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa peraturan daerah dan peraturan kepala daerah diartikan, yakni : Peraturan daerah dibuat oleh DPRD bersama-sama Pemerintah Daerah artinya prakarsa dapat berasal dari DPRD maupun dari Pemerintah Daerah. Khusus peraturan daerah tentang APBD rancangannya disiapkan oleh Pemerintah Daerah yang telah mencakup keuangan DPRD untuk dibahas bersama DPRD.

Penguatan peran DPRD, baik dalam legislasi maupun pengawasan atas jalannya pemerintahan daerah sangat perlu dilakukan sebagaimana diperlihatkan pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang menetapkan level DPRD sejajar dengan pemerintah daerah bukan sebagai *again* atau *subordinasi* lembaga

⁶*Ibid.*, hlm. 2.

⁷Agung Djojosoekarto, *Dinamika Dan Kapasitas DPRD Dalam Tata Pemerintahan Demokratis*, Konrad Adeneur Stiftung, Jakarta , 2004, hlm. 235

eksekutif sebagaimana ditampilkan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 sebelumnya. Penguatan peran DPRD tersebut adalah suatu hal yang harus didukung dalam penataan ilmu pemerintahan masa kini sebagaimana upaya dalam menghindari sistem pemerintahan yang memberi tekanan kekuasaan.

Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah Propinsi/Kabupaten/Kota dan tugas pembantuan serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Sesuai ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, materi muatan Perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah pelaksanaannya diatur oleh Peraturan Daerah. Hal ini mengakibatkan Peraturan Daerah makin mempunyai kedudukan yang strategis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara atau dengan kata lain peran Peraturan Daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan menjadi sangat besar. Kedudukan yang strategis dari Peraturan Daerah dalam menjalankan urusan pemerintahan dapat menjadi baik jika pembentukan Peraturan Daerah tersebut dilakukan dengan baik dan menjadi bumerang jika dilakukan dengan tidak baik.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, prinsip otonomi daerah yang digunakan adalah prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintah di luar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam undang-undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pengawasan terhadap Peraturan Daerah hanya ditekankan pada pengawasan represif saja. Ini berbeda dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, dimana pada Undang-Undang tersebut pengawasan terhadap Peraturan Daerah dikenal dua macam, yaitu pengawasan preventif dan represif. Perubahan ini menimbulkan permasalahan baru, seperti berubahnya bentuk perwujudan pengawasan Pemerintah Pusat terhadap Peraturan Daerah.

Pengawasan represif yang dianut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ini dapat dilihat dalam pembentukan Perda yang telah ditetapkan dan disetujui oleh DPRD dapat langsung diberlakukan tanpa menunggu pengesahan dari Pemerintah Pusat dahulu, tetapi untuk menjaga agar daerah tidak melakukan tindakan yang bertentangan dengan koridor Negara Kesatuan, maka dibuatlah ketentuan yang menyatakan bahwa Perda yang telah disahkan (dan telah berlaku) harus diberitahukan kepada Pemerintah Pusat. Hal ini terdapat dalam ketentuan Pasal 145 Ayat (1), yang menyatakan: "Peraturan Daerah disampaikan kepada Pemerintah paling lama 7 (tujuh) hari setelah ditetapkan". Selanjutnya di dalam

Ayat (2) disebutkan bahwa : “Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat dibatalkan oleh Pemerintah”.

Ketentuan Pasal 145 Ayat (2) tersebut di atas dapat menjadi masalah tersendiri bagi daerah, karena bisa saja pemerintah membatalkan Perda yang telah ditetapkan dan diberlakukan kepada masyarakat. Untuk itu Pemerintah Daerah harus berhati-hati dan memperhatikan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta kepentingan masyarakat banyak di daerahnya, sehingga Perda yang telah disahkan Pemerintah Daerah tidak mudah dibatalkan oleh Pemerintah Pusat. Selain itu akibat dari pengawasan pemerintah terhadap Perda sudah tentu menimbulkan konsekuensi-konsekuensi hukum yang mesti dipatuhi oleh daerah. Berdasarkan uraian diatas penulis merasa tertarik untuk membahas dan menelitinya dengan mengambil judul “ **PELAKSANAAN KEWENANGAN KEPALA DAERAH DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN DHAMASRAYA PADA TAHUN 2009-2011** ”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah dikemukakan di atas ,maka dapat dirumuskan beberapa masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Prosedur Pembentukan Peraturan Daerah berdasarkan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah pada Kabupaten Dharmasraya pada tahun 2009-2011?

2. Bagaimana Pelaksanaan Kewenangan Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam pembentukan Peraturan daerah pada Kabupaten Dharmasraya pada tahun 2009-2011?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Prosedur Pembentukan Peraturan Daerah berdasarkan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah pada Kabupaten Dharmasraya pada tahun 2009-2011
2. Untuk mengetahui Pelaksanaan Kewenangan Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam pembentukan Peraturan daerah pada Kabupaten Dharmasraya pada tahun 2009-2011

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis dan praktis, yaitu :

1. Secara teoritis
Hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi peneliti selanjutnya dalam meneliti dan mengkaji Hukum Tata Negara khususnya yang berhubungan dengan kewenangan kepala Daerah dan DPRD dalam pembentukan Peraturan Daerah.



2. Secara praktis

Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan masukan bagi Pemerintah Daerah (*executive* daerah) maupun DPRD (*legislative* daerah) dalam kewenangan pembentukan Peraturan Daerah yang baik.

E. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah berbentuk Kualitatif, dengan pendekatan masalah yang di gunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan pendekatan secara yuridis sosiologis, yaitu suatu jenis penelitian tentang kaedah-kaedah hukum yang berlaku ditengah-tengah masyarakat dan penerapannya dalam kehidupan sehari-hari, yaitu dengan melihat secara langsung pelaksanaan kewewenang Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam pembentukan Peraturan Daerah pada Kabupaten Dharmasraya.

2. Sifat Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan penelitian yang bersifat deskriptif yaitu data yang berbentuk uraian-uraian kalimat secara sistematika yang menggambarkan hasil penelitian.

3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini berupa :

a. Data Primer

Merupakan data yang penulis kumpulkan atau dapatkan di lapangan dengan cara wawancara di Kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Dharmasraya.

b. Data sekunder

Merupakan data yang diambil melalui penelitian kepustakaan. Data sekunder ini dapat digolongkan kedalam:

1)

Bahan Hukum Primer

Yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat seperti :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah
- c) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pokok Pemerintahan Daerah
- d) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

2)

Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan hukum yang bersifat menunjang bahan hukum primer yang terdiri dari buku-buku yang erat kaitannya dengan penulisan, yang terdiri dari :

- a) Buku-buku yang terkait dengan pemerintahan daerah.

- b) Jurnal-Jurnal yang berkaitan erat dengan topik permasalahan tentang pembentukan Pemerintahan Daerah.

4. Alat Pengumpulan Data

Terdiri dari 2 macam, yaitu:.

a. Wawancara

Wawancara penulis lakukan untuk mendapatkan keterangan-keterangan lisan dengan mendatangi Kantor Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan melakukan wawancara dengan para anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yaitu :

- 1) Bagian Hukum dan Organisasi Sekretaris daerah Kabupaten Dharmasraya
- 2) Sekretaris Dewan pada kantor DPRD Kabupaten Dharmasraya
- 3) Bagian Risalah dan Persidangan Pada Kantor DPRD Kabupaten Dharmasraya

b. Studi Dokumen

Studi dokumen penulis lakukan untuk mengumpulkan bahan-bahan melalui kepustakaan dan literatur-literatur yang ada dan berkaitan dengan permasalahan penelitian

