

EKSISTENSI PERATURAN KEPALA DAERAH SEBAGAI PERATURAN PELAKSANA PERATURAN DAERAH

Sylvia Aryani

Bagian Hukum & Perundangan-undangan Setda Kota Banjarbaru
E-mail: lastrikpu@gmail.com

Abstract :

This research is conducted in order to study the importance of the Regional Head's Regulation (Perkada) as the Implementing Regulation delegated by the Regional Regulation (Perda). The background of this research is as a matter of fact, there are many governments who ignore the rule making of the Regional Head's Regulations although they have promulgated the Regional Regulations for a long time.

This research applies normative legal research method and conducted by using statute approach relating to the formation of legislation in order to find out the solutions to the problems related to the existence of the Regional Head's Regulation as the Implementing Regulations to the Regional Regulations. It uses primary, secondary, and tertiary legal resources. And the analysis is descriptive analytical.

The result of the research shows that the existence of the Regional Head's Regulations as the implementing regulations to the Regional Regulations at the time of the validity of Act number 32 of 2004 concerning Regional Government was not clearly regulated, Thus, the existence of the Regional Head's Regulations was not only formed as the implementing Regulations to the Regional Regulations, but also formed in order to hold government affairs which became the authorities of the region. This is different from Act Number 23 of 2014 which has revoked Act Number 32 of 2004. In Act Number 23 of 2014 it is clearly stipulated that to implement the Regional Regulations (Perda) or upon the Power of Attorney of legislation, the Regional Head enacts the Regional Head's Regulation.

Keywords: *Existence of Regional head's Regulation, Implementing Regulation, Regional Regulation*

Abstrak :

Penelitian ini dilakukan dalam rangka untuk mengkaji pentingnya keberadaan Peraturan Kepala Daerah (PERKADA) sebagai Peraturan Pelaksana yang didelegasikan pembuatannya oleh Peraturan Daerah (Perda). Yang mendasari penulis melakukan penelitian ini adalah karena dalam prakteknya, banyak Pemerintah yang mengabaikan pembuatan Peraturan Kepala Daerah (PERKADA) meskipun Perda yang mereka buat telah lama diundangkannya, Penelitian dilakukan dengan menggunakan Metode melalui pendekatan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, untuk menemukan jawaban terhadap permasalahan terkait Eksistensi Peraturan Kepala Daerah sebagai Peraturan Pelaksana Peraturan Daerah.

Keberadaan Peraturan Kepala Daerah sebagai Peraturan Pelaksana Peraturan Daerah pada saat berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak diatur secara jelas, sehingga keberadaan Peraturan Kepala Daerah tidak hanya dibentuk sebagai Peraturan Pelaksana Peraturan Daerah saja, namun juga dibentuk dalam rangka menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi Kewenangan Daerah. Hal ini berbeda dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang mencabut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 secara jelas dikatakan bahwa untuk melaksanakan Perda atau atas Kuasa Peraturan Perundang-undangan, Kepala Daerah menetapkan Peraturan Kepala Daerah.

Kata kunci: *Keberadaan Peraturan Kepala Daerah, Delegasi Kewenangan, Kewenangan Membuat Kebijakan.*

PENDAHULUAN

Negara Indonesia seperti yang ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Dan berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi dibagi atas Kabupaten dan Kota yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah yang diatur dalam undang-undang.

Hal tersebut juga disebutkan dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah provinsi dan Daerah provinsi itu dibagi atas Daerah kabupaten dan kota. Serta Pasal 3 ayat (1) yang menyebutkan bahwa Daerah provinsi dan kabupaten/kota merupakan Daerah dan masing-masing mempunyai Pemerintahan Daerah.

Dengan dasar Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 jelaslah bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi dibagi atas Kabupaten dan Kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah. Adapun masing-masing Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-

luasnya. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian, pada dasarnya keberadaan Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota tersebut dimaksudkan untuk melaksanakan wewenang, tugas dan tanggungjawab sebagian pemerintahan yang diserahkan atau diberikan dan/atau yang diakui sebagai urusan daerah oleh Pemerintah Pusat, yang diselenggarakan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (*medebewind*) dengan prinsip otonomi seluas-seluasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pada hakikatnya Otonomi Daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah. Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang

mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum.

Dalam pelaksanaan otonomi seluas-luasnya tersebut, daerah diberikan kewenangan oleh Pemerintah Pusat untuk membuat kebijakan daerah sebagai dasar hukum pelaksanaan otonomi daerah serta untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Keberadaan Peraturan Daerah dapat disebabkan karena adanya perintah dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sebagai penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan tersebut. Selain itu juga sebagai kebijakan daerah yang dibuat dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Akan tetapi dalam pembentukan Peraturan Daerah harus memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan serta dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Sama seperti Peraturan Perundang-undangan yang merupakan produk hukum dari pemerintah pusat, Peraturan Daerah juga dapat mendelegasikan dibentuknya Peraturan Kepala Daerah (Perkada) untuk melaksanakan Perda. Hal ini disebutkan

dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 246 ayat (1) yang menyebutkan bahwa untuk melaksanakan Perda atau atas kuasa peraturan perundang-undangan kepala Daerah menetapkan Perkada. Namun Peraturan Kepala Daerah yang sudah diperintahkan keberadaannya oleh Peraturan Daerah seringkali diabaikan pembuatannya oleh Pemerintah Daerah. Bahkan mungkin terlupakan jika pengaturan mengenai teknis yang tidak diatur dalam Peraturan Daerah, harus diatur dalam Peraturan Kepala Daerah.

