

**MEKANISME PENYUSUNAN DAN PENETAPAN PERDA
DI KABUPATEN PANGANDARAN**



SKRIPSI

**DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN SYARAT-SYARAT MEMPEROLEH
GELAR SARJANA STRATA SATU DALAM ILMU HUKUM**

Oleh :

IDAWATI

NIM. 11340124

PEMBIMBING :

- 1. ISWANTORO, S.H, M.H.**
- 2. DR. AHMAD BAHIEJ, S.H, M.HUM.**

**ILMU HUKUM
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA
2016**

ABSTRAK

Peraturan daerah adalah produk yuridis daerah oleh kepala daerah dan DPRD. Isi peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan-peraturan yang menurut hierarki lebih tinggi tingkatannya, sedangkan ruang lingkup peraturan daerah tidak boleh meluas ke daerah lainnya. Salah satu kewenangan yang sangat penting dari suatu daerah yang berwenang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri ialah kewenangan untuk menetapkan peraturan daerah. Membentuk peraturan daerah, berarti melakukan/proses pembuatan peraturan daerah yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, pengundangan, dan penyebarluasan. Oleh karena itu mekanisme penyusunan dan penetapan perda dapat mempengaruhi karakter dan profil daerah melalui peraturan daerah sebagai produknya. Disamping itu, sebagai produk hukum daerah maka peraturan daerah merupakan komitmen bersama pihak pemangku kepentingan daerah yang mempunyai kepentingan paksa. Mekanisme penyusunan dan penetapan perda di Kabupaten Pangandaran dimaksudkan untuk mengetahui apakah sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Adapun yang menjadi rumusan masalah adalah Apakah penyusunan dan penetapan peraturan daerah di Kabupaten Pangandaran sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau tidak serta mengapa banyak rancangan peraturan daerah di Kabupaten Pangandaran yang gagal disusun.

Untuk mengetahui permasalahan tersebut maka penyusun dalam penelitian ini menggunakan penelitian lapangan, yaitu peneliti dapat langsung menemui Kantor Bupati Kabupaten Pangandaran dan Kantor DPRD Kabupaten Pangandaran. Untuk mendapatkan data yang valid dalam penelitian ini penyusun menggunakan beberapa metode yaitu Observasi, Wawancara, dan Dokumentasi. Metode dalam penelitian ini berupa pendekatan yuridis empiris yang kemudian di analisis menggunakan metode deskriptif kualitatif sehingga mendapatkan suatu analisis dari rumusan masalah yang ditemukan di lapangan.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa mekanisme penyusunan dan penetapan perda tahun 2015 di Kabupaten Pangandaran sudah sesuai dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang menghasilkan 13 Perda dan 3 diantaranya berasal dari inisiatif pemerintah daerah dibandingkan pada tahun 2014 hanya berupa Peraturan Bupati saja. Faktor penghambat dalam penyusunan dan penetapan perda tahun 2015 di Kabupaten Pangandaran yaitu tidak semua SKPD bagian perumusan dan penyusunan produk hukum memiliki kemampuan dalam bidang hukum terutama dalam penyusunan dan penetapan perda, SKPD kurang memaksimalkan waktu dalam pembuatan perda sehingga belum mencapai target yang dicapai, kemudian kurangnya keterbukaan informasi antara staff dengan SKPD bagian perumusan dan penyusunan produk hukum sehingga kurangnya data yang di dapatkan.



SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Idawati
NIM : 11340124
Jurusan : Ilmu Hukum
Fakultas : Syari'ah dan Hukum
Judul : Mekanisme Penyusunan dan Penetapan Perda di Kabupaten Pangandaran

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi saya ini adalah benar asli hasil karya atau laporan penelitian yang saya lakukan sendiri dan bukan plagiasi dari hasil karya orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam penelitian ini dan disebutkan dalam acuan daftar pustaka.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya.

Yogyakarta, 20 Maret 2016

Penyusun



IDAWATI

NIM. 11340124



SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal : Surat Persetujuan Skripsi

Kepada: Yth. Dekan Fakultas Syariah dan Hukum
UIN Sunan Kalijaga
di Yogyakarta

Assalamu'alaikum Wr. Wb.,

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwaskripsi Saudara:

Nama : Idawati

NIM : 11340124

Judul Skripsi : Mekanisme Penyusunan dan Penetapan Perda di Kabupaten Pangandaran

Sudah dapat diajukan kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum Program Studi Ilmu Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum.

Dengan ini mengharap skripsi atau tugas akhir tersebut di atas agar dapat segera diajukan ke sidang munaqosah. Demikian apa yang dapat disampaikan dan atas perhatiannya diucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.,

Yogyakarta, 20 Maret 2016

Pembimbing I

Iswantoro, S.H., M.H.

NIP : 19661010 199202 1 00



Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga FM-UINSK-BM-05-02/RO

SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal : Surat Persetujuan Skripsi

Kepada: Yth. Dekan Fakultas Syariah dan Hukum
UIN Sunan Kalijaga
di Yogyakarta

Assalamu'alaikum Wr, Wb.,

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi Saudara:

Nama : Idawati

NIM : 11340124

Judul Skripsi : **Mekanisme Penyusunan dan Penetapan Perda di Kabupaten Pangandaran**

Sudah dapat diajukan kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum Program Studi Ilmu Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum.

Dengan ini mengharap skripsi atau tugas akhir tersebut di atas agar dapat segera diajukan ke sidang munaqosah. Demikian apa yang dapat disampaikan dan atas perhatiannya diucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr, Wb.,

Yogyakarta, 20 Maret 2016

Pembimbing II

bahiej
Dr. Ahmad Bahiej, S.H., M.Hum.

NIP : 19750615 200003 1 001



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : UIN.02/DS/PP.00.9/76/2016

Tugas Akhir dengan judul : MEKANISME PENYUSUNAN DAN PENETAPAN PERDA DI KABUPATEN PANGANDARAN

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : IDAWATI
Nomor Induk Mahasiswa : 11340124
Telah diujikan pada : Selasa, 29 Maret 2016
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR

Ketua Sidang

Iswantoro, S.H., M.H.
NIP. 19661010 199202 1 001

Penguji I

Prof. Drs. Yudian Wahyudi, M.A., Ph.D.
NIP. 19600417 198903 1 001

Penguji II

Dr. H. Riyanta, M.Hum.
NIP. 19660415 199303 1 002

Yogyakarta, 29 Maret 2016

UIN Sunan Kalijaga

Fakultas Syariah dan Hukum

DEKAN



Dr. H. Syafiq Mahmadah Hanafi, M.Ag.
NIP. 19670518 199703 1 003

Motto

"Sabar dalam mengatasi kesulitan dan bertindak bijaksana dalam mengatasinya adalah sesuatu yang utama" ^ _ ^

PERSEMBAHAN

Puji syukur kepada Tuhan YME atas segala rahmat dan hidayahnya yang telah memberikan kekuatan, kesehatan dan kesabaran untukku dalam mengerjakan skripsi ini.

Aku persembahkan cinta kasih dan sayangku kepada Orang tuaku ayahanda Maryono, Ibunda Saniah dan ketiga adikku (Adikku Mira Maryana beserta suaminya Nanang Ifanto dan si kecil Fahri Lukmansyah, Ina ul Maliyah, dan Muhammad Sugiharto) yang telah menjadi motivasi dan inspirasi dan tiada henti memberikan dukungan dan do'anya untukku.

Terimakasih yang tak terhingga buat dosen-dosenku, terutama pembimbingku yang tak pernah lelah dan sabar memberikan bimbingan dan arahan kepadaku.

Teruntuk someone specialku Ahmad Ariadi S.Hi atas kepercayaan dan kesetiaanmu kepadaku, atas motivasi dan dukunganmu, atas nasehat-nasehatmu, atas kasih sayangmu yang selalu membantu, berbagi keceriaan, dan melewati setiap suka dan duka selama aku kuliah, terimakasih banyak.

Terimakasih juga ku persembahkan kepada para sahabatku yang senantiasa menjadi penyemangat dan menemani disetiap hariku. "Sahabat merupakan salah satu sumber kebahagiaan dikala kita merasa tidak bahagia."

Aku belajar, aku tegar, dan aku bersabar hingga aku berhasil. Terimakasih untuk Semua ^_^

DAFTAR SINGKATAN

Akronim adalah kependekan atau singkatan yang berupa gabungan huruf atau suku kata atau bagian lain yang ditulis dan dilafalkan sebagai kata yang wajar. Berikut daftar singkatan yang ada di dalam penulisan skripsi ini yaitu akan dijelaskan secara rinci :

SINGKATAN	KEPANJANGAN	KETERANGAN
APBD	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah	Rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
DPR	Dewan Perwakilan Rakyat	Salah satu lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang merupakan lembaga perwakilan rakyat.
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	Lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah di provinsi/kabupaten/kota di Indonesia.
KBBI	Kamus Besar Bahasa Indonesia	Kamus ekabahasa resmi bahasa Indonesia yang disusun oleh Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa dan diterbitkan oleh Balai Pustaka.