5. Teknik Pengolahan dan Analisa Data

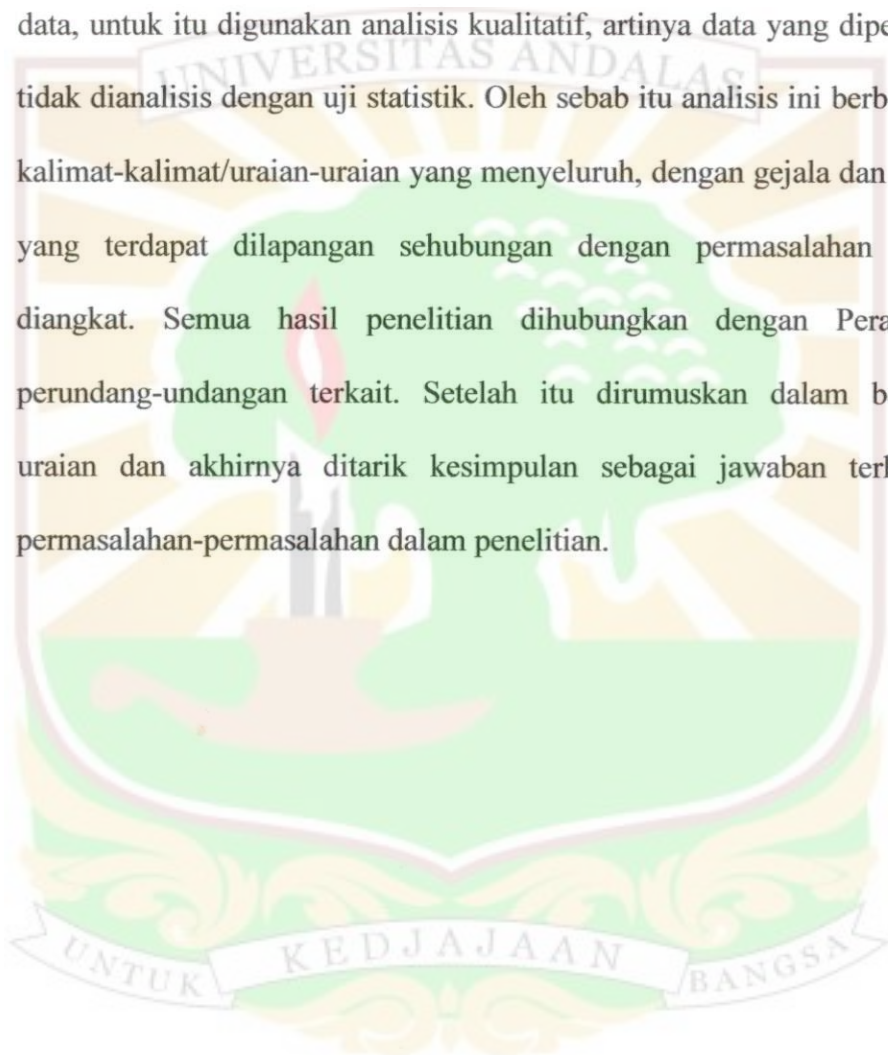
a. Teknik Pengolahan Data

Setelah semua data Penulis peroleh baik itu data primer maupun data sekunder, kemudian penulis melakukan pengolahan data melalui proses *editing* yaitu dalam hal pengumpulan data tidak semua data dapat dimasukkan dan dianalisa jadi penulis hanya mengambil hal-hal yang

diperlukan untuk kepentingan penelitian dari data yang terkumpul tersebut.

b. Analisis Data

Dari pengolahan data yang penulis lakukan, maka diperlukan analisis data, untuk itu digunakan analisis kualitatif, artinya data yang diperoleh tidak dianalisis dengan uji statistik. Oleh sebab itu analisis ini berbentuk kalimat-kalimat/uraian-uraian yang menyeluruh, dengan gejala dan fakta yang terdapat dilapangan sehubungan dengan permasalahan yang diangkat. Semua hasil penelitian dihubungkan dengan Peraturan perundang-undangan terkait. Setelah itu dirumuskan dalam bentuk uraian dan akhirnya ditarik kesimpulan sebagai jawaban terhadap permasalahan-permasalahan dalam penelitian.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Pemerintahan Daerah

1. Pengertian Pemerintahan Daerah

Istilah Pemerintah berasal dari kata “ perintah “ yang berarti menyuruh melakukan sesuatu sehingga dapat dikatakan bahwa pemerintah adalah kekuasaan memerintah suatu negara (daerah negara) atau badan tertinggi yang memerintah suatu negara, seperti kabinet merupakan suatu pemerintah. Istilah pemerintahan diartikan dengan perbuatan (cara, hal urusan dan sebagainya) memerintah.⁸

Istilah pemerintahan adalah suatu ilmu dan seni. Disebut sebagai suatu disiplin ilmu pengetahuan karena memenuhi syarat-syaratnya, yaitu dapat dipelajari dan diajarkan, memiliki objek material maupun formal, sifatnya universal, sistematis, secara spesifik (khas) dan dikatakan sebagai seni, karena banyak pemimpin pemerintahan yang tanpa pendidikan pemerintahan maupun berkiat serta dengan kharismatik menjalankan roda pemerintahan.⁹

Berdasarkan uraian di atas istilah “ pemerintah “ dan “ pemerintahan “ mempunyai arti yang berbeda. Menurut Muhammad Yamin Pemerintah adalah jawatan atau aparatur dalam susunan politik. Sedangkan pemerintahan tugas

⁸ Sri Soemantri , *Sistem – Sistem Pemerintah Negara – Negara Asean* ,Transito , Bandung , 1976 , hlm 17

kewajiban alat negara atau lebih tepatnya istilah pemerintah ditujukan kepada orangnya, sedangkan pemerintahan menunjukan pada fungsinya.¹⁰

Pengertian Pemerintahan dipakai dalam arti luas berdasarkan konsep klasik yang dikemukakan oleh Charles Scondat Baron de Labrade et de Momesquieu dalam bukunya *L'espirit des Lois* (jiwa undang –undang) tahun 1748. Kemudian ajaran ini dikembangkan oleh Immanuel Kant dengan sebutan “ *Trias Politica* ” yang membagi kekuasaan negara (membagi tugas pemerintahan) dalam tiga bidang pokok yang masing-masing berdiri sendiri, lepas dari kekuatan lainnya. Satu kekuasaan mempunyai satu fungsi :¹¹

1. Kekuasaan Legislatif adalah menjalankan fungsi membentuk undang-undang.
2. Kekuasaan Eksekutif adalah menjalankan undang-undang dan pemerintahan.
3. Kekuasaan Yudikatif adalah menjalankan fungsi peradilan.

Berbeda dengan Van Vollenhoven menambahkan bagian keempat. Pembagian kekuasaannya disebut *Tri Paja* dari Montesquieu dan *Catur Praja* dari Van Vollenhoven. Kata pemerintahan dalam arti luas ini, mencakup aktivitas otonomi

:¹²

1. Membentuk perundang-undangan sendiri (*zelf wetgeving*)
2. Melaksanakan pemerintahan sendiri (*zelf uitvoering*)

¹⁰ Pipin Syarifin, Dedah Jubaidah, *Pemerintahan Daerah di Indonesia dilengkapi oleh Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah*, Pustaka Setia, Bandung, 2005, hlm 74.

¹¹ *Ibid*, hlm 75

¹² Amrah Muslimin, *Beberapa Azas – azas dan pengertian Pokok tentang Administrasi dan Hukum Administrasi*, Alumni Bandung, 1986, hlm 45

3. Melakukan peradilan sendiri (*zelfrechtpraak*)
4. Melaksanakan tugas kepolisian sendiri (*zelfpolitie*)

Sedangkan menurut Bagir Manan dan Kuntana Maganar, pemerintahan dalam arti luas mencakup semua alat kelengkapan negara yang pada pokoknya terdiri dari cabang-cabang kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudisial atau alat-alat kelengkapan negara lain yang juga bertindak untuk atas nama negara.

Berdasarkan uraian diatas dalam arti luas pemerintahan merupakan semua aparatur/alat kelengkapan negara dalam rangka menjalankan segala tugas dan kewenangan/kekuasaan negara, baik kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif . Sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai peraturan yang tertinggi, pemerintahan dalam arti luas tersebut mencakup MPR, Presiden, DPR, MK, DPD, BPK dan MA. Pemerintahan dalam arti sempit mencakup aparatur/alat kelengkapan negara yang hanya mempunyai tugas dan kewenangan eksekutif saja, dengan kata lain pemerintahan dalam arti sempit adalah pemerintah

Berdasarkan Pasal 1 huruf b Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, pemerintah daerah adalah kepala daerah beserta perangkat daerah otonom (Pasal 60 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999) yang lain sebagai badan eksekutif daerah. Sehingga dapat dikatakan sebagai pemerintahan dalam arti sempit karena kewenangan hanya sebatas kekuasaan eksekutif.

Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pernyataan ini merupakan bentuk atau bangunan ini menjamin adanya kemitraan (kerjasama) yang serasi antara Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan

Rakyat Daerah untuk menyelenggarakan pemerintah di daerah.¹³ Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan ;

“Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dalam prinsip otonomi seluas - luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Indonesia Tahun 1945”.

Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Berdasarkan pengertian Pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah maka pemerintahan ini dikatakan dalam arti luas karena menunjukkan pada penyelenggaraan pemerintahan daerah otonom secara keseluruhan, tidak hanya pada penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintahan daerah saja, tetapi adanya juga peran serta DPRD sebagai sendi demokrasi. Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 18 ayat (3) UUD 1945, menyatakan :

” Pemerintahan daerah provinsi , daerah kabupaten dan kota memiliki DPRD yang anggota-anggotanya dipilih melalui Pemilihan Umum (PEMILU) . Penjelasan Pasal 18 menegaskan ; di daerah – daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah, oleh karena di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permufakatan.

Karena negara Indonesia menganut pembagian kekuasaan atas dasar sistem desentralisasi teritorial, pembagian kekuasaan (tugas pemerintah) tidak saja terjadi pada pemerintah pusat, tetapi juga di daerah-daerah yang merupakan

¹³ H.A.W. Widjaja, *Otonomi daerah dan daerah otonom*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta,1998, hlm 40

sebagian dari kegiatan kekuasaan seluruh wilayah negara. Kalau di dalam pemerintah ada kepala daerah dan DPRD sehingga hubungan antara pusat dan daerah pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pola menunjukkan kepada desentralisasi lebih kuat dari pada sentralisasi sehingga akan terselenggara asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem negara RI berdasarkan UUD 1945.

Untuk melaksanakan pemerintahan daerah dalam arti luas pada negara kesatuan, ada dua macam pembagian adalah :¹⁴

1. Pemerintahan Pusat (*central government*), yang mencakup seluruh perangkat penyelenggaraan pemerintahan yang terdiri atas semua departemen dan badan pemerintahan yang ditentukan oleh presiden
2. Pemerintahan Daerah (*local government*), yang terdiri atas dua macam ;
 - a. Pemerintahan Daerah yang memiliki hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (*local self government*)
 - b. Pemerintahan Daerah (*local state government*) yang berfungsi sebagai pelaksanaan tugas pemerintahan pusat.

2. Azas –azas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah

Asas berarti prinsip, pedoman, pegangan, sedangkan asas penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah dasar-dasar yang perlu diketahui oleh setiap orang dalam pelaksanaan hukum pemerintahan daerah. Oleh karena itu penyelenggara pemerintahan daerah dalam arti luas di Indonesia adalah pemerintah pusat dan

¹⁴ Pipin Syaripin, Dedah Jubedah, *Op cit*, hlm 77

pemerintah daerah dapat menggunakan asas-asas umum pemerintah yang baik, asas keahlian dan kedaerahan, asas dekonsentrasi, asas desentralisasi (asas otonomi dan tugas pembantuan)

Berdasarkan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, menyatakan:¹⁵

“Asas umum pemerintahan negara yang baik adalah asas yang menjunjung tinggi norma kesusilaan, kepatutan dan norma hukum untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.”

Asas penyelenggaraan pemerintahan di pusat dan pemerintahan di daerah berpedoman pada asas umum penyelenggaraan negara yang terdiri dari 9 asas :¹⁶

1. Asas kepastian hukum

Adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara.

2. Asas tertib penyelenggaraan negara

Adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara.

3. Asas kepentingan umum

Adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif.

¹⁵ Lembaran Negara Republik Indonesia 1999, Nomor 75.

¹⁶ Pipin Syarifin, Dedah Jubaidah, *Op cit*, hlm 90

4. Asas keterbukaan

Adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asai pribadi, golongan dan rahasia negara.

5. Asas proporsionalitas

Adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggaraan negara

6. Asas profesionalisme

Adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku

7. Asas akuntabilitas

Adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang tertinggi kedaulatan negara.

8. Asas efisiensi

Adalah asas yang menentukan bahwa untuk memperoleh efisiensi dilaksanakan desentralisasi ; yaitu pemberian otonomi yang luas supaya lebih efisiensi (berdaya guna) dalam penggunaan waktu dan tenaga.

9. Asas efektifitas

Adalah asas yang menentukan bahwa untuk mencapai efektifitas dilakukan dekonsentrasi untuk keperluan ekonomi dan politik.

Bila kita mengacu pada UU No.5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah dan UU No:22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka pada kedua undang-undang tersebut dapat dilihat bahwa azas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah ada 3 (tiga) macam yaitu:¹⁷

- a. Azas Desentralisasi.
- b. Azas Dekonsentrasi.
- c. Azas Tugas Pembantuan.

Begitu juga asas-asas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diatur dalam Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagai berikut :¹⁸

- a. Asas Desentralisasi
- b. Asas Dekonsentrasi
- c. Tugas Pembantuan

Asas-asas untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah, pada dasarnya ada 4 (empat), yaitu :¹⁹

- a) Sentralisasi yaitu sistem pemerintahan di mana segala kekuasaan dipusatkan di pemerintah pusat.

Penyelenggaraan pemerintahan dengan sistem sentralisasi mempunyai

¹⁷ Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 38, Tambahan Lembaran Negara Republik Nomor 3037

¹⁸ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 4437

¹⁹ Sarundajang. *Babak Baru Sistem Pemerintahan Daerah*, Jakarta, Kata Hasta, 2005, hlm 23

kelemahan, antara lain :²⁰

- (1) Mengakibatkan terbengkalainya urusan-urusan pemerintahan yang jauh dari pusat.
 - (2) Menyuburkan tumbuhnya birokrasi (dalam arti negatif) dalam pemerintahan.
 - (3) Memberatkan tugas dan tanggung jawab pemerintah pusat
- b) Desentralisasi yaitu penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.²¹ Lahirnya konsep desentralisasi merupakan upaya untuk mewujudkan sesuatu pemerintahan yang demokratis dan mengakhiri pemerintahan yang sentralistik. Pemerintahan sentralistik menjadi tidak populer karena telah dinilai tidak mampu memahami dan memberikan penilaian yang tepat atas nilai-nilai yang hidup dan berkembang di daerah.
- c) Dekonsentrasi yaitu pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.²² Oleh karena itu, di daerah terdapat suatu wilayah yang merupakan wilayah kerja pejabat yang menerima sebagian wewenang dari pejabat pusat. Wilayah kerja pejabat untuk pejabat pusat yang berada di daerah disebut wilayah administrasi.

²⁰ *Ibid*, hlm 15

²¹ Pasal 1 angka 8 Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

²² *Ibid*, Pasal 1 angka 9.

Wilayah administrasi adalah wilayah kerja pejabat pusat yang menyelenggarakan kebijakan administrasi di daerah sebagai wakil dari pemerintah pusat. Wilayah administrasi terbentuk akibat diterapkannya asas dekonsentrasi²³

- d) Tugas Pembantuan yaitu penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa, dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa, dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu. Tugas pembantuan dalam bahasa Belanda disebut *medebewind*. Tugas pembantuan dapat diartikan sebagai pemberian kemungkinan kepada pemerintah pusat/ pemerintah daerah yang tingkatannya lebih atas untuk dimintai bantuan kepada pemerintah
- e) menyelenggarakan tugas-tugas atau kepentingan-kepentingan yang termasuk urusan rumah tangga daerah yang dimintai bantuan tersebut

3. Perangkat Pemerintahan Daerah

Berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah terdiri dari Gubernur, Bupati atau walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Perangkat daerah provinsi terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah. Sedangkan perangkat daerah kabupaten/ kota terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan dan kelurahan, dan perangkat daerah.

a. Kepala Daerah

²³ Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, PT. Grasindo, Jakarta, 2005, hlm 25

Peranan Kepala Daerah sangat besar sekali dalam pelaksanaan tugas-tugas daerah, khususnya tugas-tugas otonomi. Berhasil tidaknya tugas-tugas daerah sangat tergantung pada Kepala Daerah yang bersangkutan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, Kepala Daerah disamping merupakan alat daerah adalah juga alat Pemerintah Pusat.

Dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan bahwa:²⁴

- 1) Setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah yang disebut kepala daerah.
- 2) Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk provinsi disebut Gubernur, untuk Kabupaten disebut Bupati dan untuk kota disebut Walikota.
- 3) Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah.
- 4) Wakil Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) untuk provinsi disebut wakil gubernur, untuk kabupaten disebut wakil Bupati, dan untuk kota disebut wakil walikota.
- 5) Kepala Daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dipilih dalam satu pasang secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan.

Di dalam diri Kepala Daerah terdapat dua fungsi yaitu fungsi sebagai Kepala Daerah Otonomi yang memimpin penyelenggaraan dan

²⁴ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 4437

bertanggung jawab sepenuhnya tentang jalannya pemerintahan di daerah dan fungsi sebagai Kepala Wilayah yang memimpin penyelenggaraan urusan pemerintahan umum yang menjadi tugas pemerintah pusat di daerah.²⁵

b. Wakil Kepala Daerah

Wakil Kepala Daerah membantu Kepala Daerah dalam menjalankan tugas wewenangnya sehari-hari sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri. Apabila Kepala Daerah berhalangan, Wakil Kepala Daerah menjalankan tugas dan wewenang Kepala Daerah sehari-hari.²⁶

Pasal 26 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 menyebutkan bahwa wakil kepala daerah mempunyai tugas yaitu:

- 1) Membantu kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah.
- 2) Membantu Kepala Daerah dalam mengkoordinasikan kegiatan instansi vertikal di daerah, menindaklanjuti laporan dan atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan, melaksanakan pemberdayaan penempatan dan pemuda, serta mengupayakan pengembangan dan pelestarian sosial budaya dan lingkungan hidup.

²⁵ H.A.W. Widjaja, *op cit*, hlm 41

²⁶ Irawan Soejito, *Pengawasan terhadap peraturan daerah dan keputusan kepala daerah, disesuaikan dengan Undang-Undang no. 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah*, Rajawali, Jakarta, 1990, hlm 48

- 3) Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan kabupaten dan kota bagi wakil kepala daerah provinsi.
- 4) Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan, kelurahan dan atau desa bagi wakil kepala daerah kabupaten atau kota.
- 5) Memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintah daerah.
- 6) Melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan lainnya yang diberikan oleh kepala daerah.
- 7) Melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah berhalangan.
- 8) Bertanggungjawab kepada kepala daerah.

c. Sekretariat Daerah

Di tiap-tiap daerah dibentuk sekretariat daerah, yang dipimpin oleh seorang Sekretaris Daerah dan merupakan unsur staf yang membantu Kepala Daerah dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah. Pembentukan susunan organisasi dan formasi sekretariat daerah, yang dibuat sesuai pedoman Menteri Dalam Negeri ditetapkan dengan Peraturan Daerah yang dapat berlaku memerlukan pengesahan dahulu dari pejabat yang berwenang. Menurut Pasal 120 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyebutkan bahwa:²⁷

²⁷ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 4437

- 1) Perangkat daerah provinsi terdiri dari atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas Daerah, dan lembaga teknis daerah.
- 2) Perangkat daerah kabupaten atau kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah kecamatan dan kelurahan.

d. Dinas Daerah

Dinas daerah adalah satuan organisasi dalam lingkungan pemerintah daerah yang berkedudukan sebagai unsur pelaksanaan pemerintahan di daerah. Dalam Pasal 124 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 diatur mengenai dinas-dinas daerah sebagai berikut:²⁸

- 1) Dinas daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah.
- 2) Dinas daerah dipimpin oleh Kepala Dinas yang diangkat dan diberhentikan oleh kepala Daerah dari pegawai negeri.
- 3) Kepala Dinas Daerah bertanggung jawab kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah.

e. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

DPRD dalam Pemerintahan Daerah mempunyai tugas, wewenang, hak dan kewajiban yang mengatur dan mengurus rumah tangga daerah. DPRD merupakan lembaga legislatif sebagai perwujudan Demokrasi Pancasila di daerah. DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan

²⁸ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125 Tambahan Lembaga Negara Republik Indonesia 4437

berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota.²⁹

Selanjutnya dapat dicermati dari ketentuan dalam Undang- Undang Nomor 32 tahun 2004, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mempunyai fungsi yaitu:

- 1) Legislasi, yaitu membentuk peraturan daerah
- 2) Anggaran, yaitu menetapkan anggaran
- 3) Pengawasan, yaitu melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan.

Hak-hak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diatur dalam Pasal 43 dan Pasal 44 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 yaitu.³⁰

- 1) Hak interpelasi
- 2) Hak angket
- 3) Hak menyatakan pendapat
- 4) Hak mengajukan rancangan perda
- 5) Hak mengajukan pertanyaan
- 6) Hak menyampaikan usul dan pendapat
- 7) Hak memilih dan dipilih
- 8) Hak membela diri
- 9) Hak imunitas
- 10) Hak protokoler
- 11) Hak keuangan dan administrasi

²⁹ Pipin Syarifin, Deda jubaedah, *op cit*, hlm 59.

³⁰ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125 Tambahan Lembaga Negara Republik Indonesia 4437

B. Tinjauan Umum tentang Peraturan Daerah

1. Pengertian Peraturan Daerah

Peraturan daerah merupakan produk hukum yang bersifat sementara yang dilakukan dengan program legislasi daerah (prolegda).³¹ Peraturan daerah berdasarkan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan :

“ Peraturan Daerah selanjutnya disebut perda adalah peraturan daerah provinsi dan / atau peraturan daerah kabupaten / kota. “

Kewenangan membuat peraturan daerah merupakan wujud nyata pelaksanaan otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah atau sebaliknya, peraturan daerah merupakan salah satu sarana dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

Berdasarkan UU No.32 Tahun 2004, pembentukan Peraturan daerah adalah untuk :³²

- a. Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan.
- b. Perda dibentuk merupakan penjabaran lebih lanjut dari perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.
- c. Perda yang dibentuk dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

³¹ Pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2006 tentang Prosedur Produk Hukum Daerah.

³² Rozalli Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah secara langsung*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm 267

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota

Materi muatan Peraturan daerah diatur dalam Pasal 14 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai berikut:

“Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi”

Materi muatan suatu peraturan daerah (perda), mengandung asas sebagai berikut :³³

a. Pengayoman

Bahwa setiap materi muatan Perda harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.

b. Kemanusiaan

Bahwa Setiap materi muatan Perda harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional

c. Kebangsaan

³³ *Ibid*, hlm 132-133.

Bahwa setiap muatan Perda harus mencerminkan sifat dan watak Indonesia yang pluralistik (kebhinnekaan) dengan tetap menjaga prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.

d. Kekeluargaan

Adalah bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan

e. Kenusantaraan

Bahwa setiap materi muatan Perda senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Perda merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.

f. Bhinneka tunggal ika

Bahwa setiap materi muatan Perda harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi daerah dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

h. Keadilan

Bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.

i. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan

Bahwa setiap materi muatan Perda tidak boleh membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial.

j. Ketertiban dan kepastian hukum

Bahwa setiap materi muatan Perda harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.

k. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

Dalam proses pembuatan perda masyarakat berhak memberikan masukan , baik secara lisan maupun tulisan. Keterlibatan masyarakat ini dimulai dari proses penyiapan sampai waktu pembahasan perda. Penggunaan hak masyarakat ini dalam pelaksanaannya diatur dalam peraturan tata tertib DPRD.

2. Asas Pembentukan peraturan daerah.

Pembentukan suatu peraturan daerah berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan, yang terdiri dari :³⁴

a. Kejelasan tujuan

Asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

b. Kelembagaan atau organ pembentukan yang tepat.

Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang.