Pada dasarnya keberadaan Peraturan Kepala Daerah yang merupakan delegasi dari Peraturan Daerah adalah dalam rangka menjalankan Peraturan Daerah, karena dalam Peraturan Daerah secara tegas memerintahkan untuk membuat peraturan pelaksana Peraturan Daerah dalam bentuk Peraturan Kepala Daerah.

Akan tetapi, seringkali Peraturan Kepala Daerah yang keberadaannya yang didelegasikan oleh Peraturan Daerah justru terabaikan oleh Pemerintah Daerah. Pendelegasian yang diberikan Peraturan Daerah tersebut tidak segera ditindaklanjuti dengan dibuatnya Peraturan Kepala Daerah. Instansi yang menjadi pemrakarsa (*Stakeholder*) atas keberadaan suatu Peraturan Daerah, menganggap tanggung-jawabnya telah selesai dengan diundangkannya Peraturan Daerah yang diusulkannya. Padahal di dalam Peraturan Daerah tersebut

memerintahkan bahwa pengaturan secara teknis yang tidak diatur di dalam Peraturan Daerah akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Kepala Daerah.

Sebagai contoh Kabupaten/Kota yang mempunyai permasalahan tersebut antara lain Kota Banjarbaru dan Kabupaten Balangan.

Dalam Peraturan Daerah yang dibuat oleh Pemerintah Kota Banjarbaru yakni Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pengaturan Usaha Rumah Kost, yang telah diundangkan pada tanggal 15 April 2013. Di dalam Peraturan tersebut pada Pasal 8 ayat (5) menyebutkan bahwa “ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara memperoleh izin pengelolaan usaha rumah kost diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota”. Dalam kenyataannya sampai dengan sekarang Peraturan Walikota sebagai tindak lanjut dari Peraturan Daerah tersebut belum juga dibuat.

Tentu saja dengan tidak adanya Peraturan Walikota yang mengatur tentang tata cara memperoleh izin pengelolaan usaha rumah kost, maka tidak ada regulasi yang menjadi pedoman dalam memberikan izin pengelolaan usaha rumah kost. Dan ini tentu saja akan berdampak tidak dapat berfungsinya dengan baik Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2013. Padahal pedoman sangat diperlukan untuk proses pemberian izin.

Tidak adanya Peraturan Walikota dimaksud akan menimbulkan kebingungan bagi masyarakat kemana mereka harus mengajukan izin usaha rumah kost. Di samping itu dengan tidak adanya Peraturan Walikota maka akan sulit dilakukan penerapan sanksi terhadap pelanggaran izin, karena bagaimana memberikan sanksi sedangkan izin belum bisa diberikan karena masih belum jelasnya pengaturan mengenai prosedur pemberian izin.

Sedangkan di Kabupaten Balangan, pada Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2013 tentang Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah di Bidang Perikanan, disebutkan pada Pasal 30 ayat (3) bahwa tata cara pemberian pemanfaatan insentif diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati.

Peraturan Daerah tersebut telah diundangkan dan diberlakukan, akan tetapi Peraturan Bupati yang mengatur tata cara pemberian pemanfaatan insentif yang diberikan terhadap retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah di Bidang Perikanan belum dibuat. Hal ini tentu saja akan menimbulkan permasalahan dilapangan nantinya.

Negara Indonesia seperti yang ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Dan berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-

daerah Provinsi dan daerah Provinsi dibagi atas Kabupaten dan Kota yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah yang diatur dalam undang-undang.

Hal tersebut juga disebutkan dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah provinsi dan Daerah provinsi itu dibagi atas Daerah kabupaten dan kota. Serta Pasal 3 ayat (1) yang menyebutkan bahwa Daerah provinsi dan kabupaten/kota merupakan Daerah dan masing-masing mempunyai Pemerintahan Daerah.

Keberadaan Peraturan Daerah dapat disebabkan karena adanya perintah dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sebagai penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan tersebut, juga sebagai kebijakan daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dengan memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan serta dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Sama seperti Peraturan Perundang-undangan yang merupakan produk hukum dari pemerintah pusat, Peraturan Daerah juga dapat mendelegasikan dibentuknya Peraturan Kepala Daerah (Perkada) untuk

melaksanakan Perda. Hal ini disebutkan dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 246 ayat (1) yang menyebutkan bahwa untuk melaksanakan Perda atau atas kuasa peraturan perundang-undangan kepala Daerah menetapkan Perkada. Pada dasarnya keberadaan Peraturan Kepala Daerah yang merupakan delegasi dari Peraturan Daerah adalah dalam rangka menjalankan Peraturan Daerah, karena dalam Peraturan Daerah secara tegas memerintahkan untuk membuat peraturan pelaksana Peraturan Daerah dalam bentuk Peraturan Kepala Daerah.