KPU	Komisi Pemilihan Umum	Lembaga negara yang menyelenggarakan pemilihan umum di Indonesia.
KPUD	Komisi Pemilihan Umum Daerah	Lembaga yang berwenang untuk menyelenggarakan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di setiap provinsi dan/atau kabupaten/kota.
MA	Mahkamah Agung	Lembaga negarabadan kehakiman tertinggi yang membawahi badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan tata usaha negara.
MK	Mahkamah Konstitusi	Suatu lembaga negara yang melakukan tugas kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
MPR	Majelis Permusyawaratan Rakyat	Lembaga legislatif yang berfungsi menetapkan UUD sebagai kebijakan tertinggi.
PERDA	Peraturan Daerah	Peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (gubernur atau bupati/walikota).
PEMILU	Pemilihan Umum	Proses memilih orang untuk

		mengisi jabatan-jabatan politik tertentu.
PILKADA	Pemilihan Kepala Daerah	Pemilihan kepala daerah yang dilakukan secara langsung oleh penduduk daerah administratif setempat yang memenuhi syarat.
PROLEGDA	Program Legislasi Daerah	Instrumen perencanaan program pembentukan peraturan daerah provinsi atau peraturan kabupaten/kota yang disusun secara terencana, terpadu dan sistematis.
RPJMD	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah	Dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk periode 5 (lima) tahunan yang merupakan penjabaran visi, misi dan program kepala daerah dengan berpedoman pada RP JP Daerah serta memperhatikan RPJM Nasional.
RPJPD	Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah	Dokumen perencanaan pembangunan makro yang berisi visi, misi dan arah pembangunan jangka waktu 20 tahun.
RKPD	Rencana Kerja Pembangunan Daerah	Dokumen perencanaan pembangunan tahunan yang disusun untuk menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan serta

		merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam tahapan penyusunan rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah.
RTRW	Rencana Tata Ruang Wilayah	Dokumen rencana ruang yang mengatur peruntukan fungsi pada seluruh wilayah negara Indonesia.
SDM	Sumber Daya Manusia	Salah satu faktor yang sangat penting bahkan tidak dapat dilepaskan dari sebuah organisasi, baik institusi maupun perusahaan.
SKPD	Satuan Kerja Perangkat Daerah	Pelaksana fungsi eksekutif yang harus berkoordinasi agar penyelenggaraan pemerintahan berjalan dengan baik.
UUD	Undang-Undang Dasar	Hukum dasar tertulis yang mengikat pemerintah, lembaga-lembaga negara, lembaga masyarakat, dan juga mengikat setiap warga negara Indonesia dimanapun mereka berada dan juga mengikat setiap penduduk yang berada di wilayah Negara Republik Indonesia.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله رب العالمين و به نستعين على امور الدنيا والدين. أشهد أن لا إله

إلا الله و حده لا شريك له و أشهد أن محمد ا عبده و رسوله. اللهم صل على

سيدنا محمد و آله و صحبه أجمعين

Alhamdulillah, segala puji dan syukur kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, taufik serta hidayahnya, sehingga penyusun dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Mekanisme Penyusunan dan Penetapan Perda di Kabupaten Pangandaran”. Adapun penyusun skripsi ini dimaksudkan untuk memenuhi persyaratan mencapai gelar Sarjana Strata Satu dalam Ilmu Hukum Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Penyusun skripsi ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak, baik bantuan secara moril maupun materiil berupa bimbingan/pengarahan yang tidak ternilai harganya. Oleh karena itu, perkenankanlah penyusun menyampaikan ucapan terima kasih dengan tulus ikhlas dan kesungguhan hati, kepada :

1. Bapak Dr. H. Syafiq Muhamad Hanafi, M.Ag, selaku Dekan Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta yang telah memberikan dorongan dan kesempatan kepada penyusun untuk menyelesaikan skripsi ini.
2. Bapak Dr. Ahmad Bahiej, S.H., M.Hum, selaku ketua Program Studi Ilmu Hukum dan Bapak Faisal Lukman Hakim S.H., M.Hum, selaku Sekertaris

Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

3. Ibu Dr. Hj. Siti Fatimah, SH, M.Hum selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah dengan sabar memotivasi, membimbing dan mengarahkan penyusunan sehingga skripsi ini dapat tersusun.
4. Bapak Iswantoro, SH, M.H, selaku Pembimbing I dan Bapak Dr. Ahmad Bahiej, S.H., M.Hum selaku Pembimbing II yang juga dengan penuh kesabaran memotivasi, membimbing dan mengarahkan penyusun sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
5. Bapak/Ibu Dosen Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat.
6. Kantor Bupati Pangandaran dan Kantor DPRD Kabupaten Pangandaran, yang telah memberikan kesempatan kepada penyusun untuk dijadikan objek penelitian skripsi ini.
7. Bapak Jajat Supriadi, SH. Msi, selaku Kabag Hukum dan Organisasi setda Kabupaten Pangandaran yang telah memberikan waktu, masukan serta data yang dibutuhkan dalam penelitian ini.
8. Ibu Anne Apriyani, S. IP, selaku Fungsional Umum Kabag Perundang-Undangan Sekretariat DPRD Kabupaten Pangandaran, yang berkenan meluangkan waktunya untuk membantu dan memberikan data yang diperlukan.

9. Orang tuaku, ayahku Maryono dan Ibuku Saniah terimakasih untuk semua doanya, restu dari kalian, fasilitas yang kalian berikan dukungan dan harapan yang senantiasa tercurah hingga sekarang saya bisa berhasil mendapat gelar Sarjana Hukum, terimakasih yang sebesar-besarnya semoga anakmu ini bisa menjadi orang yang sukses dunia akhirat yang dapat membanggakanmu dan juga berguna bagi nusa dan bangsa.
10. Terima kasih kepada sahabat-sahabatku Leri Nurmala, Duana Karomi S.H, Baiq Tibiyyani S.H, yang selalu menemani dan memotivasiku dari jauh di sela-sela kesibukanku mengerjakan tugas kuliah dan tugas akhir dan untuk sahabatku Ranny Innayatul Khasanah terimakasih sudah memotivasiku serta mengantarku kesana kemari untuk menyelesaikan skripsi ini.
11. Teman-teman KKN Angkatan 86 Kulon Progo, Galur, Banaran, Pedukuhan III. Siti Isnaeni Ifada, Helmi Sakdiyah, Fitri Diah Astuti, Sulaiman, M. Edi Iswanto, Ilham Dwi Aldiano, Safinatun Najah, Meire Putri Cahanaya, dan Khanza Dhia Kurnia Dewi, yang telah memberikan semangat dan motivasi.
12. Teman-teman kos (Berta Lohmay, Mariam Lohmay, Oktavia Sinta Dewi Mugi Rizkiana Halaia, dan Anggit) yang telah memberikan semangat dan motivasi.
13. Teman-teman Ilmu Hukum angkatan 2011 yang telah memberikan warna warni di Almamater tercinta Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, Terima Kasih atas kebersamaan kalian.

14. Serta semua pihak yang telah memberikan kontribusi/bantuan baik langsung maupun tidak langsung, semoga Allah SWT memberikan balasan atas semua jasa yang telah diberikan. Amin.

Penyusun menyadari bahwa tulisan ini tidak luput dari kekurangan sehingga kritik dan saran yang bersifat membangun akan diterima dengan lapang dada demi kesempurnaan tulisan ini. Penyusun berharap semoga tulisan ini dapat bermanfaat bagi semua pihak.

Yogyakarta, 20 Maret 2016
Penyusun,

IDAWATI
11340124

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
ABSTRAK	ii
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	iii
SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI.....	iv
HALAMAN PENGESAHAN.....	vi
MOTTO	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN	viii
DAFTAR SINGKATAN.....	ix
KATA PENGANTAR.....	xiii
DAFTAR ISI.....	xvii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	5
D. Telaah Pustaka	6
E. Kerangka Teoritik.....	9
F. Metode Penelitian	19
G. Sistematika Pembahasan.....	24
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH DAN PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH.....	26
A. Tinjauan Umum Tentang Pemerintahan Daerah	26
1. Otonomi Daerah.....	26
2. Produk Hukum Daerah	31
B. Tinjauan Umum Tentang Pembentukan Peraturan Daerah	34
1. Pengertian Peraturan Daerah.....	34
2. Maksud dan Tujuan Pembentukan Peraturan Daerah.....	38
3. Landasan dan Asas Pembentukan Peraturan Daerah.....	39

4. Tahapan atau Proses Pembentukan Peraturan Daerah 40
5. Peraturan Daerah sebagai Produk Hukum Legislatif Daerah 44

**BAB III PELAKSANAAN MEKANISME PENYUSUNAN DAN
PENETAPAN PERDA DI KABUPATEN PANGANDARAN 50**

- A. Deskripsi Kabupaten Pangandaran 50
 1. Letak Geografis..... 51
 2. Kondisi Sosial Budaya, Sosial Politik, dan Ekonomi 52
- B. Gambaran Umum Bupati Pangandaran 54
 1. Visi dan Misi Bupati Pangandaran 54
 2. Tugas, Wewenang, Kewajiban dan Hak Kepala Daerah dan Wakil
Kepala Daerah..... 55
- C. Mekanisme Pembentukan Perda Kabupaten Pangandaran..... 58
 1. Tahap Perencanaan Peraturan Daerah 64
 2. Tahap Penyusunan Peraturan Daerah 67
 3. Tahap Teknik Penyusunan Peraturan Daerah 68
 4. Tahap Pembahasan dan Penetapan Rancangan Peraturan Daerah..... 69
 5. Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Daerah 72
 6. Partisipasi Masyarakat 74

**BAB IV ANALISIS MEKANISME PENYUSUNAN DAN PENETAPAN
PERDA DI KABUPATEN PANGANDARAN 75**

- A. Mekanisme Penyusunan dan Penetapan Perda 75
- B. Peraturan Daerah Kabupaten Pangandaran 87
- C. Hambatan dan Solusi Mekanisme Penyusunan dan Penetapan Perda di
kabupaten Pangandaran 93

BAB IV PENUTUP 97

- A. Kesimpulan 97
- B. Saran 98

DAFTAR PUSTAKA 100

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Peraturan daerah adalah produk yuridis daerah oleh kepala daerah dan DPRD. Isi peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan-peraturan yang menurut hierarki lebih tinggi tingkatannya, sedangkan ruang lingkup peraturan daerah tidak boleh meluas ke daerah lainnya. Salah satu kewenangan yang sangat penting dari suatu daerah yang berwenang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri ialah kewenangan untuk menetapkan peraturan daerah.¹ Secara komprehensif, peraturan daerah itu dibentuk bukan (hanya) disusun, dibahas, ataupun ditetapkan. Membentuk peraturan daerah, berarti melakukan/proses pembuatan peraturan daerah yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, pengundangan, dan penyebarluasan. Untuk dapat menetapkan peraturan daerah, terlebih dahulu haruslah dibuat rancangan daripada peraturan daerah tersebut. Membuat raperda yang baik sama halnya dengan membuat rancangan undang-undang.