³⁴ *Ibid*, hlm 132

Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan

Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

d. Dapat dilaksanakan

Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut didalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan

Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

f. Kejelasan rumusan

Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas

dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

g. Keterbukaan

Asas keterbukaan adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dibandingkan dengan peraturan perundang-undangan yang lain, Perda adalah peraturan perundang-undangan yang pembentukannya terikat oleh banyak pengaturan. Proses pembentukannya sampai dengan proses evaluasinya tersebar mulai dari undang-undang, keputusan menteri dalam negeri sampai dengan Tata Tertib DPRD masing-masing

Perda juga diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2006 tentang Jenis Produk Hukum Daerah. Dalam peraturan tersebut dinyatakan bahwa jenis produk hukum daerah adalah sebagai berikut:

- 1) Peraturan Daerah
- 2) Peraturan Kepala Daerah
- 3) Peraturan Bersama Kepala Daerah
- 4) Keputusan Kepala Daerah
- 5) Instruksi Kepala Daerah

Untuk proses pembentukannya Perda diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yaitu:

- 1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu dalam Pasal 39 sampai dengan Pasal 49 tentang perencanaan persiapan pembentukan Perda, Pasal 56 sampai Pasal 63 tentang penyusunan Perda kemudian dalam Pasal 75 sampai Pasal 77 tentang proses pembahasan Perda.
- 2) Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yaitu dalam Pasal 136 sampai dengan Pasal 149 yang mengatur pembuatan Perda, penyiapan Perda dan penyebarluasan rancangan Perda.
- 3) Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2006 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah

3. Proses Pembentukan Peraturan Daerah.

Proses pembentukan Perda terdiri dari penyusunan Prolegda (program legislasi daerah), penyusunan rancangan Peraturan Daerah, pembahasan rancangan Peraturan Daerah, hingga pengundangan Peraturan Daerah.

Pembentukan peraturan perundang-undangan diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Perda harus dibuat melalui suatu tahap perencanaan yang disebut dengan Program Legislasi Daerah (Prolegda). Pasal 39 Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa perencanaan penyusunan peraturan daerah dilakukan dalam suatu Program Legislasi Daerah kota/kabupaten.

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengatur pedoman penyusunan Prolegda Provinsi, Kabupaten/Kota dan Program Legislasi Desa atau nama lainnya. Prolegda Provinsi, Kabupaten/Kota atau Desa meliputi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Keputusan Gubernur, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dan Rancangan Keputusan Bupati/Walikota atau Rancangan Peraturan Desa dan Rancangan Keputusan Kepala Desa. Prolegda sebagaimana dimaksud di atas disusun setiap tahun atau dengan kata lain Prolegda disusun untuk jangka pendek

Dalam Prolegda kota/kabupaten, materi yang diatur mengenai konsepsi rancangan peraturan daerah kota/kabupaten meliputi:³⁵

- a. Latar belakang dan tujuan penyusunan;
- b. Sasaran yang ingin diwujudkan;
- c. Pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur; dan
- d. Jangkauan dan arah pengaturan

Penyusunan prolegda kota/kabupaten didasarkan oleh peraturan perundangan-undangan yang lebih tinggi, rencana pembangunan daerah penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan aspirasi masyarakat daerah.³⁶

Mekanisme penyusunan Prolegda sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagai berikut: ³⁷

³⁵ Pasal 33 angka 2 Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

³⁶ *Ibid*, Pasal 35.

³⁷ Lembaran Negara Republik Indonesia 2011 Nomor 82

a. Penyusunan Prolegda kota/kabupaten antara DPRD kota/kabupaten dan Pemerintah Daerah kota/kabupaten dikoordinasikan oleh DPRD kota/kabupaten melalui alat kelengkapan DPRD kota/kabupaten yang khusus menangani bidang legislasi.

b. Penyusunan Prolegda kota/kabupaten di lingkungan Pemerintah Daerah kota/kabupaten dikoordinasikan oleh biro hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal terkait.

c. Prolegda Kabupaten/Kota dapat dimuat daftar kumulatif terbuka mengenai pembentukan, pemekaran, dan penggabungan Kecamatan atau nama lainnya dan/atau pembentukan, pemekaran, dan penggabungan Desa atau nama lainnya.

d. Hasil penyusunan prolegda yang telah disepakati menjadi prolegda kota/kabupaten ditetapkan dalam rapat paripurna DPRD kota/kabupaten.

Setelah diajukan Raperda, pada dasarnya aturan tentang proses pembahasan tata cara pembahasan Rancangan Peraturan Daerah kota/kabupaten diatur dengan Peraturan DPRD kota/kabupaten. Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah kota/kabupaten dilakukan oleh DPRD kota/kabupaten bersama walikota/kabupaten. Pembahasan bersama dilakukan melalui tingkat-tingkat pembicaraan. Tingkat-tingkat pembicaraan sebagaimana dilakukan dalam rapat komisi/panitia/badan/alat kelengkapan DPRD kota/kabupaten yang khusus menangani bidang legislasi dan rapat paripurna.

Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah biasanya dilakukan melalui empat tingkat pembicaraan yang diuraikan sebagai berikut:³⁸

- a. Pembicaraan tingkat *pertama*, meliputi penjelasan Kepala Daerah dalam Rapat Paripurna tentang penyampaian Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Kepala Daerah; penjelasan dalam Rapat Paripurna oleh Pimpinan Komisi/ Gabungan Komisi atau Pimpinan Panitia Khusus terhadap Rancangan Peraturan Daerah dan atau Perubahan Peraturan Daerah atas usul prakarsa DPRD.
- b. Pembicaraan tingkat *kedua*, pada dasarnya merupakan tahapan pemberian tanggapan dari Kepala Daerah atau fraksi terhadap Rancangan Peraturan Daerah yang disulkan. Apabila Rancangan Peraturan Daerah tersebut berasal dari Kepala Daerah maka tanggapan akan disampaikan oleh masing-masing fraksi. Begitupun sebaliknya apabila Rancangan Peraturan Daerah berasal dari DPRD maka tanggapan disampaikan oleh Kepala Daerah. Pembicaraan tingkat dua ini juga masih dilaksanakan dalam sidang paripurna DPRD.
- c. Pembicaraan tingkat ketiga, adalah proses pembicaraan yang lebih intensif atas Rancangan Peraturan Daerah yang diusulkan. Pembahasan tidak lagi dilakukan dalam forum rapat paripurna akan tetapi di dalam forum rapat komisi, gabungan komisi atau panitia khusus. Penentuan jenis alat kelengkapan yang membahas Rancangan Peraturan Daerah tersebut biasanya ditentukan oleh Panitia Musyawarah (Panmus)

³⁸ <http://www.PembentukanPeraturanDaerah.co.id> diakses 20 desember 2011

dengan mempertimbangkan beberapa hal, misalnya saja lingkup permasalahan yang ada dalam Rancangan Peraturan Daerah, kesibukan alat kelengkapan dan sebagainya. Pada pembahasan tingkat tiga ini juga biasanya dilakukan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) yang merupakan momentum bagi masyarakat yang ingin terlibat dalam proses pembahasan peraturan daerah.

- d. Pembicaraan tingkat keempat adalah tahap pengambilan keputusan dan pengesahan atas Rancangan Peraturan Daerah. Proses ini didahului dengan laporan hasil pembicaraan tingkat tiga dari ketua alat kelengkapan yang membatasnya. Kemudian setiap fraksi menyampaikan pendapat akhir mereka atas Rancangan Peraturan Daerah tersebut.³⁹ Baru kemudian dilakukan pengambilan keputusan apakah Rancangan Peraturan Daerah tersebut disetujui atau tidak oleh DPRD dan Kepala Daerah. Pembahasan tingkat keempat ini ditutup dengan penyampaian sambutan Kepala Daerah. Pada tahapan ini seorang anggota DPRD dapat menyatakan pendapat yang berbeda atas keputusan yang diambil dalam rapat paripurna yang disebut dengan *minderheits nota*.

Penyampaian rancangan PERDA dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. Selanjutnya Rancangan PERDA ditetapkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota paling lama

³⁹Sebelum dilakukan pembicaraan tingkat ke empat, biasanya masing-masing fraksi melakukan rapat internal fraksi untuk menentukan sikap mereka atas Rancangan Peraturan Daerah yang akan disahkan.