Akan tetapi, seringkali Peraturan Kepala Daerah yang keberadaannya yang didelegasikan oleh Peraturan Daerah justru terabaikan oleh Pemerintah Daerah. Pendelegasian yang diberikan Peraturan Daerah tersebut tidak segera ditindaklanjuti dengan dibuatnya Peraturan Kepala Daerah. Instansi yang menjadi pemrakarsa (*Stakeholder*) atas keberadaan suatu Peraturan Daerah, menganggap tanggungjawabnya telah selesai dengan diundangkannya Peraturan Daerah yang diusulkannya. Padahal di dalam Peraturan Daerah tersebut memerintahkan bahwa pengaturan secara teknis yang tidak diatur di dalam Peraturan Daerah akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Kepala Daerah.

Tidak adanya Peraturan Kepala Daerah dimaksud akan menimbulkan kebingungan bagi masyarakat. Di samping itu dengan

tidak adanya Peraturan Kepala Daerah maka akan sulit dilakukan penerapan sanksi terhadap pelanggaran-pelanggaran, karena bagaimana memberikan sanksi kalau masih belum jelasnya pengaturan secara teknis. Dan ini tentu saja akan berdampak tidak dapat berfungsinya dengan baik Peraturan Daerah.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik meneliti untuk mengkaji secara mendalam mengenai Eksistensi Peraturan Kepala Daerah sebagai Peraturan Pelaksana Peraturan Daerah, dalam suatu rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apa fungsi Peraturan Kepala Daerah sebagai peraturan pelaksana Peraturan Daerah?
2. Apa kriteria delegasi wewenang Peraturan Daerah terhadap Peraturan Kepala Daerah?

PEMBAHASAN

FUNGSI PERATURAN KEPALA DAERAH SEBAGAI PERATURAN PELAKSANA PERATURAN DAERAH

A. Keberadaan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah menurut Undang-Undang

Sesuai dengan amanat Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi dibagi atas Kabupaten dan Kota yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota itu

mempunyai Pemerintahan Daerah. Pemerintahan Daerah tersebut berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dalam rangka mengatur penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut, pemerintah menetapkan undang-undang yang dijadikan pedoman bagi pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahannya. Proses mencari format pemerintahan daerah yang ideal telah berlangsung sejak diproklamasikannya kemerdekaan yang diawali dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Kedudukan Komite Nasional Daerah.

Kemudian pengaturan mengenai pemerintahan daerah tersebut silih berganti diatur dengan beberapa undang-undang dan peraturan lainnya, hingga yang terakhir adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Pada dasarnya, setiap peraturan baru yang mengatur tentang pemerintahan daerah merupakan koreksi dan penyempurnaan dari peraturan yang lama. Peraturan yang baru selalu memuat ketentuan-ketentuan baru dalam rangka memenuhi tuntutan aktual masyarakat lokal sebagai *stakeholder* dan kehendak pemerintah pusat sebagai *shareholder*.

Sejak keberadaan Undang-Undang No. 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-

Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri Di Daerah-Daerah Yang Berhak Mengatur Dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri, Daerah diberi kewenangan untuk menetapkan kebijakan daerah dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan daerah. Akan tetapi bentuk kebijakan daerah yang disebutkan hanya berupa perda.

Pelaksanaan Pemerintahan Daerah dalam perkembangannya mulai mengalami perubahan dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan berlandaskan Undang-Undang tersebut kemudian secara formal pada tanggal 1 Januari 2001 dicanangkan pelaksanaan Otonomi Daerah. Penyelenggaraan otonomi Daerah dimaksudkan dalam rangka menumbuhkan kembangkan daerah di berbagai bidang, serta efektivitas dan efisiensi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Di samping itu juga dalam rangka menumbuhkan kemandirian daerah untuk meningkatkan pembangunan di daerah. Sedangkan bagi aparat Pemerintah Daerah sebagai pengelola pemerintahan daerah, substansi otonomi daerah ini sangat mempunyai pengaruh penting dalam sistem pemerintahan di daerah, terutama dalam aspek sistem pengaturan, politik dan keuangan yang menjadi tanggungjawab pemerintah kota/kabupaten.

Keberadaan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 telah mengubah paradigma

sentralisasi pemerintahan kearah desentralisasi dengan pemberian otonomi daerah yang nyata, luas dan bertanggungjawab kepada daerah. Perubahan paradigma ini sekaligus juga merupakan kesempatan yang penting bagi pemerintah daerah untuk membuktikan kesanggupannya dalam melaksanakan urusan-urusan pemerintahan lokal sesuai dengan keinginan dan kebutuhan masyarakat lokal. Penetapan Undang-undang ini telah mengakibatkan terjadinya kewenangan pemerintah pusat dan daerah yang berimplikasi pada perubahan beban tugas dan struktur organisasi yang menjadi wadahnya.