Dr. Levelt, seorang ahli dalam bidang otonomi dan desentralisasi di dalam masa pemerintahan Hindia Belanda dahulu berkata dalam bukunya "*Handleiding Voor Locale Belastingverordeningen*" 1993, bahwa membuat undang-undang itu

¹ Irwan Soejito, *Teknik Membuat Peraturan Daerah*, (Jakarta : PT. Bina Aksara, 1989), hlm. 1.

disamping pengetahuan tentang hukum tata negara dan hukum tata usaha negara diperlukan juga penguasaan sepenuhnya materi yang akan diatur.²

Sejak diberlakukannya Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga perlu diganti dan penyelenggaraan diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Namun dalam perkembangannya, Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah menimbulkan banyak penyimpangan, diantaranya adalah semangat kedaerahan yang tidak terkendali, politisasi aparat pemerintah, organisasi lembaga DPRD, pengawasan keuangan daerah yang timpang dan ketidakseimbangan wewenang antara DPRD dan kepala daerah dalam penyusunan peraturan daerah. Untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, daerah membentuk peraturan daerah. Sesuai dengan ketentuan Pasal

² *Ibid.*

236 ayat (3) Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah sebagaimana memuat materi muatan, yaitu: (a) penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan (b) penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.³ Dengan banyaknya ketimpangan tersebut, maka pada tahun 2014 Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah diganti dengan Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah. Undang-undang ini memberikan porsi yang sama antara kepala daerah dan DPRD dalam hal kewenangan legislasi. Untuk menyikapi permasalahan tersebut, dilakukan perubahan-perubahan, terutama yang berkaitan dengan pengaturan tentang pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, yang dituangkan dalam Undang-undang Republik Indonesia nomor 2 tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang-undang nomor 2 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menjadi Undang-undang kemudian ditetapkan juga perubahan kedua terhadap Undang-undang Republik Indonesia nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Produk hukum daerah sebagaimana dalam pasal 2, 3 dan 4 permendagri nomor 1 tahun 2014 tentang pembentukan produk hukum daerah yaitu bersifat pengaturan dan penetapan yang berbentuk perda atau nama lainnya (yang terdiri dari perda provinsi dan perda kabupaten/kota), perkada (peraturan gubernur dan peraturan bupati/walikota), PB KDH (peraturan bersama gubernur dan peraturan bersama bupati/walikota), dan

³ Lihat Pasal 236 ayat (3) Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.

peraturan DPRD (peraturan DPRD provinsi dan peraturan DPRD kabupaten/kota). Produk hukum daerah sebagaimana dimaksud pasal 2 huruf b berbentuk : keputusan kepala daerah, keputusan DPRD, keputusan pimpinan DPRD, dan keputusan badan kehormatan DPRD.⁴

Paska lepas dari Kabupaten Ciamis, pertama kalinya Kabupaten Pangandaran menyusun APBD bersama DPRD. Selain itu anggaran sebelumnya, hanya dalam bentuk peraturan bupati. Akan tetapi saat ini sudah menjadi perda Kabupaten Pangandaran No. 1 Tahun 2015.⁵ Ketua DPRD Kabupaten Pangandaran Iwan M Ridwan S.Pd M.Pd mengatakan sampai saat ini sudah ada 44 Raperda yang harus diselesaikan oleh DPRD Kabupaten Pangandaran menjadi perda.⁶ Pemerintahan daerah mengusulkan 29 raperda dan badan pembentukan perda DPRD Kabupaten Pangandaran mengusulkan 15 Raperda menjadi inisiatif DPRD. Dari 29 Raperda dari pemerintah daerah hanya 3 Raperda yang sudah ditetapkan, 23 Raperda dalam tahap evaluasi gubernur, 1 Raperda dalam tahapan pansus dan 2 Raperda lagi pengusulannya ditangguhkan.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka Kabupaten Pangandaran yang dijadikan lokasi penelitian ini salah satu kabupaten baru yang mempunyai jumlah penduduk yang cukup banyak. Dari uraian tersebut, dapat ditemukan

⁴ Lihat Pasal 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁵ Pertama kalinya Pemkab dan DPRD Kabupaten Pangandaran Susun APBD Bersama, 11 Maret 2015. <http://www.pikiran-rakyat.com/jawa-barat/2015/03/11/319336/pertama-kalinya-pemkab-dan-dprd-pangandaran-susun-apbd-bersama>, diakses pada hari rabu tanggal 28 Oktober 2015 Pukul 15:42.

⁶ DPRD Pangandaran Usulkan 15 Raperda, <http://www.radartasikmalaya.com/prev/index.php/kabupaten/pangandaran/2015/dprd-pangandaran-usulkan-15-raperda.html>, diakses pada hari Jum'at tanggal 30 Oktober 2015 Pukul 07:49.

permasalahan terkait dengan “**Mekanisme Penyusunan dan Penetapan Perda di Kabupaten Pangandaran**”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka permasalahan yang akan diajukan oleh penyusun adalah :

1. Apakah mekanisme penyusunan dan penetapan perda di Kabupaten Pangandaran sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan?
2. Mengapa banyak raperda di Kabupaten Pangandaran yang gagal di susun?

C. Tujuan dan Kegunaan

1. Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui Apakah mekanisme penyusunan dan penetapan perda di Kabupaten Pangandaran sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan mengapa banyak raperda di Kabupaten Pangandaran gagal di susun.

2. Kegunaan Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Melatih kemampuan untuk melakukan penelitian secara ilmiah dan hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai masukan bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum pada umumnya dan di bidang hukum tata negara pada khususnya melalui penyusunan tentang mekanisme penyusunan dan penetapan perda di Kabupaten Pangandaran.

b. Manfaat Praktis

Dengan penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang sangat berharga dan menjadi sumbangan pemikiran bagi pemerintah daerah dan bagi berbagai pihak yang terkait dalam penyusunan dan penetapan perda, serta diharapkan penelitian ini mempermudah pemahaman atas perkembangan tata pemerintahan daerah khususnya pemerintah daerah Kabupaten Pangandaran dalam pelaksanaan penyusunan dan penetapan perda serta dapat menjadi bahan informasi.

D. Telaah Pustaka

Telaah pustaka berisi tentang uraian sistematis hasil-hasil peneliti yang pernah dilakukan sebelumnya oleh peneliti terdahulu dan memiliki keterkaitan dengan penelitian yang akan dilakukan.⁷ Untuk menghindari terjadinya kesamaan terhadap penelitian yang telah ada sebelumnya, penyusun telah melakukan beberapa penelusuran terhadap penelitian yang terkait dengan penyusunan dan penetapan perda dan pemerintahan daerah diantaranya adalah sebagai berikut :

Skripsi Somadi Alfaqih, dengan judul “Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyusunan dan Penetapan Peraturan Desa (Studi di Desa Dumeling Kecamatan Wanasari Kabupaten Brebes)”⁸.⁸ Yang mengkaji bagaimana peran BPD dalam penyusunan dan penetapan perdes, faktor kendala yang mempengaruhi fungsi legislasi BPD. Adapun faktor-faktor yang menjadi kendala

⁷*Pedoman Teknik Penyusunan Skripsi Mahasiswa*, (Yogyakarta : Fakultas Syari’ah Press, 2009), hlm. 3.

⁸ Somadi Alfaqih. “Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyusunan dan Penetapan Peraturan Desa (Studi di Desa Dumeling Kecamatan Wanasari Kabupaten Brebes)” (Yogyakarta : Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga), *Skripsi*, Tahun 2013.

dalam proses penyusunan dan penetapan perdes dan bagaimana upaya yang dilakukan oleh pemerintah desa untuk mengatasi kendala.

Skripsi Indah Trisiana M dengan judul “Pembentukan Peraturan Daerah Banjarnegara Berdasarkan Undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan (Studi di Kabupaten Banjarnegara)”.⁹ Yang mengkaji tentang pembentukan peraturan daerah berdasarkan Undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan dan pembentukan peraturan daerah berdasarkan peraturan DPRD Kabupaten Banjarnegara Nomor 170/16 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Kabupaten Banjarnegara. Hasil dari penelitiannya adalah : (1) Berdasarkan Undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan bahwa dalam pembentukan peraturan daerah raperda itu berasal dari DPRD baik provinsi, kabupaten/kota maupun pemerintah daerah dalam hal ini gubernur, bupati/walikota dimana akan dibahas melalui tingkat-tingkat pembicaraan antara DPRD provinsi maupun kabupaten/kota bersama dengan pemerintah daerah baik gubernur, bupati/walikota sampai pada keputusan untuk menerima atau menolak raperda. Apabila raperda diterima maka akan dilakukan penetapan oleh pimpinan DPRD, (2) pembentukan peraturan daerah di kabupaten Banjarnegara didasarkan pada peraturan DPRD Kabupaten Banjarnegara nomor 170/16 tahun 2010 tentang tata tertib DPRD Kabupaten Banjarnegara. Raperda dapat diajukan oleh DPRD maupun bupati, yang dibahas

⁹ Indah Trisiana M. “Pembentukan Peraturan Daerah (PERDA) Banjarnegara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (Studi di Kabupaten Banjarnegara)”, (Purwokerto : Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman), *Skripsi*, Tahun 2013.

melalui dua tingkat pembicaraan yang dilakukan oleh DPRD bersama dengan bupati dan apabila Raperda itu disetujui oleh DPRD dan bupati maka akan disampaikan kepada pimpinan DPRD untuk dilakukan penetapan.