30 (tiga puluh) hari sejak rancangan tersebut disetujui bersama. Dalam hal rancangan PERDA tidak ditetapkan Gubernur atau Bupati/Walikota dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak rancangan tersebut disetujui bersama, rancangan PERDA tersebut sah menjadi PERDA dan wajib diundangkan dengan memuatnya dalam Lembaran Daerah. Rumusan kalimat pengesahan berbunyi: "Peraturan Daerah ini dinyatakan sah" dengan mencantumkan tanggal sahnya yang dibubuhkan pada halaman terakhir sebelum pengundangan naskah PERDA ke dalam Lembaran Daerah.

Agar setiap orang mengetahuinya, Peraturan Perundang-undangan harus diundangkan dengan menempatkannya dalam :⁴⁰

- a. Lembaran Negara Republik Indonesia;
- b. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia;
- c. Berita Negara Republik Indonesia;
- d. Tambahan Berita Negara Republik Indonesia;
- e. Lembaran Daerah;
- f. Tambahan Lembaran Daerah; atau
- g. Berita Daerah.

⁴⁰ Pasal 81 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Prosedur Pembentukan Peraturan Daerah pada Kabupaten Dhamasraya tahun 2009-2011 Berdasarkan Undang -Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Daerah (Perda) dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah Propinsi/Kabupaten/Kota dan tugas pembantuan serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing- masing daerah. ⁴¹

Ada berbagai jenis Perda yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kota dan Propinsi antara lain:⁴²

1. Pajak Daerah;
2. Retribusi Daerah;
3. Tata Ruang Wilayah Daerah;
4. APBD;
5. Rencana Program Jangka Menengah Daerah;
6. Perangkat Daerah;
7. Pemerintahan Desa;
8. Pengaturan umum lainnya.

⁴¹ Pasal 136 Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

⁴² Mahendra, Oka A.A., *Reformasi Pembangunan Hukum dalam Perspektif Peraturan Perundang-undangan*, Jakarta:Departemen Hukum dan HAM RI,2006., Hlm 58.

Dalam rangka tertib administrasi dan peningkatan kualitas produk hukum daerah, diperlukan suatu proses atau prosedur penyusunan Perda agar lebih terarah dan terkoordinasi. Hal ini disebabkan dalam pembentukan Perda perlu adanya persiapan yang matang dan mendalam, antara lain pengetahuan mengenai materi muatan yang akan diatur dalam Perda, pengetahuan tentang bagaimana menuangkan materi muatan tersebut ke dalam Perda secara singkat tetapi jelas dengan bahasa yang baik serta mudah dipahami, disusun secara sistematis tanpa meninggalkan tata cara yang sesuai dengan kaidah bahasa Indonesia dalam penyusunan kalimatnya. Prosedur penyusunan ini adalah rangkaian kegiatan penyusunan produk hukum daerah sejak dari perencanaan sampai dengan penetapannya.

Proses pembentukan Peraturan Daerah berdasarkan Pasal 144 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut :⁴³

1. Rancangan perda yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan gubernur atau bupati, disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada gubernur atau bupati
2. Penyampaian rancangan perda oleh pimpinan DPRD kepada gubernur atau bupati, dilakukan dalam jangka waktu paling lama tujuh hari , terhitung sejak tanggal persetujuan bersama diberikan. Rancangan perda dimaksudkan ditetapkan oleh gubernur atau bupati, paling lambat tiga

⁴³ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125 Tambahan Lembaga Negara Republik Indonesia 4437

puluh hari sejak rancangan tersebut mendapat persetujuan bersama. Dalam hal rancangan tidak mendapat persetujuan gubernur atau bupati dalam waktu tiga puluh hari tersebut, rancangan perda tersebut sah menjadi perda dan wajib diundangkan dan memuatnya dalam lembaran daerah.

3. Apabila suatu perda tidak ditetapkan oleh gubernur atau bupati dalam tenggang waktu tiga puluh hari tersebut diatas, perda tersebut dinyatakan sah dan mencantumkan kalimat pengesahan pada halaman terakhir perda yang bersangkutan , yang berbunyi “ perda ini dinyatakan sah “dan diundangkan sebagaimana mestinya dengan memuatnya dalam lembaran Negara.

Psoses pembentukan Perda berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undang, sebagai berikut :⁴⁴

1. Perencanaan penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dilakukan dalam Prolegda Kabupaten/Kota.
2. Rancangan Perda dapat berupa yang diajukan DPRD atau bupati yang disertai dengan kejelasan dan keterangan mengenai Perda, misalnya mengenai APBD. Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dapat diajukan oleh anggota, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi.
3. Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dilakukan oleh DPRD Provinsi bersama Gubernur yang dilakukan melalui tingkat-tingkat

⁴⁴ Lembaran Negara Republik Indonesia 2011 Nomor 82

pembicaraan dalam rapat komisi/panitia/badan/alat kelengkapan DPRD khusus menangani bidang legislasi dan rapat paripurna.

4. Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang telah disetujui bersama oleh DPRD bersama bupati disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada bupati untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah Provinsi yang dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.
5. Penandatanganan oleh kepala daerah paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak Rancangan Peraturan Daerah Provinsi tersebut disetujui bersama oleh DPRD dan bupati
6. Pengesahan Perda dengan memuat kalimat “Peraturan Daerah ini dinyatakan sah”
7. Setelah dilakukan pengesahan maka Perda tersebut diundangkan agar setiap orang mengetahuinya

Proses pembentukan Peraturan daerah tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :⁴⁵

1. Proses Penyiapan Ranperda dilingkungan DPRD. Berdasarkan amandemen I dan II Pasal 20 ayat (1) UUD 1945, DPR memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang dan berdasarkan Pasal 21 ayat(1) UUD 1945, anggota-anggota DPR berhak mengajukan usul rancangan Undang-Undang. Begitu pula di tingkat daerah DPRD memegang kekuasaan membentuk Perda dan anggota DPRD berhak mengajukan usul

⁴⁵ [http // www.proses.pembentukan.peraturan.daerah .co.id](http://www.proses.pembentukan.peraturan.daerah.co.id) diakses 20 desember 2011

Raperda. Dalam pelaksanaannya Raperda dari lingkungan DPRD diatur lebih lanjut dalam Peraturan Tata Tertib DPRD masing-masing daerah. Pembahasan Raperda atas inisiatif DPRD dikoordinasikan oleh Sekretaris Daerah atau unit kerja yang ditunjuk oleh Kepala Daerah. Setelah itu juga dibentuk Tim Asistensi dengan Sekretariat Daerah atau berada di Biro/Bagian Hukum.

2. Proses Penyiapan Ranperda di Lingkungan Pemerintahan Daerah. Dalam proses penyiapan Perda yang berasal dari Pemerintah Daerah bisa dilihat dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 23 Tahun 2001 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah yang telah diganti dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2006 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah.

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan dalam proses pelaksanaan pembentukan Peraturan Daerah yang dilakukan pada kabupaten Dharmasraya adalah:⁴⁶

1. Ranperda yang diajukan oleh Bupati

Bupati melalui sekwan mengajukan Raperda kepada DPRD untuk dilakukan pembahasan yang didisposisi kepada badan legislasi DPRD yang disebut juga Prolegda (proses legislasi daerah) apakah layak atau tidak layak dijadikan perda.

⁴⁶ Wawancara dengan Bapak Yaswirno, S.H, selaku Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kab. Dharmasraya, tanggal 14 Oktober 2011, Kantor DPRD Kab. Dharmasraya

Badan legislasi (Baleg) akan merekomendasikan Ranperda yang layak menjadi Perda kepada Bamus (Badan Musyawarah) untuk menentukan jadwal sidang , yang terdiri dari :

a. Rapat Paripurna I

- 1) Pembacaan nota penjelasan bupati tentang Ranperda yang disampaikan, yang meliputi: latar belakang pembentukan perda, maksud dan tujuan perda ,sasaran pembentukan peraturan daerah tersebut.
- 2) Pandangan umum fraksi (masing-masing fraksi menanggapi atas perda yang diajukan), yang meliputi : pertanyaan/apakah yang ingin dicapai dan penjelasan tambahan mengenai perda tersebut.
- 3) Jawaban bupati mengenai pandangan umum fraksi.
- 4) Pembahasan bersama yang dilakukan DPRD dan Pemerintah daerah, yang terdiri dari :

a) Melalui panitia khusus

Misalnya dalam pengajuan tentang pajak dan retribusi yang akan dibahas sesuai dengan bidang masing-masing panita khusus.

b) Komisi

Dalam pembahasan ini masing komisi membahas sesuai wewenangnya besama mitra kerjanya misalnya; SKPD sesuai dengan kebutuhannya.

- 5) Rapat gabungan komisi untuk menyatukan pendapat.

b. Rapat Paripurna II

- 1) Kesimpulan rapat paripurna I.
- 2) Penyampaian pendapat fraksi tentang pengajuan Ranperda, yang terdiri dari 7 fraksi (apakah setuju atau tidak dengan Raperda tersebut) DPRD meminta surat aklamasi mengenai setuju atau tidak setuju. Apabila dalam hal ini banyak fraksi yang tidak setuju maka dilakukan pembahasan kembali.
- 3) Kesepakatan bersama DPRD dan Bupati.
- 4) Penandatanganan bersama.
- 5) Penyampaian pendapat akhir bupati

2. Ranperda yang di ajukan oleh DPRD

Proses pembentukan peraturan daerah yang diajukan DPRD, disampaikan oleh tim perumus kepada DPRD kabupaten Dhamasraya, yang dirincikan sebagai berikut :

a. Rapat Paripurna I

- 1) Pembacaan nota penjelasan DPRD tentang Ranperda yang disampaikan, yang meliputi: latar belakang pembentukan perda, maksud dan tujuan perda, sasaran pembentukan peraturan daerah tersebut.
- 2) Jawaban bupati mengenai pandangan umum fraksi.
- 3) Pembahasan bersama yang dilakukan DPRD dan Pemerintah daerah, yang terdiri dari :

a) Melalui panitia khusus

Misalnya dalam pengajuan tentang pajak dan retribusi yang akan dibahas sesuai dengan bidang masing-masing panitia khusus.

b) Komisi

Dalam pembahasan ini masing-masing komisi membahas sesuai wewenangnya bersama mitra kerjanya misalnya; SKPD sesuai dengan kebutuhannya.

4) Rapat gabungan komisi untuk menyatukan pendapat.

b. Rapat Paripurna II

1) Kesimpulan rapat paripurna I.

2) Penyampaian pendapat fraksi tentang pengajuan Ranperda, yang terdiri dari 7 fraksi (apakah setuju atau tidak dengan Raperda tersebut) DPRD meminta surat aklamasi mengenai setuju atau tidak setuju. Apabila dalam hal ini banyak fraksi yang tidak setuju maka dilakukan pembahasan kembali.

3) Kesepakatan bersama DPRD dan Bupati.

4) Penandatanganan bersama.

5) Penyampaian pendapat akhir bupati.

Setelah perda ditetapkan agar memiliki kekuatan hukum dan dapat mengikat masyarakat, Perda yang telah disahkan oleh Kepala Daerah (Bupati) harus diundangkan dalam Lembaran Daerah. Untuk menjaga keserasian dan keterkaitan Perda dengan penjelasannya, penjelasan atas Perda tersebut dicatat

dalam Tambahan Lembaran Daerah dan ditetapkan bersamaan dengan pengundangan Perda sebagaimana yang diundangkan di atas. Pejabat yang berwenang mengundangkan Perda tersebut adalah Sekretaris Daerah.

Dapat disimpulkan pembentukan Perda berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penelitian yang penulis lakukan pada Kabupaten Dhamasraya sama yang terdiri dari tingkat-tingkat pembahasan tingkat-tingkat pembicaraan dalam rapat komisi/panitia/badan/alat kelengkapan DPRD khusus menangani bidang legislasi dan rapat paripurna. Mulai dari pengajuan Raperda dari DPRD atau bupati, pembahasan bersama, penetapan dan pengundangan Perda tersebut.

B. Pelaksanaan Kewenangan Kepala Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Pembentukan Peraturan Daerah pada Kabupaten Dhamasraya Tahun 2009-2011.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, daerah otonom berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat.

Agar mampu menjalankan perannya tersebut, daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Penerapan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tetap dengan prinsip otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab. Otonomi luas disini dimaksudkan bahwa kepala daerah diberikan tugas, wewenang, hak dan kewajiban untuk menangani urusan pemerintahan yang tidak ditangani oleh pemerintah pusat .

Dalam penyelenggaraan otonomi daerah, Peraturan Daerah merupakan salah satu produk hukum yang dibuat oleh suatu daerah. Kewenangan membuat suatu Perda merupakan wujud nyata dari pelaksanaan hak otonomi yang dimiliki suatu daerah dan sebaliknya, peraturan daerah merupakan salah satu sarana dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Peraturan daerah tersebut ditetapkan kepala daerah setelah dibahas dan mendapat persetujuan bersama dengan DPRD.

Salah satu tugas dan wewenang kepala daerah adalah mengajukan rancangan pembentukan perda. Kepala daerah disini dimaksudkan adalah bupati Dhamasraya. Adapun tugas dan wewenang bupati /wakil bupati yang diatur dalam Pasal 25 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, adalah:

1. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD
2. Mengajukan rancangan Perda
3. Menetapkan perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD
4. Menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama
5. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah
6. Mewakili daerahnya didalam atau diluar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan
7. Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan pertauran perundang-undangan.

Sehingga dapat disimpulkan kewenangan kepala daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah mengajukan rancangan Perda, menetapkan perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD, menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama.

Sedangkan DPRD merupakan Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah yang berkedudukan sebagai unsur Lembaga Pemerintahan Daerah. Sebagai Unsur Lembaga Pemerintahan Daerah, DPRD memiliki tanggung jawab yang sama dengan Pemerintah Daerah dalam rangka menjalankan roda pemerintahan daerah. DPRD adalah mitra kerja dan memiliki kedudukan yang sejajar

dengan Pemerintah Daerah. DPRD dalam pembentukan Peraturan daerah mempunyai fungsi sebagai berikut :

1. Legislasi, berkaitan dengan pembentukan peraturan daerah
2. Anggaran, kewenangan dalam hal anggaran daerah (APBD)
3. Pengawasan, kewenangan mengontrol pelaksanaan perda dan peraturan lainnya serta kebijakan pemerintah daerah

Dibentuknya peraturan daerah sebagai bahan pengelolaan hukum di tingkat daerah guna mewujudkan kebutuhan-kebutuhan perangkat peraturan perundang-undangan guna melaksanakan pemerintahan daerah serta sebagai yang menampung aspirasi masyarakat yang berkembang di daerah. Berkenaan dengan hal tersebut, perlu dilihat bagaimana peranan fungsi legislasi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah.

Tugas dan wewenang DPRD sesuai dengan Pasal 42 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu :⁴⁷

1. Membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk persetujuan bersama,
2. Membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan kepala daerah,
3. Melaksanakan pengawasan terhadap perda dan peraturan perundang – undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah,

⁴⁷ Rozali Abdullah , *op cit* , hlm 105 - 106

4. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah / wakil kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD Kabupaten / Kota,
5. Memilih wakil kepala daerah apabila hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah,
6. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah,
7. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah,
8. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah,
9. Membentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah
10. Melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah,
11. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antar daerah dan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.

Secara garis besar kewenangan DPRD dalam pembentukan Peraturan daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk persetujuan bersama, membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan kepala daerah, melaksanakan pengawasan terhadap perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD,

kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah.

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan, kewenangan bupati dan DPRD dalam pembentukan peraturan daerah disimpulkan, dimana bupati dan DPRD mempunyai hak inisiatif pengusulan Perda dan bersama-sama melakukan pembahasan Perda. Peraturan daerah yang telah ditetapkan bupati wajib diundangkan oleh sekretaris daerah.

Didalam praktek tahun 2009-2011 pengajuan Ranperda yang dilakukan oleh Bupati lebih banyak daripada yang diajukan oleh DPRD, hal ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

No	Pengajuan Perda	Nomor dan Judul Perda	Jumlah
1	DPRD	Perda Nomor 3 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Dhamasraya	1
2	Bupati	Perda Nomor 1 Tahun 2009 tentang APBD Kabupaten Dhamasraya tahun 2009	31
		Perda Nomor 2 Tahun 2009 tentang Penyertaan Modal Daerah pada Bank Nagari dan BPR	
		Perda Nomor 4 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Dhamasraya	
		Perda Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Penataan Nagari	
		Perda Nomor 5 Tahun 2009 tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kabupaten Dhamasraya tahun Anggaran 2008	
		Perda Nomor 6 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Perda Kabupaten Dhamasraya Nomor 1 Tahun 2008 tentang APBD Kabupaten Dhamasraya Tahun Anggaran 2009	
		Perda Nomor 1 Tahun 2010 tentang APBD Kabupaten Dhamasraya tahun 2010	
		Perda Nomor 2 Tahun 2010 Tahun 2010 tentang	

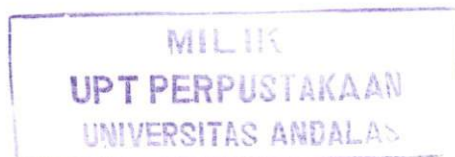
	Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan	
	Perda Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah	
	Perda Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Administrasi Penduduk	
	Perda Nomor 5 Tahun 2010 tentang Petanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kabupaten Dhamasraya Tahun 2009	
	Perda Nomor 6 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Perda Kabupaten Dhamasraya Nomor 1 Tahun 2009 tentang APBD Kabupaten Dhamasraya Tahun Anggaran 2010	
	Perda Nomor 7 Tahun 2010 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Sekda dan Sekretaris DPRD Kabupaten Dhamasraya	
	Perda Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Dhamasraya	
	Perda Nomor 9 Tahun 2010 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Dhamasraya.	
	Perda Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan	
	Perda Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja	
	Perda Nomor 12 Tahun 2010 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Daerah	
	Perda Nomor 13 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah	
	Perda Nomor 14 Tahun 2010 tentang APBD Kabupaten Dhamasraya Tahun APBD 2010	
	Perda Nomor 1 Tahun 2011 tentang RPJMD	
	Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan	
	Perda Nomor 3 Tahun 2011 tentang Retribusi Pelayanan Persampahan/kebersihan	
	Perda Nomor 4 Tahun 2011 tentang Retribusi Parkir di Tepi Jalan Umum	
	Perda Nomor 5 Tahun 2011 tentang Retribusi Pengujian Kendaraan bermotor	
	Perda Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus	
	Perda Nomor 7 Tahun 2011 tentang Retribusi	

	Pengendalian Menar Telekomunikasi	
	Perda Nomor 8 Tahun 2011 tentang Retribusi pemakaian kekayaan Daerah	
	Perda Nomor 9 tahun 2011 tentang Retribusi Terminal	
	Perda Nomor 10 Tahun 2011 tentang Retribusi IMB	
	Perda Nomor 11 Tahun 2011 tentang Retribusi Izin Trayek	

Sumber: Wawancara dengan Bapak Susbandiyono, S.H, selaku Kepala Bagian Hukum dan Organisasi Kab. Dharmasraya, tanggal 13 Oktober 2011, Kantor DPRD Kab. Dharmasraya.

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa Perda yang telah disahkan dari tahun 2009-2011 adalah 32 Perda, dengan uraian 1 (satu) Perda yang merupakan hak inisiatif dari DPRD Kabupaten Dharmasraya dan 31 (tiga puluh satu) hak inisiatif yang diajukan oleh Bupati Dharmasraya. Didalam hal ini terlihat fungsi legislasi DPRD yaitu untuk pembentukan peraturan daerah tidak dilakukan secara maksimal, apabila dibandingkan dengan bupati Dharmasraya. Hal ini juga disebabkan karena:⁴⁸

1. Kabupaten Dharmasraya merupakan daerah pemekaran dari Kabupaten Sawahlunto Sijunjung yang baru berdiri selama 8 tahun. Dimana sebagai Kabupaten yang baru berdiri, Kabupaten Dharmasraya belum mempunyai perangkat Pemerintahan Daerah yang ahli dibidangnya.
2. Keterbatasan sumber daya manusia yang dimiliki oleh anggota DPRD baik dalam hal pendidikan dan pengalaman.



⁴⁸ Wawancara dengan Bapak Yaswirno, S.H, selaku Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kab. Dharmasraya, tanggal 14 Oktober 2011, Kantor DPRD Kab. Dharmasraya

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian diatas maka dapat ditarik kesimpulan ,sebagai berikut :

1. Prosedur Pembentukan Peraturan Daerah Pada Kabupaten Dhamasraya berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penelitian yang penulis lakukan pada Kabupaten Dhamasraya sama yang terdiri dari tingkat-tingkat pembahasan tingkat-tingkat pembicaraan dalam rapat komisi/panitia/badan/alat kelengkapan DPRD khusus menangani bidang legislasi dan rapat paripurna. Mulai dari pengajuan Raperda dari DPRD atau bupati , pembahasan bersama, penetapan dang pengundangan Perda tersebut.
2. Pelaksanaan Kewenangan Pemerintah daerah dan DPRD dalam pembentukan peraturan daerah Dhamasraya, adalah kepala daerah dan DPRD mempunyai hak inisiatif mengajukan rancangan Perda, yang akan dibentuk dan dibahas bersama DPRD. Setelah mendapat persetujuan bersama antara Kepala Daerah dan DPRD maka kepala daerah menetapkan perda dan dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kemudian DPRD sebagai lembaga legislatif tidak memaksimalkan fungsinya terlihat dengan kurangnya ranperda yang diajukan.

B. Saran

Pada akhir skripsi ini penulis menyarankan:

1. Agar DPRD dan Bupati dalam pembentukan Peraturan Daerah tetap berpedoman kepada Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
2. Dalam proses pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Dhamasraya hendaknya pengajuan ranperda oleh DPRD dan bupati seimbang. Karena DPRD merupakan lembaga legislasi yaitu pembentuk peraturan daerah dan disaat pemilihan anggota DPRD masyarakat harus lebih teliti dan seksama untuk memilih anggota DPRD karena apabila masyarakat memilih anggota DPRD yang tidak mempunyai pendidikan yang memadai, keahlian dibidangnya akan menimbulkan kerugian bagi masyarakat sendiri dan tidak bisa mewujudkan aspirasi masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdul Latif, Hasbi Ali . 2011. *Politik Hukum* . Sinar Grafika , Jakarta.
- Agung Djojosoekarto. 2004 *Dinamika Dan Kapasitas DPRD Dalam Tata Pemerintahan Demokratis*, Konrad Adeneur Stifrung, Jakarta .
- Amrah Muslimin .1986. *Beberapa Azas – Azas dan Pengertian Pokok tentang Administrasi dan Hukum Administrasi*. Alumni Bandung .
- C.S.T. Kansil. 1991. *Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah*. Cetakan ke III, Rineke Cipta, Jakarta .
- G.J. Wolhoff. 1955. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. Timun Mas NV, Jakarta .
- Hanif Nurcholis, 2005. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, PT. Grasindo, Jakarta .
- H.A.W. Widjaja. 1998. *Otonomi daerah dan daerah otonom* PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Irawan Soejito.1990. *Pengawasan terhadap Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah*. Rajawali, Jakarta.
- Mirza Nasution. 2008. *Perubahan Pertanggungjawaban Gubernur Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Berdasarkan UUD 1945*, Disertasi Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan
- Pipin Syarifin, Dedah Jubaidah . 2005. *Pemerintahan daerah di Indonesia* . Pustaka Setia , Bandung.
- Rozali Abdullah. 2010. *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Derah secara langsung* ,PT. Raja GrafindoPersada, Jakarta .
- Sarundajang. 2005. *Babak Baru Sistem Pemerintahan Daerah*. Kata Hasta, Jakartat

Setiawan Djuharie. 2001. *Pedoman Penulisan Skripsi, Tesis dan Desertasi*, YramaWijaya, Bandung.

Soerjono Soekanto, 1986 *.Pengantar Peneitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI- Pers), Jakarta .

Sri Soemantri . 1976. *Sistem – Sistem Pemerintah Negara – Negara Asean*. Transito , Bandung.

B. Peraturan Perundang – Undangan;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah

Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

Undang – undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2006 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang - undangan.

C. Website

[www. Pembentukan Peraturan Daerah .co.id](http://www.PembentukanPeraturanDaerah.co.id)