Substansi kewenangan daerah yang diatur dalam Undang-Undang ini mencakup seluruh bidang pemerintahan kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lain yang meliputi kebijakan tentang perencanaan nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pemberdayaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi dan standarnisasi nasional.

Sementara itu, kewenangan provinsi yang diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 mencakup kewenangan yang bersifat lintas kabupaten dan Kota,

kewenangan yang tidak atau belum dapat dilaksanakan oleh daerah kabupaten/kota serta kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.

Di dalam Undang-Undang ini, Pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah (Kepala Daerah bersama dengan DPRD) untuk menetapkan Perda dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Daerah dan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan Daerah tersebut tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, Peraturan Daerah lain dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

B. Tata Cara Pembentukan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah

Dalam sistem hukum modern, hukum tertulis digunakan sebagai alat rekayasa sosial (*Law as tool of social engineering*) yang memegang peranan penting dalam kehidupan negara-negara modern baik sebagai sarana untuk mengadakan perubahan-perubahan maupun sarana kontrol. Perubahan dalam dan oleh hukum tersebut disalurkan melalui Peraturan Perundang-undangan yang memang menjadi salah satu ciri pada hukum modern yaitu sifatnya yang tertulis. Peraturan perundang-undangan berfungsi sebagai dasar acuan bagi masyarakat, maupun pemerintah dalam bertindak.

Peraturan perundang-undangan berfungsi sebagai dasar acuan bagi masyarakat, maupun pemerintah dalam bertindak. Produk Hukum Daerah meliputi: Asas kejelasan tujuan, Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan, Asas dapat dilaksanakan, Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, Asas kejelasan rumusan, Asas keterbukaan.

Sedangkan materi muatan peraturan sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 harus mencerminkan asas: Asas pengayoman, Asas kemanusiaan, Asas kebangsaan, Asas kekeluargaan, Asas kenusantaraan, Asas Bhinneka Tunggal Ika, Asas keadilan, Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, Asas ketertiban dan kepastian hukum, Asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan; Pada dasarnya, pembentukan peraturan perundang-undangan dilakukan melalui proses atau tata cara, yaitu suatu tahapan kegiatan yang dilaksanakan secara berkesinambungan untuk membentuknya. Proses tersebut diawali dari terbentuknya idea atau gagasan tentang perlunya pengaturan terhadap suatu permasalahan, yang kemudian dilanjutkan dengan kegiatan mempersiapkan rancangan. Saat ini tata cara pembentukan Peraturan Perundang-undangan berpedoman pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Dalam Undang-Undang ini disebutkan bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus melalui perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan. Akan tetapi, tidak semua peraturan perundang-undangan harus melalui tahapan-tahapan tersebut. Adapun yang disebutkan secara jelas dalam Undang-Undang ini hanyalah pembentukan Undang-undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Peraturan Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota.

Adapun tata cara pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang merupakan produk hukum daerah, diatur dalam Peraturan menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum daerah yang sebelumnya diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

C. Fungsi Peraturan Kepala Daerah sebagai Peraturan Pelaksana Peraturan Daerah

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan Daerah, Kepala Daerah diberikan kewenangan untuk membuat produk hukum daerah berupa pengaturan maupun penetapan. Produk hukum yang berupa pengaturan dibuat dalam bentuk Perda dan Perkada

yang digunakan sebagai dasar hukum penyelenggaraan pemerintahan.

Sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pemerintah memberikan kewenangan untuk membentuk Perda adalah dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan atau untuk menjabarkan lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Menurut Maria Farida Indrati, di dalam Kelompok norma hukum terdapat peraturan pelaksanaan (*verordnung*) dan peraturan otonom (*Autonome Satzung*). Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom ini merupakan peraturan-peraturan yang terletak dibawah Undang-undang. Adapun peraturan pelaksanaan bersumber dari kewenangan delegasi sedangkan peraturan otonom bersumber dari kewenangan atribusi.¹

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa dalam peraturan perundang-undangan terdapat jenis peraturan perundang-undangan yang berupa peraturan pelaksana dan peraturan otonom. Keberadaannya adalah karena diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan bersumber pada kewenangan delegasi dan kewenangan atribusi.

Atribusi kewenangan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan (*attri-*

¹Maria Farida Indrati, 2007, *Ilmu Perundang-Undangan I; Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, Yogyakarta, Penerbit Kanisius, hlm. 55.

butie van wetgevingbevoegdheid) adalah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh *Grondwet* (Undang-Undang Dasar) atau *wet* (Undang-undang) kepada suatu lembaga Negara/pemerintahan. Kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap waktu diperlukan, sesuai dengan batas-batas yang diberikan.²

Sebagai contoh adanya atribusi kewenangan dapat dilihat dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yakni pada Pasal 236. Pasal ini memberikan atribusi kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk membentuk Perda dalam rangka menyelenggarakan otonomi dan tugas pebantuan. Disamping itu juga Pasal 238 memberikan atribusi kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk membentuk Perda dengan memuat sanksi pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).