Kemudian Sigit Riyanto, dengan judul “Pelaksanaan Tugas DPRD dalam Pembahasan dan Penetapan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2009 di Kabupaten Klaten”.¹⁰ Yang mengkaji mengenai tata cara dalam pembahasan penetapan peraturan daerah APBD tahun 2009 di DPRD Kabupaten Klaten. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan.

Selanjutnya Royhatun Thooyibah, dengan judul “Peran Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Cirebon dalam Penyusunan Peraturan Daerah Tahun 2010-2013”.¹¹ Yang mengkaji mengenai fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Cirebon tahun 2010-2013. Hasil penelitiannya yaitu: (1) DPRD Kabupaten Cirebon dalam melaksanakan fungsi legislasi penyusunan peraturan daerah tahun 2010-2013 sudah benar menurut aturan yang berlaku, dibandingkan dengan periode 2004-2009 dimana anggota DPRD tidak sama sekali menggunakan hak inisiatifnya dalam pembentukan peraturan daerah, semua produk hukum pada masa itu berasal dari pihak eksekutif yang dalam hal ini adalah pemerintah daerah, akan tetapi pada tahun 2010-2013 dari peraturan daerah yang telah dibahas bersama antara DPRD dengan pemerintah daerahnya beberapa

¹⁰ Sigit Riyanto, “Pelaksanaan Tugas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pembahasan dan Penetapan Perda Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2009 di Kabupaten Klaten”. (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia), *Skripsi*, Tahun 2009.

¹¹ Royhatun Thooyibah,, “Peran Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Cirebon dalam penyusunan Peraturan Daerah Tahun 2010-2013”. (Yogyakarta : Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga), *Skripsi*, Tahun 2015.

yang berasal dari inisiatif DPRD. Dari 43 peraturan daerah yang dihasilkan pada tahun 2010-2013, hanya 11 yang berasal dari inisiatif DPRD, dan sisanya yaitu masih berasal dari inisiatif pemerintah daerah. Pada tahun 2013 DPRD tidak adanya peraturan daerah yang dihasilkan dari DPRD dalam penyusunan peraturan daerah. (2) hambatan yang mempengaruhi terhadap pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Cirebon tahun 2010-2013 diantaranya adalah kurang memiliki keahlian dalam penyusunan peraturan daerah dikarenakan latar belakang dari anggota DPRD yang berbeda-beda.

Tesis Nurdin Sipayung, “Pengawasan DPRD terhadap Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati di Kabupaten Bedagai Serdang”.¹² Menekankan tentang belum dijalankannya pengawasan yang ada pada DPRD, dan kendala dari DPRD itu sendiri, baik eksternal maupun internal.

Dari skripsi dan Tesis yang telah dipaparkan diatas, maka terdapat perbedaan subjek dan objek yang akan diteliti, yaitu dalam penelitian ini lebih kepada mekanisme penyusunan dan penetapan perda di Kabupaten Pangandaran.

E. Kerangka Teori

Untuk mempertajam analisa digunakan beberapa teori yang relevan dengan kajian ini, yaitu sebagai berikut penjelasannya :

1. Negara Hukum

Negara adalah identik dengan hukum, dimana ada tertib hukum disitu ada negara atau sebaliknya dimana ada negara disitu ada tertib hokum, jadi negara

¹² Nurdin Sipayung, “Pengawasn DPRD terhadap Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati di Kabupaten Bedagai Serdang”, *Tesis*, Sekolah Pascasarjana, Universitas Sumatera Utara, Medan, 2008.

pada prinsipnya adalah suatu *Zwangs-Ordnung*, suatu tertib hukum yang bersifat memaksa.¹³ Dalam kepustakaan Indonesia, istilah negara hukum merupakan terjemahan langsung dari *rechtsstaat*. Istilah *rechtsstaat* mulai populer di Eropa sejak abad XIX meskipun pemikiran tentang itu sudah ada sejak lama.¹⁴

Sebagaimana yang telah diungkapkan oleh Sri Soemantri bahwa tidak ada suatu negara pun di dunia ini yang tidak mempunyai konstitusi atau UUD. Negara dan konstitusi merupakan dua lembaga yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain, seiring berkembangnya zaman gagasan negara ini mulai muncul secara eksplisit pada abad ke-19 yang mana Julius Sthal menyatakan unsur-unsur dari negara hukum (*rechtsstaat*) adalah :

- a. Perlindungan Hak-hak Asasi Manusia;
- b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan;
- c. Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan; dan
- d. Peradilan administrasi dalam perselisihan.¹⁵

Menurut Wirjono Prodjodikoro, Negara Hukum berarti suatu negara yang di dalam wilayahnya adalah :

- a. Semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakannya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing, tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku;

¹³ Soehino, *Hukum Tata Negara : Sumber-Sumber Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta : Liberty, 1985), hlm. 84.

¹⁴ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta : Rajawali, 2011), hlm. 73.

¹⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta : UII Press, 2003), hlm. 3.

- b. Semua orang (penduduk) dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.¹⁶

Salah satu asas penting negara hukum adalah asas legalitas. Subtansi dari asas legalitas tersebut adalah menghendaki agar setiap tindakan badan/pejabat administrasi berdasarkan undang-undang, tanpa dasar undang-undang, badan/pejabat administrasi negara tidak berwenang melakukan suatu tindakan yang dapat mengubah atau memengaruhi keadaan hukum warga masyarakat.¹⁷

2. Otonomi Daerah

Negara Indonesia merupakan suatu bangsa yang merdeka dan berdaulat, dimana pemerintah di daerah merupakan bagian integralnya, telah memiliki tujuan akhir. Tujuan akhir itu ialah suatu masyarakat adil makmur, material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 yang dirumuskan lebih terperinci dalam pembukaan UUD 1945 yaitu :

“Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”.¹⁸

Undang-undang yang mengatur pemerintahan daerah setidaknya dalam Undang-undang nomor 32 tahun 2004, Undang-undang nomor 23 tahun 2014, dan Undang-undang nomor 9 tahun 2015 mengatur asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Namun dalam perubahan UUD 1945 Pasal 18 ayat (2), ditegaskan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten/kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut

¹⁶ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*....., hlm. 75.

¹⁷ *Ibid*, hlm. 78.

¹⁸ Victor M. Situmorang dan Cormentyna Sitanggang, *Hukum Administrasi Pemerintahan di Daerah*, (Jakarta : Sinar Grafika, 1994), hlm. 19.

asas otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan ini menegaskan bahwa pemerintahan daerah adalah suatu pemerintahan otonom dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam pemerintahan daerah hanya ada pemerintahan otonomi (termasuk tugas pembantuan).¹⁹ Dalam rangka untuk memahami dan mengerti proses pelaksanaan dan kegiatan pemerintahan daerah, maka ada fungsi-fungsi khusus pemerintah daerah yang mencakup :

a. Fungsi-fungsi Otonom, yakni :

- 1) Wewenang pemerintah daerah untuk membina urusan rumah tangga daerah dan pemerintah daerah otonom yang lebih rendah;
- 2) Wewenang untuk bersama DPRD menetapkan perda, menyusun APBD dan lain sebagainya.

b. Fungsi Madebewind/Tugas Pembantuan, Yakni :

1) Fungsi pemerintahan umum, terdiri dari :

(a) Kegiatan pengendalian administrasi pemerintahan daerah, guna menunjang berhasilnya tujuan pemerintahan yang berhubungan dengan masalah :

- Pembinaan, penyusunan, perencanaan dan pengendalian organisasi atau kegiatan manajemen umum, mengadakan hubungan ada kerja sama antara Badan-badan/Instansi pemerintah di daerah termasuk Badan-badan dan pemerintahan dari masing-masing eselon. DPRD maupun dengan golongan masyarakat.

¹⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*....., hlm. 310.

- Pengendalian operasi ialah meliputi hal-hal yang tidak termasuk sub I dan terdiri atas tugas-tugas pemerintahan yang bersifat lapangan.

- (b) Menjaga dan melakukan inisiatif agar dilaksanakan serta ditaatinya seluruh perda oleh seluruh badan atau aparatur pemerintahan di masing-masing eselon/instansi, maupun oleh setiap warga masyarakat.
- (c) Koordinasi dan pengawasan atas jalannya pemerintahan umum oleh kepala daerah dan antara dinas-dinas daerah dan jawatan-jawatan vertikal yang beroperasi di daerah serta badan-badan pemerintahan dari eselon yang lebih rendah (pemerintah kotamadya/kabupaten kecamatan-desa).

2) Fungsi keamanan dan Ketertiban

Bersumber kepada wewenang kepolisian untuk menjaga agar terdapat keamanan dan ketertiban dalam masyarakat. Sedangkan caranya ialah dengan melakukan daya upaya yang bersifat preventif, ialah pencegahan atas terjadinya tindakan kriminal, maupun tindakan represif atau tindakan penanggulangan, termasuk penanggulangan terhadap bencana alam dan bahaya kebakaran wabah penyakit.

3) Fungsi pembinaan Hansip dan Wanra, satuan hansip sebagai sarana/alat kamtib.

- 4) Pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-undang gangguan/hider ordonansi, sebagai penjagaan terhadap pencemaran lingkungan.²⁰

Istilah otonomi secara Etimologi berasal dari bahasa latin “*autos*” yang artinya *sendiri* dan “*nomos*” yang artinya *aturan*. Dari sudut itu kemudian beberapa sarjana memberi arti otonomi ini sebagai “*zelwetgeving*” atau pengundangan sendiri atau perundangan sendiri, mengatur atau memerintah sendiri atau pemerintahan sendiri. Menurut RDH. Koesoemahatmadja, sesuai perkembangan sejarahnya di Indonesia, otonomi itu selain mengandung arti “perundangan” (*regeling*), mengandung pula arti pemerintahan (*bestuur*).²¹

Pengaturan mengenai hubungan antara pusat dan daerah dalam konteks negara kesatuan merupakan suatu yang sangat penting untuk dikaji dan dianalisa agar tidak terdapat kendala dalam penyelenggaraan pemerintah secara keseluruhan. Kelahiran suatu pemerintahan tingkat daerah adalah adanya konsep pembagian dan pembatasan kekuasaan sebagai unsur dari negara hukum. Dalam hal kekuasaan negara itu dibagi-bagikan, maka terdapat dua macam pembagian kekuasaan yaitu : Secara Horizontal, Pembagian secara horizontal didasarkan atas sifat tugas yang berbeda jenisnya, sehingga menimbulkan lembaga-lembaga. Sedangkan Secara Vertikal, Menimbulkan garis hubungan antar pusat kekuasaan dan cabang-cabangnya, ada dua bentuk yaitu : *Pertama*, pelimpahan sebagian kekuasaan kepada sebagian orang-orang dari pusat. Kekuasaan yang berada pada cabang-cabangnya, untuk melaksanakan kebijaksanaannya yang telah ditetapkan

²⁰ Victor M. Situmorang dan Cormentya Sitanggang, *Hukum Administrasi Pemerintahan di Daerah*,....., hlm. 8-9.

²¹ *Ibid*, hlm. 60.

oleh pusat kekuasaan. *Kedua*, pelimpahan sebagian kekuasaan kepada orang-orang dari cabang-cabang.²²

Dengan adanya otonomi, daerah diharapkan akan lebih mandiri dalam menentukan seluruh kegiatannya dan pemerintah pusat diharapkan tidak terlalu aktif mengatur daerah. Pemerintah daerah diharapkan mampu memainkan perannya dalam membuka peluang memajukan daerah tanpa intervensi dari pihak lain, yang disertai dengan pertanggungjawaban publik (masyarakat daerah), serta pertanggungjawaban kepada Pemerintah Pusat, sebagai konsekuensi dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam negara kesatuan (*unitarisme*), otonomi daerah ini diberikan oleh pemerintah pusat (*central government*), sedangkan pemerintah daerah hanya menerima penyerahan dari pemerintah pusat. Berbeda halnya dengan otonomi daerah di negara federal, yang otonomi daerah telah melekat pada negara-negara bagian sehingga urusan-urusan yang dimiliki oleh pemerintah federal pada hakikatnya adalah urusan yang diserahkan oleh negara bagian.²³

3. Pembagian Kekuasaan

Pembagian kekuasaan adalah masalah yang selalu dihubungkan dengan ajaran Moetesquieu yang terkenal dengan sebutan *Trias Politica*. Walaupun pada kenyataannya ajaran Moetesquieu sulit dilaksanakan, namun ajarannya itu mengikat kepada kita, bahwa kekuasaan negara itu harus dicegah jangan sampai berada di dalam satu tangan, karena dengan demikian akan timbul kekuasaan yang

²² Abdul Aziz Hakim, *Distorsi Sistem Pemberhentian Kepala Daerah di Era Demokrasi Langsung*, (Yogyakarta : Toga Press, 2006), hlm. 54.

²³ Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, (Bandung : Pustaka Setia, 2010), hlm. 85-86.

sewenang-wenang. Oleh sebab itu kekuasaan negara harus dibagi-bagi dan dipisahkan satu sama lain dalam tiga macam kekuasaan (*Scheiding Van Macten*) yang lazim disebut sebagai kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, kekuasaan yudikatif dengan pengertian bahwa untuk melaksanakan kekuasaan-kekuasaan tersebut perlu dibentuk badan-badan tertentu terpisah satu sama lain (*Scheiding Van Macten*), sehingga dengan demikian tidak ada campur tangan antara badan-badan itu dalam melaksanakan kekuasaannya masing-masing. Dalam ketatanegaraan yang lazim melakukan kekuasaan legislatif adalah parlemen atau DPR, sedangkan kekuasaan eksekutif ada pada presiden atau kabinet yang dipimpin oleh seorang perdana menteri, dan kekuasaan yudikatif dipegang oleh badan-badan kehakiman. Selanjutnya, bahwa didalam ajaran *Trias Politika* itu terdapat suasana *checks and balance* dimana dalam hubungan antar lembaga negara itu terdapat saling menguji karena masing-masing lembaga tidak boleh melampaui batas kekuasaan yang sudah ditentukan atau masing-masing lembaga tidak mau dicampuri kekuasaannya sehingga antar lembaga itu terdapat suatu perimbangan kekuasaan.²⁴

Namun dalam sebuah praktek ketatanegaraan tidak jarang terjadi pemusatan kekuasaan pada satu tangan, sehingga terjadi pengelolaan sistem pemerintahan yang dilakukan secara absolut atau otoriter, sebut saja misalnya seperti dalam bentuk monarki dimana kekuasaan berada ditangan seorang raja. Maka untuk menghindari hal tersebut perlu adanya pembagian/pemisahan kekuasaan, sehingga terjadi kontrol dan keseimbangan diantara lembaga pemegang kekuasaan.

²⁴ Moh. Kusnardi Bintar R. Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945*, (Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 1978), hlm. 30-31.

Pembagian kekuasaan terdiri dari dua kata, yaitu “pembagian” dan “kekuasaan”. Menurut KBBI pembagian memiliki pengertian proses menceraikan menjadi beberapa bagian atau memecahkan (sesuatu) lalu memberikannya kepada pihak lain. Sedangkan kekuasaan adalah wewenang atas sesuatu atau untuk menentukan (memerintah, mewakili, mengurus, dsb) sesuatu. Sehingga secara harfiah pembagian kekuasaan adalah proses menceraikan wewenang yang dimiliki oleh negara untuk (memerintah, mewakili, mengurus, dsb) menjadi beberapa bagian (legislatif, eksekutif, dan yudikatif) untuk diberikan kepada beberapa lembaga negara untuk menghindari pemusatan kekuasaan (wewenang) pada satu pihak/lembaga.²⁵

Seperti yang diterangkan diatas secara visual nampaklah bahwa kekuasaan dapat dibagi dengan dua cara:

- a) Secara vertikal, yaitu : pembagian kekuasaan menurut tingkatannya dan dalam hal ini yang dimaksud ialah pembagian kekuasaan antara beberapa tingkat pemerintah. Carl J. Friedrich memakai istilah pembagian kekuasaan secara teritorial (*Territorial Division of Power*). Pembagian kekuasaan ini dengan jelas dapat kita saksikan kalau kita bandingkan antara negara kesatuan, negara federal, serta konfederasi.
- b) Secara horizontal, yaitu pembagian kekuasaan menurut fungsinya secara horizontal. Pembagian ini menunjukkan perbedaan antara fungsi-fungsi pemerintahan yang bersifat legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang lebih

²⁵ <http://clickgtg.blogapot.com/2008/11/teori-pembagian-kekuasaan> diakses pada hari sabtu tanggal 31 Oktober 2015 Pukul 08:15.

dikenal sebagai *Trias Politika* atau pembagian kekuasaan (*Devision of Power*).

Pembagian kekuasaan menurut tingkatannya dapat dinamakan pembagian kekuasaan secara vertikal, yaitu pembagian kekuasaan antara beberapa tingkat pemerintahan atau dapat juga dinamakan pembagian kekuasaan secara teritorial, misalnya antara pemerintah pusat dan pemerintah negara bagian suatu negara federal. Pembagian kekuasaan semacam ini terutama banyak menyangkut persoalan federalisme. Persoalan sifat kesatuan atau sifat federal dari suatu negara sesungguhnya merupakan bagian dari suatu persoalan yang lebih besar, yaitu persoalan integrasi dari golongan-golongan yang berbeda dalam suatu wilayah. Integrasi itu dapat diselenggarakan secara minimal (yaitu dalam suatu konfederasi) atau dapat pula diselenggarakan secara maksimal (yaitu dalam suatu negara kesatuan).²⁶ Pembagian kekuasaan secara horizontal, seperti dimuka sudah disinggung, adalah pembagian kekuasaan menurut fungsinya dan ini ada hubungannya dengan doktrin *Trias Politika*. *Trias Politika* adalah anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri atas tiga macam kekuasaan, *Pertama*, kekuasaan legislatif atau kekuasaan membuat undang-undang (dalam peristilahan baru sering disebut *Rulemaking Function*); *Kedua*, kekuasaan eksekutif atau kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang (dalam peristilahan baru sering disebut *Rule Application Function*); *Ketiga*, kekuasaan yudikatif atau kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang (dalam peristilahan baru sering disebut *Rule Adjudication Function*). *Trias Politika* adalah suatu prinsip normatif

²⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 267.

bahwa kekuasaan-kekuasaan (*Functions*) ini sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa. Dengan demikian hak-hak asasi warga negara lebih terjamin.²⁷

F. Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Untuk menjawab permasalahan yang diteliti tersebut, teknik yang digunakan dalam mekanisme penyusunan dan penetapan perda di Kabupaten Pangandaran yaitu :

a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field Research*), yaitu peneliti dapat langsung menemui Kantor Bupati Pangandaran di Kasubbag Perundang-undangan bagian hukum dan Kantor DPRD Kabupaten Pangandaran yaitu Kabag Perundang-undangan.

b. Pendekatan Penelitian

Pendekatan dalam penelitian ini berupa pendekatan yuridis empiris, yaitu suatu pendekatan dengan melihat bagaimana suatu hukum yang terdapat dalam Undang-Undang itu diterapkan dalam satu masyarakat, yaitu melalui wawancara atau observasi.

2. Subyek dan Obyek Penelitian

a. Subyek Penelitian

²⁷ *Ibid*, hlm. 281-282.

Subyek penelitian ini yaitu Kasubbag Peraturan Perundang-undangan bagian hukum Setda Kabupaten Pangandaran dan Kabag Peraturan-undangan DPRD Kabupaten Pangandaran.

b. Obyek Penelitian

Obyek dalam penelitian ini yaitu mekanisme penyusunan dan penetapan perda dan pelaksanaannya serta upaya yang dilakukan oleh bupati Kabupaten Pangandaran dalam penyusunan dan penetapan perda.

3. Sumber Data

a. Data Primer

Data Primer merupakan data yang penyusun peroleh melalui penelitian di lapangan yang dilakukan dengan cara observasi di lapangan dan wawancara dengan pihak yang terkait. Untuk mendapatkan data primer metode yang digunakan adalah metode penelitian hukum empiris yaitu penelitian mengenai proses pelaksanaan hukum dalam masyarakat, artinya penyusun melakukan analisa tentang ketentuan-ketentuan hukum yang berkenaan dengan aspek hukum mekanisme penyusunan dan penetapan perda di Kabupaten Pangandaran.

b. Data Sekunder

Data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan dalam hal ini diperoleh dari beberapa literatur, hasil-hasil penelitian, peraturan perundang-undangan serta buku-buku ilmiah. Dengan menggunakan sumber data sekunder dari segi kekuatan hukumnya maka terdiri dari beberapa bahan hukum, yaitu :

- 1) Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, terdiri dari segala peraturan perundang-undangan

dan peraturan pelaksanaan lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini seperti : Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang diganti dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Permendagri Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, Serta Peraturan Perundang-Undangan lainnya yang berkaitan.

- 2) Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan atau keterangan-keterangan mengenai peraturan perundang-undangan, berbentuk buku-buku yang ditulis oleh para sarjana hukum, literature hasil penelitian, jurnal-jurnal hukum lainnya termasuk dokumen penelitian.²⁸
- 3) Bahan hukum tersier merupakan bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Adapun bahan hukum tersier yang dimaksud adalah Kamus Hukum, Kamus Bahasa Inggris, Kamus Bahasa Indonesia, dan Ensiklopedi Hukum.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data meliputi Tiga hal yaitu :

- a. Observasi

²⁸ J. Lexy, Moelunong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung : PT. Remaja Rosdakarya, 2006), hlm. 12.

Observasi bertujuan untuk mendapatkan data yang menyeluruh dari perilaku manusia atau sekelompok manusia, sebagaimana terjadi dalam kenyataannya dan mendapatkan deskripsi yang relatif lengkap mengenai kehidupan sosial atau salah satu aspeknya.²⁹ Metode ini digunakan untuk melakukan pengamatan secara langsung ke lokasi yang dijadikan sebagai obyek penelitian dan mencatat secara sistematis terhadap fenomena-fenomena yang akan penyusun teliti, peneliti akan melakukan observasi di Kabupaten Pangandaran secara umum dan melakukan pengumpulan dan pencatatan terhadap data-data yang diperoleh saat melakukan observasi di kantor bupati dan kantor DPRD Kabupaten Pangandaran.

b. Wawancara

Teknik Wawancara adalah usaha mengumpulkan informasi dengan mengajukan pertanyaan secara lisan untuk dijawab secara lisan pula oleh informan. Wawancara dengan pihak yang mengetahui permasalahan yang diteliti. Hal ini bertujuan untuk mengumpulkan keterangan melalui informan.³⁰ Penyusun melakukan pengumpulan data dengan bentuk komunikasi secara langsung kepada responden yang dapat mewakili dalam pengambilan data dan disesuaikan dengan pedoman wawancara, penyusun juga menggunakan metode wawancara mendalam, yaitu dengan melakukan uji coba terhadap masalah yang diteliti guna mendapatkan informasi data yang lebih akurat dan objektif. Adapun yang menjadi objek wawancara dalam penyusunan skripsi ini adalah : Kasubbag Peraturan Perundang-undangan bagian hukum Setda Kabupaten Pangandaran dan Kabag Perundang-undangan DPRD Kabupaten Pangandaran.

²⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : UI Press, 2008), hlm. 22.

³⁰ Burhan Bungin, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2001), hlm. 101.

c. Dokumentasi

Merupakan metode pengumpulan data berupa dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penelitian ini. Penyusun akan mencari dan mengumpulkan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan tema penelitian sebanyak-banyaknya dan mendeskripsikan dalam bentuk susunan data yang mudah dimengerti.

5. Metode Analisis Data

Dalam menganalisis data yang akan diteliti bersifat deskriptif kualitatif, yaitu menggambarkan gejala-gejala di lingkungan masyarakat terhadap suatu kasus yang diteliti, pendekatan yang dilakukan yaitu pendekatan kualitatif yang merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif.³¹ Digunakan pendekatan kualitatif oleh penulis bertujuan untuk mengerti atau memahami gejala yang diteliti. Penulis melakukan penelitian dengan tujuan untuk menarik asas-asas hukum (“*Rechtsbeginselen*”) yang dapat dilakukan terhadap hukum positif tertulis maupun hukum positif tidak tertulis.³²

Penyusun menganalisis secara deskriptif kualitatif, dimana data yang disajikan secara deskriptif yakni dengan menjabarkan mekanisme penyusunan dan penetapan perda di Kabupaten Pangandaran menjadi sebuah pemerintahan yang baru, disajikan dengan data-data yang ditemukan dan data-data yang terkait dengan permasalahan kemudian dianalisa dari perundang-undangan. Penyusun menggunakan metode induktif, yaitu analisis data yang bersifat khusus, seperti

³¹ *Ibid*, hlm. 32.

³² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : Universitas Indonesia, 1984), hlm. 252.

halnya data dari lapangan, kemudian ditarik konklusif yang dapat menggeneralisasikan menjadi kesimpulan yang bersifat umum.

G. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah terhadap masalah yang dibahas, maka penyusun membuat sistematika pembahasan yang sistematis dalam penyusunan skripsi ini yang terdiri dari lima bab, setiap bab terdiri dari beberapa sub bab yang terperinci sebagai berikut :

Bab *pertama*, adalah pendahuluan yang bertujuan untuk menghantarkan pembahasan secara keseluruhan, pada bab ini akan menguraikan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, telaah pustaka, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika penyusunan.

Bab *kedua*, Merupakan tinjauan umum tentang pemerintahan daerah dan pembentukan perda yang memuat tinjauan umum tentang otonomi daerah dan pemerintah daerah serta tinjauan tentang pembentukan perda yang memuat tentang pengertian perda, maksud dan tujuan pembentukan perda, landasan dan asas pembentukan perda, tahapan atau proses pembentukan perda dan perda sebagai produk hukum legislatif daerah.

Bab *ketiga*, Uraian tentang pelaksanaan mekanisme penyusunan dan penetapan perda di Kabupaten Pangandaran yang memuat deskripsi Kabupaten Pangandaran, gambaran umum tentang Bupati Pangandaran, dan mekanisme pembentukan per perda Kabupaten Pangandaran.

Bab *keempat*, yaitu tentang penyajian dan analisis terkait mekanisme penyusunan dan penetapan perda di Kabupaten Pangandaran, dan hambatan-hambatan serta solusi yang dilakukan pemerintah Kabupaten Pangandaran dalam penyusunan dan penetapan perda.

Bab *kelima*, adalah bab penutup, yang mana dalam bab ini berisikan kesimpulan dan saran-saran dari hasil penelitian yang telah dilakukan. Kesimpulan disini merupakan jawaban dari pokok masalah yang ada pada bab pertama.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai mekanisme penyusunan dan penetapan perda di Kabupaten Pangandaran, penyusun dapat menyimpulkan beberapa hal sebagai berikut :

1. Pembentukan perda di Kabupaten Pangandaran didasarkan pada keputusan DPRD Kabupaten Pangandaran Nomor 188.4/Kep.08/DPRD/2015 tentang persetujuan terhadap rancangan program pembentukan perda inisiatif DPRD Kabupaten Pangandaran Tahun 2015. Raperda dapat diajukan oleh DPRD maupun bupati yang dibahas melalui dua tingkat pembicaraan yang dilakukan oleh DPRD bersama bupati, dan apabila perda itu disetujui oleh DPRD dan bupati maka akan disampaikan kepada pimpinan DPRD untuk dilakukan penetapan.
2. Bupati Kabupaten Pangandaran dalam melaksanakan penyusunan perda tahun 2015 sudah benar menurut aturan yang berlaku, dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya dimana pemerintah daerah tidak sama sekali menggunakan hak inisiatifnya dalam pembentukan perda karena Kabupaten Pangandaran adalah pemerintahan baru yang diama pembentukan pemerintahan Kabupaten Pangandaran tahun 2012 sehingga peraturan yang berlaku di Kabupaten Pangandaran itu hanya berupa Peraturan Bupati dan/atau Keputusan Bupati. Akan tetapi pada tahun 2015 dari raperda yang

telah dibahas bersama antara pemerintah daerah dan DPRD cukup banyak yang berasal dari inisiatif pemerintah daerah.

3. Hambatan yang mempengaruhi terhadap pelaksanaan penyusunan dan penetapan peraturan daerah di Kabupaten Pangandaran diantaranya adalah kurang memiliki keahlian dalam penyusunan peraturan daerah dikarenakan latar belakang dari staf ahli pemerintahan daerah yang berbeda-beda, kurangnya koordinasi dalam mengkaji dan mengevaluasi daftar tunggu raperda yang sudah ada di pemerintah daerah.

B. Saran

Berangkat dari pembahasan skripsi ini penyusun menyarankan beberapa hal sebagai berikut :

1. Penyusun menyarankan bahwa dalam pembahasan penyusunan serta penetapan perda agar aspirasi benar-benar diperhatikan dan partisipasi masyarakat dilibatkan dalam pembahasan, sehingga kelak agar produk hukum yang dihasilkan itu dapat diterima dan mendapat pengakuan dari masyarakat serta pelaksanaannya berjalan efektif.
2. Pemerintah daerah dengan adanya hak inisiatif pemerintah daerah diharapkan untuk dapat menggunakan hak inisiatifnya tersebut secara lebih efektif dan pro-aktif dalam pembuatan perda dengan menyesuaikan kepentingan masyarakat yang beragam, karena tidak dipungkiri bahwa pemerintah daerah adalah pondasi atau penyangga masyarakat dan negara.
3. Pembentukan perda dituntut untuk mengutamakan kepentingan masyarakat, untuk itu diharapkan adanya kerjasama yang maksimal antara kepala

daerah/bupati dengan DPRD sehingga menghasilkan suatu perda yang mempunyai aspek keadilan kemanfaatan dan kepastian hukum bagi masyarakat.

4. Untuk staf ahli pemerintah daerah dan SKPD sebaiknya perlu mengadakan pelatihan atau workshop tentang penyusunan perda bagi staf ahli, terutama bagi staf ahli yang kemampuan ilmunya berbeda dengan bidang dan tugasnya. ini menjadi penting, karena untuk membekali staf ahli tentang teknik legal drafting sehingga dapat memahami tata cara penyusunan suatu perda karena ini akan menunjang dalam pelaksanaan pemerintah daerah Kabupaten Pangandaran.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Bagijo, Himawan Estu, *Pembentukan Peraturan Daerah*, Staf Pengajar Fakultas Hukum Unair.
- Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Bungin, Burhan, *Metode Penelitian Kualitatif*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2001.
- Hakim, Abdul Aziz, *Distorsi Sistem Pemberhentian Kepala Daerah di Era Demokrasi Langsung*, Yogyakarta : Toga Press, 2006.
- HR, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta : UII Press, 2003.
- Huda, Ni'matul, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung : Nusa Media, 2009.
- *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta : Rajawali, 2011.
- *Problematika pembatalan Peraturan Daerah*, Yogyakarta : FH UII Press, 2010.
- I Widarta, *Pokok-Pokok Pemerintah Daerah*, Yogyakarta : Lapera Pustaka Utama, 2001.
- J. Lexy, Moelunong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung : PT. Remaja Rosdakarya, 2006.
- Laporan Akhir Kajian Pengembangan Wilayah Kabupaten Ciamis*, Ciamis: Bappeda Ciamis dan Universitas Padjajaran Bandung, 2008.
- Pedoman Teknik Penyusunan Skripsi Mahasiswa*, Yogyakarta : Fakultas Syari'ah Press, 2009.
- Prakoso, Djoko, *Proses Pembuatan Peraturan Daerah dan Beberapa Usaha Penyempurnaannya*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1995.
- Rosidin, Utang, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, Bandung : Pustaka Setia, 2010.

Saragih, Moh. Kusnardi Bintang R, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 1978.

Situmorang, Victor M, Sitanggang, Cormentya, *Hukum Administrasi Pemerintahan di Daerah*, Jakarta : Sinar Grafika, 1994.

Soehino, *Hukum Tata Negara : Sumber-Sumber Hukum Tata Negara Indonesia*, Yogyakarta : Liberty, 1985.

Soejito, Irwan, *Teknik Membuat Peraturan Daerah*, Jakarta : PT. Bina Aksara, 1989.

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : Universitas Indonesia, 1984.

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, 2008.

Sunarno, Siswanto, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika, 2006.

Syamsuddin, *Proses dan teknik Penyusunan Undang-undang* Jakarta : Sinar Grafika, 2014.

Syaukani, dkk. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta : Pestaka Pelajar, 2002.

Skripsi, Tesis :

Alfaqih, Somadi. “Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyusunan dan Penetapan Peraturan Desa (Studi di Desa Dumeling Kecamatan Wanasari Kabupaten Brebes” dalam *Skripsi*, Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, 2013.

Trisiana M, Indah. “Pembentukan Peraturan Daerah (PERDA) Banjarnegara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Studi di Kabupaten Banjarnegara)”, dalam *Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman, 2013.

Riyanto, Sigit. “Pelaksanaan Tugas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pembahasan dan Penetapan Perda Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2009 di Kabupaten Klaten”, dalam *Skripsi*, Universitas Islam Indonesia, 2009.

Thoyyibah, Royhatun. “Peran Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Cirebon dalam penyusunan Peraturan Daerah Tahun 2010-2013”, dalam *Skripsi*, Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, 2015.

Sipayung, Nurdin. “Pengawasn DPRD terhadap Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati di Kabupaten Bedagai Serdang”, dalam *Tesis*, Sekolah Pascasarjana, Universitas Sumatera Utara, 2008.

Undang-Undang:

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Perda Propinsi Jawa Barat tentang Pengembangan Wilayah Jawa Barat Bagian Selatan Tahun 2010-2029

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Permendagri Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pangandaran Nomor 188.4/kep.09/DPRD/2015 tentang Penetapan Nota Kesepakatan Antara Pemerintah Kabupaten Pangandaran dengan DPRD Kabupaten Pangandaran tentang Program Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Pangandaran Tahun 2015.

Website dan Lainnya:

<http://clickgtg.blogapot.com/2008/11/teori-pembagian-kekuasaan>

<http://www.pikiran-rakyat.com/jawa-barat/2015/03/11/319336/pertama-kalinya-pemkab-dan-dprd-pangandaran-susun-apbd-bersama>

<http://www.radartasikmalaya.com/prev/index.php/kabupaten/pangandaran/2015/dprd-pangandaran-usulkan-15-raperda.html>

<http://www.tribunnews.com/regional/2015/12/18/partisipasi-pemilih-di-pangandaran-tertinggi-se-jawa-barat?page=1>

www.djpp.depkuham.go.id

KEMENTERIAN AGAMA RI
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM

Alamat : Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274)512840, Fax.(0274)545614
E-mail : fak.sharia@gmail.com Yogyakarta 55281

No. : UIN.02/DS.1/PP.00.9/ 222 / 2016
Hal : Permohonan Izin Penelitian

Yogyakarta, 29 Januari 2016

Kepada
Yth. Bupati Pangandaran
Cq. Kasubbag Perundang-undangan
Bagian Hukum Setda Pangandaran
di. Pangandaran

Assalamu'alaikum wr.wb.

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta memohon kepada Bapak/Ibu untuk memberikan izin kepada mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga sebagaimana yang tersebut di bawah ini :

No	Nama	NIM	JURUSAN
1.	Idawati	11340124	Ilmu Hukum

Untuk mengadakan penelitian di Kantor Bupati Pangandaran, guna mendapatkan data dan informasi dalam rangka Penulisan Karya Tulis Ilmiah (Skripsi) yang berjudul "MEKANISME BUPATI DALAM PENYUSUNAN DAN PENETAPAN PERDA DI KABUPATEN PANGANDARAN".

Demikian kami sampaikan, atas bantuan dan kerjasamanya kami ucapkan terima kasih

Wassalamu'alaikum wr.wb.

a.n. Dekan,
Wakil Dekan Bidang Akademik,



Dr. Samsul Hadi, M.Ag
NIP. 19730708 200003 1 003 8

Tembusan :

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

KEMENTERIAN AGAMA RI
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Alamat : Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274)512840, Fax.(0274)545614
E-mail : fak.sharia@gmail.com Yogyakarta 55281

No. : UIN.02/DS.1/PP.00.9/ 222 / 2016
Hal : Permohonan Izin Penelitian

Yogyakarta, 29 Januari 2016

Kepada
Yth. Ketua DPRD Kabupaten Pangandaran
Cq. Komisi I Ketua Bagian Perundang-Undangan DPRD Kabupaten Pangandaran
di. Pangandaran

Assalamu'alaikum wr.wb.

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta memohon kepada Bapak/Ibu untuk memberikan izin kepada mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga sebagaimana yang tersebut di bawah ini :

No	Nama	NIM	JURUSAN
1.	Idawati	11340124	Ilmu Hukum

Untuk mengadakan penelitian di Kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Pangandara, guna mendapatkan data dan informasi dalam rangka Penulisan Karya Tulis Ilmiah (Skripsi) yang berjudul "MEKANISME BUPATI DALAM PENYUSUNAN DAN PENETAPAN PERDA DI KABUPATEN PANGANDARAN".

Demikian kami sampaikan, atas bantuan dan kerjasamanya kami ucapkan terima kasih

Wassalamu'alaikum wr.wb.

a.n. Dekan,
Wakil Dekan Bidang Akademik,



Dr. Samsul Hadi, M.Ag
NIP. 197307082000031003 2

Tembusan :

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

SURAT KETERANGAN WAWANCARA

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : JAJAT SOPRIADI SH.M.Si
Jabatan : KABAG. HUKUM & ORGANISASI
Alamat : SETDA KAB PANGANDARAN

Menerangkan bahwa nama di bawah ini:

Nama : Idawati
Nim/Prodi : 11340124/ Ilmu Hukum
Alamat : Karang saiam RT07/RW05 Desa Pananjung Kec.
Pangandaran Kab. Pangandaran, Jawa Barat.
Pendidikan : Mahasiswi Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Syariah
dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga.

Telah melakukan wawancara dengan saya ~~pada tanggal~~ Januari 2016 bertempat di Kantor Bupati Kabupaten Pangandaran guna melengkapi data skripsi yang berjudul **“Mekanisme Bupati dalam Penyusunan dan Penetapan Perda di Kabupaten Pangandaran”**.

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk digunakan sebagaimana mestinya.

Pangandaran, Febuari 2016



(JAJAT S)

SURAT KETERANGAN WAWANCARA

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : SOLIHUDDIN
Jabatan : Kasubag organisasi, Perpustakaan dan Keasahan
Alamat : Jl. M. Munir No. 2 Parigi

Menerangkan bahwa nama di bawah ini:

Nama : Idawati
Nim/Prodi : 11340124/ Ilmu Hukum
Alamat : Karang salam RT07/RW05 Desa Pananjung Kec.
Pangandaran Kab. Pangandaran, Jawa Barat.
Pendidikan : Mahasiswi Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Syariah
dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga.

Telah melakukan wawancara dengan saya pada tanggal 11 Januari 2016 bertempat di Kantor Bupati Kabupaten Pangandaran guna melengkapi data skripsi yang berjudul **“Mekanisme Bupati dalam Penyusunan dan Penetapan Perda di Kabupaten Pangandaran”**.

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk digunakan sebagaimana mestinya.

Pangandaran, Febuari 2016



(SOLIHUDDIN.)

SURAT KETERANGAN WAWANCARA

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : ANNE APRIYANI, S.IP
Jabatan : FUNGSIONAL UMUM
Alamat : PARIKI, PANGANDARAN / SEKRETARIAT DPRD

Menerangkan bahwa nama di bawah ini:

Nama : Idawati
Nim/Prodi : 11340124/ Ilmu Hukum
Alamat : Karang salam RT07/RW05 Desa Pananjung Kec.
Pangandaran Kab. Pangandaran, Jawa Barat.
Pendidikan : Mahasiswi Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Syariah
dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga.

Telah melakukan wawancara dengan saya pada tanggal Januari 2016 bertempat di Kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Pangandaran guna melengkapi data skripsi yang berjudul **“Mekanisme Bupati dalam Penyusunan dan Penetapan Perda di Kabupaten Pangandaran”**.

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk digunakan sebagaimana mestinya.

Pangandaran, 2 Februari 2016



(ANNE APRIYANI)

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN PANGANDARAN

Jln. Raya Parigi No. Tlp/Fax (0265) 2641089, 633432

Kode Pos 46393

KEPUTUSAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN PANGANDARAN

NOMOR : 188.4/Kep. *o*/DPRD/2015

T E N T A N G

PENETAPAN NOTA KESEPAKATAN ANTARA PEMERINTAH
KABUPATEN PANGANDARAN DENGAN DPRD KABUPATEN
PANGANDARAN TENTANG PROGRAM PEMBENTUKAN PERATURAN
DAERAH KABUPATEN PANGANDARAN TAHUN 2015

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KABUPATEN PANGANDARAN,

- Menimbang :
- a. bahwa Program Pembentukan Peraturan Daerah memuat daftar urutan dan prioritas Rancangan Peraturan Daerah yang disusun bersama Pemerintah Daerah dan dilaporkan dalam Rapat Paripurna DPRD untuk ditetapkan dengan Keputusan DPRD;
 - b. bahwa atas pertimbangan Rapat Konsultasi Pimpinan DPRD dan Pimpinan Fraksi-fraksi DPRD Kabupaten Pangandaran tanggal 26 Januari 2015, selanjutnya akan dilaporkan oleh Badan Pembentukan Peraturan Daerah untuk mendapatkan persetujuan dalam Rapat Paripurna DPRD;
 - c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan b, telah disetujui dalam Rapat Paripurna DPRD tanggal 29 Januari 2015 serta Persetujuan Rancangan Nota Kesepakatan menjadi Nota Kesepakatan yang ditandatangani oleh Kepala Daerah dan Pimpinan DPRD, maka Persetujuan dimaksud perlu ditetapkan dengan Keputusan DPRD Kabupaten Pangandaran.

Mengingat

1. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851);
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2012 tentang Pembentukan Kabupaten Pangandaran di Provinsi Jawa Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 230);
6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5104);
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 32);

10. Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pangandaran Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib.
11. Keputusan DPRD Kabupaten Pangandaran Nomor 188.4/Kep.08/DPRD/2015 tentang Persetujuan Terhadap Rancangan Program Pembentukan Peraturan Daerah Inisiatif DPRD Kabupaten Pangandaran Tahun 2015.

- Memperhatikan :
1. Surat Penjabat Bupati Pangandaran Nomor 188.341/67.a-Huk/2015 tanggal 16 Januari 2015 Hal Daftar Rancangan Peraturan Daerah Tahun 2015;
 2. Rapat Konsultasi Pimpinan DPRD dan Pimpinan Fraksi-fraksi DPRD Kabupaten Pangandaran tanggal 26 Januari 2015;
 3. Rapat Paripurna DPRD Kabupaten Pangandaran tanggal 29 Januari 2015.

MEMUTUSKAN

Menetapkan :

KESATU :

Menyetujui terhadap Rancangan Program Pembentukan Peraturan Daerah menjadi Program Pembentukan Peraturan Daerah dan Persetujuan Rancangan Nota Kesepakatan menjadi Nota Kesepakatan antara Pemerintah Kabupaten Pangandaran dengan DPRD Kabupaten Pangandaran tentang Program Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Pangandaran Tahun 2015, dengan daftar urutan dan prioritas Rancangan Peraturan Daerah sebagai berikut:

1. Raperda tentang Lambang Daerah;
2. Raperda tentang Organisasi Perangkat Daerah;
3. Raperda tentang Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Kabupaten Pangandaran;
4. Raperda tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pangandaran;
5. Raperda tentang Bangunan Gedung;
6. Raperda tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan;
7. Raperda tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan;
8. Raperda tentang Pajak Hotel;
9. Raperda tentang Pajak Restoran;
10. Raperda tentang Pajak Hiburan;
11. Raperda tentang Pajak Reklame;
12. Raperda tentang Pajak Penerangan Jalan;
13. Raperda tentang Pajak Air Tanah;

14. Raperda tentang Retribusi Tempat Rekreasi, Penginapan/Pesanggrahan;
15. Raperda tentang Retribusi tentang Pemakaian Kekayaan Daerah;
16. Raperda tentang Retribusi Tempat Pelelangan;
17. Raperda tentang Retribusi Terminal;
18. Raperda tentang Retribusi Tempat Khusus Parkir;
19. Raperda tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan;
20. Raperda tentang Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan;
21. Raperda tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum;
22. Raperda tentang Retribusi Pelayanan Pasar;
23. Raperda tentang Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor;
24. Raperda tentang Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus;
25. Raperda tentang Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi;
26. Raperda tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan;
27. Raperda tentang Retribusi Izin Gangguan;
28. Raperda tentang Retribusi Izin Trayek; dan
29. Raperda tentang Retribusi Izin Usaha Perikanan;
30. Raperda tentang Tata Cara Pemilihan, pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa;
31. Raperda tentang Kedudukan Keuangan Kepala Desa dan Perangkat Desa;
32. Raperda tentang Sumber-sumber Pendapatan dan Kekayaan Desa;
33. Raperda tentang Madrasah Diniyah;
34. Raperda tentang Pengelolaan Zakat, Infaq dan Sodaqoh;
35. Raperda tentang Pengelolaan Kawasan Pariwisata;
36. Raperda tentang Tata Kerja dan Disiplin Aparatur Sipil Negara;
37. Raperda tentang Penyelenggaraan Reklame;
38. Raperda tentang Penyelenggaraan Hotel;
39. Raperda tentang Penyelenggaraan Restoran;
40. Raperda tentang Penyelenggaraan Hiburan;
41. Raperda tentang Penyelenggaraan Penerangan Jalan;
42. Raperda tentang Penyelenggaraan Air Tanah;
43. Raperda tentang Penyelenggaraan Izin;
44. Raperda tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

- KEDUA : Program Pembentukan Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada Diktum KESATU dijadikan dasar dan ditindaklanjuti oleh DPRD Kabupaten Pangandaran dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Pangandaran yang dituangkan dalam Nota Kesepakatan.
- KETIGA : Sebagai tindaklanjut dan pelaksanaan Diktum KESATU dan Diktum KEDUA, dengan ini menyetujui Rancangan Nota Kesepakatan menjadi Nota Kesepakatan antara Pemerintah Kabupaten Pangandaran dengan DPRD Kabupaten Pangandaran tentang Program Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Pangandaran Tahun 2015.
- KEMPAT : Laporan Badan Pembentukan Peraturan Daerah DPRD terhadap Program Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Pangandaran Tahun 2015, merupakan Lampiran yang tidak terpisahkan dari Keputusan ini.
- KELIMA : Program Pembentukan Peraturan Daerah sebagaimana tercantum dalam Diktum KESATU dapat dirubah dan disesuaikan dengan kebutuhan serta ketentuan peraturan Perundang-undangan tanpa harus merubah Keputusan DPRD terlebih dahulu.
- KEENAM : Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan dengan ketentuan akan ditinjau kembali sebagaimana mestinya apabila diperlukan.

Ditetapkan di Parigi
Padatanggal Januari 2015

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KABUPATEN PANGANDARAN

Ketua,



IWAN M. RIDWAN

CURRICULUM VITAE

A. Identitas Diri

Nama : Idawati

Tempat/Tgl. Lahir : Ciamis, 27 Januari 1993

Agama : Islam

Nama Orang Tua

- Ayah : Maryono
- Ibu : Saniah

Anak ke : 1 dari 4 Bersaudara

Alamat Rumah : Dusun Karang Salam RT 07 RW 05 Desa
Pananjung Kecamatan Pangandaran
Kabupaten Pangandaran, 46396.

B. Riwayat Pendidikan

1. SD Negeri 1 Pangandaran, Lulus Tahun 1999.
2. SMP Negeri 1 Pangandaran, Lulus Tahun 2005.
3. MA Miftahul Huda Pangandaran, Lulus Tahun 2011.
4. Universitas Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, Lulus Tahun 2016.