Sedangkan yang dimaksud delegasi kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (*delegatie van wetgevingsbevoegdheid*) ialah pelimpahan kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah baik pelimpahan

an dinyatakan dengan tegas maupun tidak.³ Berlainan dengan kewenangan atribusi, pada kewenangan delegasi kewenangan tersebut tidak diberikan, melainkan diwakilkan dan selain itu, kewenangan delegasi ini bersifat sementara dalam arti kewenangan ini dapat diselenggarakan sepanjang pelimpahan tersebut masih ada.

KRITERIA PENDELEGASIAN KEWENANGAN PERATURAN DAERAH KE DALAM PERATURAN KEPALA DAERAH

Materi Muatan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah

Secara teoritis, suatu kebijakan dibuat dan dikeluarkan karena ada kebutuhan atau dibutuhkan demi kepentingan umum. Adapun kebutuhan tersebut bisa saja timbul karena adanya kebutuhan akan pedoman atau payung hukum sebagai landasan penyelenggaraan pemerintahan atau dalam rangka menciptakan ketertiban masyarakat dalam segala hal, yaitu sebagai perlindungan hak, penjaminan pemenuhan hak, prevensi terhadap perilaku tidak tertib dan sebagainya.

Adapun kebijakan daerah, berdasarkan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah yang pernah berlaku dan yang masih berlaku (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014) keberadaannya dibutuhkan dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah

²*Loc. Cit.*

³*Ibid.*, hlm. 56-57.

dan tugas Pembantuan, selain itu juga karena adanya perintah dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pada hakekatnya konsep Otonomi Daerah sendiri mengandung arti adanya kebebasan daerah untuk mengambil keputusan, baik politik maupun administratif, menurut prakarsa daerah sendiri. Dengan adanya otonomi daerah tersebut maka daerah memiliki kemandirian untuk meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, untuk mencapai tujuan nasional secara keseluruhan.

Dengan demikian sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi, daerah berwenang mengatur dan mengurus wilayahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum.

Dalam rangka mengatur dan mengurus wilayahnya tersebut, Pemerintah Daerah dapat membuat kebijakan dalam bentuk Perda, Perkada dan Keputusan kepala Daerah. keberadaan Kebijakan Daerah dimaksud diperlukan sebagai dasar hukum dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Akan tetapi kebijakan Daerah tersebut harus tetap memperhatikan kepen-

tingan nasional, sehingga tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi kekhasan dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Oleh karena keberadaan Perda dan Perkada diperlukan sebagai dasar hukum dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah maka dengan demikian materi muatan perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya dalam pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Materi muatan tersebut meliputi materi yang :

- a. memberikan beban kepada masyarakat; maksudnya bahwa materi muatan Peraturan Daerah merupakan kaidah yang memberikan kewajiban kepada masyarakat untuk melakukan pembayaran pajak dan/atau retribusi.
- b. mengurangi kebebasan masyarakat; maksudnya bahwa materi muatan Peraturan Daerah merupakan kaidah yang membatasi kebebasan setiap individu dalam masyarakat, agar kebebasan yang dimiliki oleh individu

yang satu tidak menimbulkan kerugian bagi individu yang lainnya.

- c. membatasi hak-hak masyarakat; maksudnya bahwa materi muatan Peraturan Daerah merupakan kaidah yang membatasi hak-hak masyarakat agar tercipta adanya ketentraman, kedamaian dan keadilan di masyarakat.
- d. telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang sederajat atau tingkatannya lebih tinggi yang memerintahkan untuk diatur dengan peraturan daerah.

Pada dasarnya urusan Pemerintahan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 9 Undang-Undang 23 Tahun 2014 terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Urusan Pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Dan urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Sedangkan urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan.

Pemerintah pusat dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan absolut dapat melaksanakan sendiri (apabila dilaksanakan langsung oleh kementerian atau lembaga pemerintah non kementerian) atau melim-

pahkan wewenang kepada instansi vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas konsentrasi. Adapun urusan pemerintahan absolut menurut pasal 10 dan penjelasannya meliputi urusan :

- a. Politik luar negeri; yang dimaksud urusan ini misalnya mengangkat pejabat diplomatik dan menunjuk warga negara untuk duduk dalam jabatan lembaga internasional, menetapkan kebijakan luar negeri, melakukan perjanjian dengan negara lain, menetapkan kebijakan perdagangan luar negeri, dan sebagainya.
- b. Pertahanan; yang dimaksud urusan ini misalnya mendirikan dan membentuk angkatan bersenjata, menyatakan damai dan perang, menyatakan negara atau sebagian wilayah negara dalam keadaan bahaya, membangun dan mengembangkan sistem pertahanan negara dan persenjataan menetapkan kebijakan untuk wajib militer, bela negara bagi setiap warga negara dan sebagainya.
- c. Keamanan; yang dimaksud urusan ini misalnya mendirikan dan membentuk kepolisian negara, menetapkan kebijakan keamanan nasional, menindak setiap orang kelompok atau organisasi yang kegiatannya mengganggu keamanan negara dan sebagainya.

- d. Yustisi; yang dimaksud urusan ini misalnya mendirikan lembaga peradilan, mengangkat hakim dan jaksa, mendirikan lembaga pemasyarakatan, menetapkan kebijakan kehakiman dan keimigrasian, membentangkan grasi, amnesti, abolisi, membentuk Undang-Undang, Peraturan pemerintah dan peraturan lain berskala nasional.
- e. Moneter dan fiskal nasional; yang dimaksud urusan ini adalah kebijakan makro ekonomi, misalnya mencetak uang dan menentukan nilai mata uang, menetapkan kebijakan moneter, mengendalikan peredaran uang dan sebagainya.
- f. Agama, yang dimaksud urusan ini misalnya menetapkan hari libur keagamaan yang berlaku secara nasional, memberikan pengakuan terhadap keberadaan suatu agama, menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan kehidupan keagamaan dan sebagainya.

B. Kriteria Pendelegasian Kewenangan Peraturan Daerah Ke Dalam Peraturan Kepala Daerah

Negara Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*Rechtstaat*) dalam arti Negara pengurus (*Verzorgingstaat*). Hal ini dituangkan di dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang

menyebutkan bahwa “ Negara Indonesia adalah Negara hukum”. Dan juga di dalam Pembukaan UUD 1945 alenia ke 4 yang berbunyi sebagai berikut :

“ Untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang 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”

Konsep Negara Hukum menurut Aristoteles (384-322 s.M) adalah negara yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Dan menurutnya yang memerintah dalam negara bukanlah manusia sebenarnya, melainkan pikiran yang adil. Sedangkan penguasa sebenarnya hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja⁴.

Dalam pendelegasian kewenangan kepada perkara, perda harus secara jelas menyebutkan materi muatan yang akan diatur dalam Perkada sehingga muatan yang harus diatur Perkada menjadi jelas.

⁴Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1988. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. PSHTN FH UI dan Sinar Bakti. Hal. 153.

Dalam pendelegasian kewenangan mengatur tidak boleh adanya delegasi blanko, delegasi yang menggambarkan pendelegasian wewenang yang tidak jelas diatur ruang lingkupnya.

C. Tinjauan Yuridis Perkada sebagai Peraturan Pelaksana Peraturan Daerah

Peraturan perundang-undangan merupakan aturan tertulis yang dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Oleh karena Peraturan Daerah merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang merupakan bagian dari sistem hukum nasional berdasarkan Pancasila maka pembentukan Peraturan Daerah harus dilakukan oleh pejabat berwenang yang dalam hal ini adalah Kepala Daerah bersama dengan DPRD. Peraturan Daerah juga mengikat secara umum kepada masyarakat yang berada dalam wilayah diundangkannya Peraturan Daerah tersebut.

Pada dasarnya Peraturan Daerah mempunyai fungsi sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana amanat UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Di samping itu Peraturan Daerah juga berfungsi sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah, serta penyalur aspirasi

masyarakat di daerah, dan juga sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah. Meskipun daerah diberikan kewenangan untuk membentuk Perda namun pengaturannya tetap dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan UUD 1945.

Ada kalanya keberadaan Peraturan Daerah adalah karena diperintah atau didelegasikan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu maka Peraturan Daerah juga berfungsi sebagai peraturan pelaksana dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Akan tetapi fungsi Peraturan Daerah harus tunduk pada ketentuan hierarki peraturan perundang-undangan.

Seperti yang telah dijabarkan sebelumnya, keberadaan Perkada adalah karena adanya delegasi dari Perda atau peraturan perundang-undangan lain. Dan secara yuridis formal, hal ini disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa keberadaan Perkada dimaksudkan dalam rangka melaksanakan perda atau atas kuasa perundang-undangan. Namun sebelum keluarnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tersebut, terdapat Perkada yang dibentuk tanpa adanya delegasi dari Perda atau peraturan perundang-undangan lain.

Adapun yang menjadi dasar mengapa Perkada tersebut dapat dibuat, adalah

berdasarkan ketentuan pasal 10 ayat (2) Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa “dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.”

Dari bunyi Pasal 10 ayat (2), Pemerintah (Pusat) memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusannya. Dengan otonomi seluas-luasnya yang diberikan kepada daerah untuk mengurus sendiri urusan pemerintahan itulah, maka kemudian daerah membentuk regulasi dalam bentuk Perkada tanpa adanya delegasi Perda ataupun Peraturan Perundang-undangan lainnya. Pemerintah Daerah menjadikan alasan bahwa Perkada tersebut digunakan sebagai dasar hukum untuk menyelenggarakan urusan yang menjadi kewenangan daerah.

Meskipun dengan dasar ketentuan Pasal 10 ayat (2) tersebut, Pemerintah Daerah kemudian membuat regulasi dalam bentuk Perkada sebagai dasar hukum yang digunakan untuk menyelenggarakan urusan yang menjadi kewenangan daerah namun perlu digaris bawahi bahwa regulasi tersebut hanya mengatur urusan yang menjadi kewenangan daerah, sebagaimana yang disebut-

kan dalam Pasal 13 (untuk Pemerintah Daerah Propinsi) dan Pasal 14 (untuk Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota).

Keberadaan Perkada dalam Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, memang tidak diatur secara jelas, sehingga penafsirannya pun menjadi berbeda-beda dan dimungkinkan Perkada dibuat tanpa diperintahkan oleh Perda ataupun Peraturan Perundang-undangan lainnya sepanjang dibentuk dalam rangka menyelenggarakan urusan pemerintahan Daerah. Hal ini berbeda dengan Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mencabut Undang-Undang 32 Tahun 2004 .

Di dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014 pada Pasal 17 ayat (1) juga menyebutkan bahwa Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Dari ketentuan ini dapat saja ditafsirkan bahwa bentuk kebijakan daerah yang digunakan untuk menyelenggarakan urusan yang menjadi kewenangan daerah adalah Perkada. Namun dalam Pasal 246 ayat (1) disebutkan secara jelas bahwa “untuk melaksanakan Perda atau atas kuasa peraturan perundang-undangan, kepala daerah menetapkan Perkada.”

PENUTUP

Berdasarkan pembahasan dan hasil analisa pada bab-bab sebelumnya, maka

penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Mengenai Fungsi Peraturan Kepala Daerah (Perkada) bagi Peraturan Daerah (Perda) dapat disimpulkan bahwa:

- a. Sebagaimana disebutkan dalam ketentuan pasal 246 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah fungsi perkada bagi perda adalah sebagai peraturan pelaksana Perda. Hal ini disebabkan karena perkada dibentuk berdasarkan pendelegasian kewenangan Perda. Adapun ruang lingkup materi muatan yang diatur dalam perkada adalah sesuai dengan materi yang didelegasikan oleh Perda. Dengan demikian materi muatan Perkada merupakan penjabaran lebih lanjut dari muatan materi pokok yang didelegasikan oleh Perda.
- b. Sebagai peraturan yang berfungsi sebagai peraturan pelaksana perda maka keberadaan perkada tentu saja menjadi penting ketika di delegasikan oleh Perda untuk pembentukannya. Terutama dalam rangka memberikan kepastian hukum dalam penerapan Perda. Ketika pembuatan perkada didelegasikan oleh perda untuk mengatur materi yang ruang lingkupnya sesuai yang

diperintahkan maka tentu saja perkada tersebut nantinya akan menjadi pedoman dalam penyelenggaraan perda. Dan perkada tersebut menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari Perda. Keberadaannya tidak dapat diabaikan dan dilupakan, karena Perda tanpa Perkada dapat menimbulkan ketidak pastian dalam penegakan Perda. Sedangkan Perkada tidak pernah ada tanpa delegasi dari Perda.

2. Adapun mengenai kriteria pendelegasian kewenangan Perda kedalam perkada dapat disimpulkan bahwa:

- a. Pada dasarnya asas pembentukan dan materi muatan serta pembentukan perda berlaku secara mutatis mutandis terhadap asas pembentukan dan materi muatan serta pembentukan perkada. Hal ini secara jelas disebutkan dalam Pasal 246 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa ketentuan mengenai asas pembentukan dan materi muatan serta pembentukan Perda dimaksud dalam pasal 237 berlaku secara mutatis mutandis terhadap asas pembentukan dan materi muatan serta pembentukan Perkada.
- b. Dengan berlaku secara mutatis mutandis tersebut maka dengan

demikian kriteria materi muatan yang diatur di dalam Perkada sama dengan kriteria materi muatan yang diatur dalam Perda, yakni dibuat dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta materi muatan lokal yang menunjukkan kekhasan daerah yang tidak bertentangan dengan perundang-undangan. Hanya saja yang membedakan adalah, ruang lingkup materi muatan perkada yakni harus disebutkan secara jelas oleh Perda yang memberikan delegasi.

- c. Suatu Perda bisa saja mendelegasikan dibuatnya beberapa perkada, sesuai dengan ruang lingkup muatan yang didelegasi oleh perda. Tidak ada pembatasan untuk pembuatan perkada sepanjang memang delegasinya diberikan oleh perda secara jelas (tidak dalam bentuk delegasi blanko). Akan tetapi jika suatu Perda tidak mendelegasikan dibuatnya perkada maka Perkada tidak dapat dibentuk.
- d. Dengan tidak dibentuknya Perkada sebagai peraturan pelaksana Perda yang mendelegasikannya maka akan berdampak tidak terpenuhinya beberapa asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik sehingga Perda tersebut tidak dapat dikategorikan menjadi

Peraturan Perundang-undangan yang baik.

Berdasarkan hasil analisis dan kesimpulan terkait eksistensi peraturan kepala daerah sebagai peraturan pelaksana peraturan daerah, penulis menyampaikan saran-saran sebagai berikut :

1. Agar pemerintah daerah tidak mengabaikan begitu saja pembuatan perkada apabila diperintahkan pembuatannya oleh perda, mengingat pentingnya keberadaan perkada yang merupakan peraturan pelaksana perda dalam rangka memberikan kepastian hukum bagi masyarakat dan terpenuhinya asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.
2. Apabila dalam pembuatan perda akan mendelegasikan pembuatan perkada, hendaknya pemerintah daerah (melalui SKPD teknis) juga menyiapkan rancangan perkada yang didelegasikan tersebut agar ketika perda diundangkankan, perkada juga dapat segera ditetapkan.
3. Agar di dalam perda yang mendelegasikan pembuatan perkada terdapat ketentuan penutup yang isinya menyebutkan batas waktu dibentuknya perkada sehingga pembuatan Perkada tersebut menjadi perhatian dan tanggungjawab SKPD untuk

menindaklanjutinya, tidak lagi diabaikan.

DAFTAR PUSTAKA

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri Di Daerah-Daerah Yang Berhak Mengatur Dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

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

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2006 tentang Jenis dan Bentuk Produk Hukum Daerah

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

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang Produk Hukum Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Produk Hukum Daerah.

Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 22 Tahun 2001 tentang Bentuk-bentuk Produk Hukum Daerah

Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 23 Tahun 2001 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah

Peraturan Gubernur Kalimantan Selatan Nomor 025 Tahun 2012 tentang Pedoman Pembentukan Produk Hukum Daerah di Lingkungan Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan

Amiroedin Syarif, 1987, *Perundang-undangan, Dasar, jenis dan Teknik Membuatnya*, Jakarta : Bina Aksara.

Ann Seidman, dkk. 2002, *Penyusunan Rancangan Undang-Undang Dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokrasi diterjemahkan oleh Johanes Usfunan.dkk.* Edisi Kedua, Business Advisory Indonesia, Jakarta

Bagir Manan, 1987, *Peranan Peraturan Perundang-undangan dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Armico, Bandung:

_____, 1993, *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945 (Perumusan dan Undang-Undang Pelaksanaannya)*, Jakarta: Unsika.

- _____,1994, *Pelaksanaan Demokrasi Pancasila Dalam Pembangunan Jangka Panjang II*, Makalah dalam Lokakarya Pancasila, Jakarta: Bandung
- _____,1999, *Lembaga Kepresidenan*, Yogyakarta, Gama Media
- _____, 2005, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Cet. IV, Yogyakarta : Pustaka Pelajar Offset.
- Dahlan Thaib, dkk, 1999, *Teori Hukum dan Konstitusi*, Jakarta; Raja Grafindo.
- E. Utrecht, 1957, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, Cet. II,N. V. Penerbitan dan Balai Buku Indonesia, Jakarta,
- HAW Wijaya, 2005, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia dalam rangka sosialisasi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Raja Grafindo.
- H. R. Sumantri M., 1997, *Persepsi Terhadap Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi dalam Batang Tubuh UUD 1945*, Bandung : Alumni.
- I.C. Van der Vlies. 2005. *Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-undangan* diterjemahkan oleh Linus Doludjawa. Jakarta Selatan : Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI.
- Jimly Asshiddiqie, 1994, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Jakarta: Intermasa.
- _____,, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi : Jakarta
- Lili Romli, 2007, *Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat Di Tingkat Lokal*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Mahendra Putra Kurnia, dkk. 2007, *Pedoman Naskah Akademik Peraturan Daerah Partisipatif*, Cet. I, Yogyakarta : Kreasi Total Media.
- Maria Farida Indrati Soeprapti, 2006, *Ilmu Perundang-undangan; Dasar-dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta, YAPPIKA
- _____, 2007, *Ilmu Perundang-undangan (1) Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, Yogyakarta, KANISIUS
- _____, 2007, *Ilmu Perundang-undangan; Proses dan Teknik Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1988. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. PSHTN FH UI dan Sinar Bakti.
- Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saragih, 2005, *Ilmu Negara*, Cet. Kelima, Jakarta : Gaya Media Pratama.

- Marjuki Lubis, 2011, *Pergeseran Garis Peraturan Perundang-undangan tentang DPRD dan Kepala Daerah dalam Ketatanegaraan Indonesia*, Bandung: Mandar Maju.
- Mr. WF. Prins, 1975, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, N. V. Andalusia, Jakarta
- Ni'matul Huda, 2005, *Hukum Tata Negara*, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Pipin Syarifin dan Dedah Jubaedah, 2012, *Ilmu Perundang-Undangan*, Bandung : CV. Pustaka Setia.
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Cet. I, Jakarta : Prenada Media.
- Rachmat Trijono, 2013, *Dasar-Dasar Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan*, Cet. I, Depok Timur : Papas Sinar Sinanti.
- Romy Librayanto, 2008. *Trias Politica Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Pukap – Indonesia : Makassar.
- Satjipto Rahadjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Cet. VI, Semarang: Citra Aditya Bakti.
- Sirajuddin dkk, 2008, *Legislative Drafting: Pelembagaan Metode Partisipatif Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Jakarta, YAPPIKA.
- S.F. Marbun dan Moh. Mahfud, M.D, 2009, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Cet. V Liberty, Yogyakarta
- Soehino, 1985, *Hukum Tata Negara Kesatuan RI Berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 adalah Negara Hukum*, Yogyakarta : Liberty.
- Soerjono Soekanto, 2010, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. III, Jakarta : UI-Press.
- Sudarto Gautama, 1983, *Pengertian tentang Negara Hukum*, Bandung, Alumni.
- Victor M Simatupang dan Cormentya Sitanggang, 1994, *Hukum Administrasi Pemerintahan di Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika.