

**HUBUNGAN KEPALA DAERAH DAN DPRD
DALAM PROSES PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH
DI KABUPATEN MAGELANG**

SKRIPSI



DISUSUN OLEH:

FAUZAN

NIM : 13.0201.0046

BAGIAN : HUKUM TATA NEGARA

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MAGELANG

2018

**HUBUNGAN KEPALA DAERAH DAN DPRD
DALAM PROSES PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH
DI KABUPATEN MAGELANG**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Tugas Akhir Dan Syarat
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum Strata Satu (S – 1)
Program Studi Ilmu Hukum Pada Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Magelang

OLEH :

F A U Z A N

NIM : 13.0201.0046

BAGIAN : HUKUM TATA NEGARA

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MAGELANG**

2018

**HUBUNGAN KEPALA DAERAH DAN DPRD
DALAM ROSES PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH
DI KABUPATEN MAGELANG**

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi
Untuk Diajukan Ke Hadapan Tim Penguji Pada Ujian Skripsi
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Magelang



Magelang, Februari 2018

Mengetahui,

Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Magelang
Dekan,

BASRI, SH. M.Hum.
NIK. 966906114

Disetujui Oleh,
Pembimbing I,

SUHARSO, SH. MH.
NIK. 875906018

Pembimbing II,

BUDIHARTO, SH. M.Hum.
NIK. 875606029

**HUBUNGAN KEPALA DAERAH DAN DPRD
DALAM ROSES PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH
DI KABUPATEN MAGELANG**

Telah dipertahankan dihadapan Tim Penguji
Pada Ujian Skripsi yang telah diselenggarakan oleh Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Magelang
Pada tanggal, 26 Februari 2018

Magelang, Maret 2018

Tim Penguji:

1. Suharso, SH. MH.
NIK. 875906018

2. Budiharto, SH., M.Hum.
NIK. 875606029

3. Dr. Dyah Adriatini SD, SH., M.Hum.
NIP. 196710031992032001

Mengetahui,

Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Magelang

Dekan,

BASRI, SH., M.Hum.
NIK. 966906114

MOTTO

1. Kebahagiaan itu tergantung pada diri kita sendiri.
2. Hidup itu seperti bersepeda, teruslah bergerak agar tetap seimbang.
3. Berangkat penuh keyakinan, berjalan dengan penuh keiklasan. Istiqomah dalam menghadapi cobaan dan menunduklah ketika berhasil.
4. Jangan pernah nunggu waktu yang tepat , karena waktunya tidak pernah tepat.
5. Hambatan adalah suatu pijakan untuk melangkah lebih jauh.
6. Lebih mudah melakukan sesuatu dengan benar daripada menjelaskan mengapa anda tidak melakukannya dengan benar.
7. Lebih baik merasakan sulitnya pendidikan sekarang daripada pahitnya kebodohan kelak.
8. Kita memang tidak selalu mendapatkan apa yang kita inginkan namun percayalah, Tuhan memberikan apa yang kita butuhkan.

HALAMAN PERSEMBAHAN

Karya sederhana ini saya persembahkan untuk orang-orang yang saya sayangi :

1. Ibu tercinta atas doa, kasih sayang, dan kesabarannya selama membesarkan saya.
2. Istri tercinta Siti Amaro Jazuli.
3. Kedua anakku tercinta, Muhamad Fahmi Zaky dan Fauzia Hanin Nafisa
4. Adik ku tercinta Muhammad Faizin dan Nur Faizah.
5. Untuk keluarga besar atas doa dan dukungannya selama ini.
6. Pimpinan dan Anggota DPRD Kabupaten Magelang.
7. Pemerintah Kabupaten Magelang
8. Sekretaris DPRD Kabupaten Magelang beserta jajarannya.
9. Sahabat-sahabatku di Bagian Persidangan dan Perundang-undangan Sekretariat DPRD Kabupaten Magelang.
10. Teman-teman Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Magelang kelas Paralel yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu.
11. Semua orang yang telah senantiasa mendukung, memberi semangat dan mendoakan saya agar menjadi lebih baik.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Alhamdulillahirobbil'alamin segala puji hanya kepada Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahnya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“HUBUNGAN KEPALA DAERAH DAN DPRD DALAM PROSES PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH DI KABUPATEN MAGELANG”**. Selama menyusun skripsi ini, penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan dikarenakan terbatasnya pengalaman maupun penguasaan ilmu hukum, namun demikian berkat bantuan, bimbingan serta petunjuk dari berbagai pihak sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik dan tepat waktu.

Tiada kata maupun ungkapan yang dapat penulis pilih kecuali rasa hormat dan terima kasih yang sebesar – besarnya kepada :

1. Bapak Ir. EkoWidodo, MT selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Magelang.
2. Bapak Basri, SH., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Magelang.
3. Bapak Budiharto, SH., M.Hum selaku Kepala Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Magelang sekaligus sebagai Pembimbing II dalam penulisan skripsi ini.
4. Bapak Suharso SH., MH selaku Dosen Pembimbing I dalam penulisan skripsi ini.
5. Ibu Dr. Dyah Adriantini SD, SH., M.Hum. selaku dosen penguji.

6. Seluruh Dosen dan Staf Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Magelang terutama mas Iwan dan mas Bayu yang senantiasa membantu penulis dalam mengurus administrasi serta memberi dukungan dan semangat.
7. Bapak Ahmad Sarwo Edy, Bapak Suroso Singgih Pratomo SH, Bapak Arif Rohman Imam, Bapak Budi Supriyanto SS. serta Bapak/ Ibu Anggota DPRD Kabupaten Magelang yang tidak bisa saya sebut satu persatu.
8. Bapak Mulyono, SH. Selaku Sekretaris DPRD Kabupaten Magelang beserta seluruh jajarannya.
9. Bapak Syarifudin, SH. Selaku Kepala Bagian Hukum Setda Kabupaten Magelang beserta seluruh jajarannya.
10. Bapak, Ibu, Istri, Anak-anak, Adik dan Keluarga Besar tercinta yang selalu memberi dukungan dan doa.
11. Kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan namanya satu – persatu. Akhirnya semoga Allah SWT berkenan memberikan balasan kebaikan yang lebih kepada semua pihak tersebut.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Magelang, Maret 2018

Penulis

F A U Z A N

SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan dibawah ini saya, mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Magelang:

Nama : FAUZAN
Tempat/ Tgl. Lahir : Magelang, 28 Juni 1977
NPM : 13.0201.0046
Alamat : Dusun Cepit RT 01/ 01 Desa Banyuwangi,
Kecamatan Bandongan, Kabupaten
Magelang.

Menyatakan bahwa hasil penulisan yang berupa skripsi dengan judul:

“HUBUNGAN KEPALA DAERAH DAN DPRD DALAM PROSES PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH DI KABUPATEN MAGELANG”

Adalah benar-benar hasil karya sendiri/ tidak menjiplak, dan apabila terbukti saya menjiplak dari hasil karya orang lai, maka skripsi saya tersebut beserta hasilnya dan sekaligus gelar kesarjanaan saya peroleh dinyatakan dibatalkan.

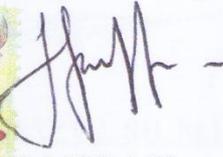
Magelang, Maret 2018

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum UMM


BASRI SH., M.Hum.
NIK. 966906114

Yang membuat pernyataan,


FAUZAN
NPM. 13.0201.0022



ABSTRAK

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa Kepala Daerah dan DPRD sama-sama sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, sehingga keduanya mempunyai kedudukan dan hubungan yang tidak bisa dipisahkan. Salah satu bentuk dari hubungan antara Kepala Daerah dan DPRD yaitu dalam proses pembentukan Peraturan Daerah. Demikian halnya di Kabupaten Magelang, bagaimana hubungan Bupati sebagai Kepala Daerah dan DPRD dalam proses pembentukan Peraturan Daerah, hambatan apa yang timbul dan bagaimana solusi penyelesaiannya.

Penelitian ini mengambil metode penelitian yuridis sosiologis, peneliti menggunakan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan beserta turunannya serta beberapa buku literatur sebagai data sekunder yang dilanjutkan dengan pengumpulan data lapangan, yang kemudian disimpulkan sebagai hasil penelitian terkait efektifitas Hubungan Kepala Daerah dan DPRD dalam Pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Magelang.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa hubungan Kepala Daerah dan DPRD dalam pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Magelang masih mengalami beberapa hambatan, diantaranya: masih adanya kepentingan politik didalamnya, terbatasnya SDM, serta relatif minimnya jadwal pembahasan. Sehingga dalam pembentukan Peraturan Daerah kedua belah pihak, baik Kepala Daerah maupun DPRD harus mempunyai komitmen untuk mengatasi hambatan yang ada dan lebih mengedepankan kepentingan masyarakat serta menempatkan kedudukannya masing-masing sesuai tugas pokok dan fungsinya.

Kata Kunci : Kepala Daerah, DPRD, Peraturan Daerah.

ABSTRACT

Based on Law Number 23 Year 2014 on Regional Government, that the Head of Regional and DPRD are both as elements of the implementation of Regional Government, so that both have position and relationship that can not be separated. One form of relationship between the Head of Regional and DPRD is in the process of forming the Blood Regulation. Similarly, in Kabupaten Magelang, how is the relationship between the Regent as the Regional Head and the Regional People's Legislative Assembly in the process of formulating the Local Regulation, what obstacles arise and how the solution is solved.

This research takes the method of sociological juridical research, the researcher uses Law Number 24 Year 2014 on Regional Government and Law Number 12 Year 2011 on the Establishment of Legislation and its decrease as well as some literature books as secondary data followed by data collection in the field, which is then concluded as the result of research related to the effectiveness of the Head of Regional Relations and DPRD in the Formation of Regional Regulations in Magelang Regency.

The result of the research shows that the relationship between the Head of Region and DPRD in the formation of Regional Regulation in Magelang Regency still faces some obstacles, such as: the existence of political interest in it, the limited of human resources, and the relative lack of discussion schedule. So in the formation of Regional Regulation both parties, both Head of Region and DPRD have to have commitment to overcome obstacles that exist and put forward the interest of society and place their position according to their main task and function.

Keywords: Head of Region, DPRD, Local Regulation.

DAFTAR ISI

	Hal
HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PEMERIKSAAN/ PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
MOTTO	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
SURAT PERNYATAAN	viii
ABSTRAK	ix
ABSTRACK	x
DAFTAR ISI	xi
 BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	4
C. Tujuan Penelitian	5
D. Manfaat Penelitian	5
E. Sistematika Penulisan	6
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pemerintah Daerah	8
B. Otonomi Daerah	12

C. Peraturan Daerah	14
D. Kedudukan dan Peran DPRD	17

BAB III METODE PENELITIAN

A. Metode Penelitian	25
B. Jenis Penelitian	25
C. Pendekatan Masalah	26
D. Data dan sumber data	27
E. Pengumpulan dan Pengolahan Data	28
F. Analisis Data	29

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi Kabupaten Magelang	32
1. Gambaran Umum	32
2. Komponen Geografis	33
3. Komponen Sejarah.	36
4. Komponen Sosial Budaya	40
5. Peta Politik	42
B. Pengaturan hukum terkait Hubungan Kepala Daerah dan DPRD dalam proses pembentukan Peraturan Daerah.....	45
1. Tahap Perencanaan	49
2. Tahap penyusunan	51
3. Tahap Pembahasan	52
4. Tahap Penetapan dan Pengundangan	57

C. Hubungan Kepala Daerah dan DPRD dalam proses pembentukan Raperda di Kabupaten Magelang	59
D. Hambatan yang timbul dan menjadi kendala dalam proses pembentukan Peraturan Daerah	62
 BAB V PENUTUP	
1. Kesimpulan	68
2. Saran	69
 DAFTAR PUSTAKA	 73

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sesuai Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹

Dalam hal ini, penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh eksekutif (Pemerintah Daerah) dan legislatif (DPRD), yang masing-masing mempunyai tugas dan wewenang dalam rangka mewujudkan pelayanan yang baik kepada masyarakat.

Hubungan kemitraan bermakna bahwa antara Pemerintah Daerah dan DPRD adalah sama-sama mitra kerja dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan fungsi masing-masing sehingga di antara kedua lembaga itu membangun suatu hubungan kerja yang sifatnya saling mendukung bukan merupakan lawan ataupun pesaing satu sama lain dalam melaksanakan fungsi masing-masing. Segala aktivitas yang dilaksanakan oleh eksekutif berdasarkan pada desain pembangunan, alokasi

¹ Lihat Pasal 1 huruf 2 Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

pembiayaan maupun kebijakan daerah yang bersifat strategis mutlak memerlukan persetujuan DPRD.

Salah satu bentuk dari hubungan antara Bupati atau Walikota sebagai kepala daerah dan DPRD Kabupaten atau Kota yaitu dalam proses pembentukan rancangan peraturan daerah yang sering kita kenal dengan istilah Raperda. Dimana salah satu bentuk terbitnya suatu peraturan yaitu dengan usulan pemerintah daerah yang dimotori oleh kepala daerah dalam hal ini Bupati atau Walikota.

Selama ini masih sering ditemukan adanya perbedaan pandangan antara pihak eksekutif dan legislatif daerah, baik yang menyangkut perbedaan kepentingan maupun dalam pemahaman dan pengimplementasian terhadap peraturan perundangan-undangan. Hal inilah yang dikhawatirkan dapat menimbulkan disharmoni, yang bermuara pada konflik antar kedua belah pihak. Dalam hal pembentukan Peraturan Daerah yang mayoritas diinisiasi oleh pihak eksekutif sering kali tidak sesuai dengan keinginan DPRD, begitu sebaliknya Peraturan Daerah yang diinisiasi DPRD tidak semuanya sesuai dengan keinginan eksekutif. Selain itu dalam penentuan alokasi anggaran pun sering menghadapi kendala, baik dalam hal proses, indikator maupun besarnya. Berbagai permasalahan tersebut, disebabkan oleh belum terbangunnya tata hubungan ataupun mekanisme yang terstruktur dalam pelaksanaan tugas dan wewenang antara Kepala Daerah dan DPRD.

Sesuai kondisi riil di Kabupaten Magelang pada dasa warsa terakhir ini, masih kita dengar ramainya pembahasan sebuah Raperda yang disebabkan masih adanya perbedaan pandangan terkait substansi dari Raperda yang dibahas, maupun adanya faktor-faktor lain yang menyebabkan beberapa pembahasan berjalan tidak sesuai rencana, bahkan tidak jarang dalam sebuah pembahasan terjadi *deat lock*. Hal tersebut karena beberapa Raperda yang diajukan eksekutif dalam propemperda (prolegda) dianggap belum memenuhi harapan masyarakat.

Selain itu yang menjadi kendala utama, bahwa dalam setiap pembahasan Raperda pasti akan syarat akan keberbagai kepentingan politik. Sebagai contoh dalam pembahasan Raperda tentang APBD, menurut ketentuan dari Pasal 104 Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, Raperda APBD beserta lampiran-lampirannya yang telah disusun dan disosialisasikan kepada masyarakat untuk selanjutnya disampaikan oleh Kepala Daerah kepada DPRD paling lambat pada minggu pertama bulan Oktober tahun anggaran sebelumnya dari tahun anggaran yang direncanakan untuk mendapatkan persetujuan bersama. Pengambilan keputusan bersama ini harus sudah terlaksana paling lama 1 (satu) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dimulai, namun kenyataan persetujuan bersama maupun penetapan APBD baru bisa dilaksanakan pada tahun yang berkenaan sudah dimulai. Selain itu dalam pembahasan beberapa Raperda lainnya juga mengalami permasalahan yang hampir sama, materi Raperda yang telah diajukan dalam Propemperda (prolegda) DPRD dalam pembahasan ditingkat

panitia khusus juga sering kali alot, bahkan terjadi *deat lock* dan tidak selesai sehingga ada beberapa Raperda yang harus dibahas lagi pada masa sidang berikutnya. Permasalahan yang seperti itulah yang berdampak pada kerugian terhambatnya kesejahteraan masyarakat.

Sedangkan bentuk yang lain, hubungan antara kedua organ atau lembaga daerah ini dimungkinkan tidak hanya bisa berpotensi menimbulkan konflik, tetapi juga dapat berbentuk kolusif yang diwarnai dengan *money politic*. Pada pembahasan berapa Rapareda tertentu yang pandang strategis berpeluang untuk terjadinya *money politic*.

Penelitian ini akan membahas mengenai hubungan antara Kepala Daerah dan DPRD Kabupaten atau Kota dalam proses pembentukan rancangan peraturan daerah. Seperti yang kita ketahui bersama bahwa kedua lembaga baik itu legislatif maupun eksekutif harus besinergi untuk menciptakan tata pemerintahan yang baik.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah, maka dalam penelitian ini ada beberapa masalah yang dirumuskan dan dicari penyelesaiannya secara ilmiah. Beberapa masalah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah hubungan Kepala Daerah dan DPRD dalam pembentukan Peraturan Daerah?
2. Hambatan apa sajakah yang timbul dan bagaimana solusi penyelesaiannya?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan maka tujuan yang ingin dicapai dari penulisan skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui batasan-batasan terkait peran dan fungsi, baik Kepala Daerah maupun DPRD dalam proses pembentukan rancangan Peraturan Daerah sesuai Peraturan Perundang-undangan.
2. Untuk mengetahui hambatan apa yang timbul dalam proses pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Kabupaten Magelang dan bagaimana solusi penyelesaiannya.
3. Untuk mengetahui seberapa besar efektifitas hubungan Kepala Daerah dan DPRD dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Kabupaten Magelang.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penulisan skripsi ini terbagi menjadi 2 (dua) yakni secara teoritis dan secara praktis, yaitu:

1. Secara teoritis

Penulisan skripsi ini berguna untuk peningkatan keterampilan menulis karya ilmiah dalam rangka pengembangan ilmu pengetahuan hukum dan memberikan informasi sebagai upaya perluasan wawasan keilmuan tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah pada umumnya dan tentang hubungan Kepala Daerah dan DPRD dalam proses pembentukan rancangan peraturan daerah pada khususnya. Sehingga dapat menambah dan memperluas wawasan bagi mahasiswa hukum, para praktisi hukum,

para birokrat maupun pejabat daerah yang didalamnya Anggota DPRD Kabupaten/ Kota.

2. Secara praktis.

Secara praktis penulisan skripsi ini berguna untuk semua kalangan birokrasi ataupun para pejabat daerah termasuk didalamnya adalah Anggota Dewan Perwakilan Daerah beserta para perangkatnya yang terkait dalam pembentukan rancangan peraturan daerah Kabupaten/ Kota.

E. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini disusun dalam bentuk skripsi yang membahas dan menguraikan masalah yang terdiri dari 3 (tiga) bab, dimana antara bab yang satu dengan bab yang lainnya saling berkaitan dan merupakan satu kesatuan yang tak terpisahkan, yang secara ringkas disusun dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab I meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab II, penulis menguraikan istilah-istilah yang terkait dengan judul berdasarkan pada literatur yang menjadi rujukan dalam penulisan.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab III berisi tatacara melaksanakan penelitian dalam penyusunan skripsi ini yaitu: metode pendekatan, jenis penelitian, teknis pengumpulan data dan analisa data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab IV peneliti menjelaskan mengenai hasil-hasil yang didapat dari penelitian yang dilakukan beserta pembahasannya yaitu: Hubungan Kepala Daerah dan DPRD dalam Pembentukan Peraturan Daerah Di Kabupaten Magelang.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pemerintah Daerah.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa Pemerintah Daerah merupakan Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintah Daerah merupakan salah satu alat dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah Daerah ini merujuk pada otoritas administratif disuatu daerah yang lebih kecil dari sebuah negara dimana negara Indonesia merupakan sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah-daerah Provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah Kabupaten dan daerah Kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.

Setiap pemerintah daerah dipimpin oleh Kepala Daerah yang dipilih secara demokratis. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota. Kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah, untuk provinsi disebut wakil Gubernur, untuk kabupaten disebut wakil bupati dan untuk kota disebut wakil wali kota. Kepala dan wakil kepala daerah memiliki tugas, wewenang dan kewajiban serta larangan. Kepala daerah juga mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.

Gubernur yang karena jabatannya berkedudukan juga sebagai wakil pemerintah pusat di wilayah provinsi yang bersangkutan, dalam pengertian untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi Pemerintah termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada strata pemerintahan kabupaten dan kota. Dalam kedudukannya sebagai wakil pemerintah pusat sebagaimana dimaksud, Gubernur bertanggung jawab kepada Presiden.

Selain itu, peran pemerintah daerah juga dimaksudkan dalam rangka melaksanakan desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas perbantuan sebagai wakil pemerintah di daerah otonom yaitu untuk melakukan:

- 1) Desentralisasi yaitu melaksanakan semua urusan yang semula adalah kewewenang pemerintahan menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 2) Dekonsentrasi yaitu menerima pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu untuk dilaksanakan; dan
- 3) Tugas pembantuan yaitu melaksanakan semua penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Dalam rangka melaksanakan peran desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan, Pemerintah daerah menjalankan urusan pemerintah konkuren, berbeda dengan pemerintah pusat yang melaksanakan urusan pemerintahan absolut. Urusan Pemerintahan konkuren dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. pembagian urusan tersebut didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Urusan pemerintahan tersebutlah yang menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.

Urusan pemerintahan konkuren terdiri dari urusan pemerintahan wajib dan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terbagi lagi menjadi Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.

Urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah sebagai berikut.

- a) pendidikan
- b) kesehatan
- c) pekerjaan umum dan penataan ruang
- d) perumahan rakyat dan kawasan permukiman
- e) ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat
- f) sosial

Urusan wajib yang tidak terkait dengan pelayanan dasar adalah sebagai berikut.

- a) tenaga kerja
- b) pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
- c) pangan
- d) pertanahan
- e) lingkungan hidup
- f) administrasi kependudukan dan pencatatan sipil
- g) pemberdayaan masyarakat dan desa
- h) pengendalian penduduk dan keluarga berencana
- i) perhubungan
- j) komunikasi dan informatika
- k) koperasi, usaha kecil dan menengah
- l) penanaman modal

- m) kepemudaan dan olah raga
- n) statistik
- o) persandian
- p) kebudayaan
- q) perpustakaan
- r) kearsipan

Urusan pilihan adalah sebagai berikut

- a) kelautan dan perikanan
- b) pariwisata
- c) pertanian
- d) kehutanan
- e) energi dan sumber daya mineral
- f) perdagangan
- g) perindustrian
- h) transmigrasi.

B. Otonomi Daerah

Sesuai Undang Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Secara harfiah, otonomi daerah berasal dari kata otonomi dan daerah. Dalam bahasa Yunani, otonomi berasal dari kata *autos* dan *nomos*. *Autos* berarti sendiri dan *nomos* berarti aturan atau undang-undang, sehingga dapat diartikan sebagai kewenangan untuk

mengatur sendiri atau kewenangan untuk membuat aturan guna mengurus rumah tangga sendiri. Sedangkan daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah.

Pelaksanaan otonomi daerah selain berlandaskan pada acuan hukum, juga sebagai implementasi tuntutan globalisasi yang harus diberdayakan dengan cara memberikan daerah kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggung jawab, terutama dalam mengatur, memanfaatkan dan menggali sumber-sumber potensi yang ada di daerah masing-masing.

Pelaksanaan otonomi daerah merupakan titik fokus yang penting dalam rangka memperbaiki kesejahteraan rakyat. Pengembangan suatu daerah dapat disesuaikan oleh pemerintah daerah dengan potensi dan kekhasan daerah masing-masing.

Otonomi daerah diberlakukan di Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3839). Pada tahun 2004, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah^[2] sehingga digantikan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437).

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah hingga saat ini telah mengalami beberapa kali perubahan, terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844).

Ini merupakan kesempatan yang sangat baik bagi pemerintah daerah untuk membuktikan kemampuannya dalam melaksanakan kewenangan yang menjadi hak daerah. Maju atau tidaknya suatu daerah sangat ditentukan oleh kemampuan dan kemauan untuk melaksanakan yaitu pemerintah daerah. Pemerintah daerah bebas berkreasi dan berekspresi dalam rangka membangun daerahnya, tentu saja dengan tidak melanggar ketentuan perundang-undangan.

C. Pengertian Peraturan Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang dimaksud dengan Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Definisi lain adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan Kepala Daerah baik di Propinsi maupun di

Kabupaten/Kota. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan pelaksanaan dari perintah Pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan undang-undang diatur lebih lanjut dengan undang-undang.”

Namun, ruang lingkup materi muatan Undang-Undang ini diperluas tidak saja Undang-Undang tetapi mencakup pula Peraturan Perundang-undangan lainnya, selain Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan didasarkan pada pemikiran bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional. Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah Propinsi/Kabupaten/Kota dan tugas pembantuan serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing- masing daerah.

Sesuai Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, materi muatan Perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Rancangan Peraturan Daerah dapat berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Gubernur atau Bupati/Walikota.

Apabila dalam satu kali masa sidang Gubernur atau Bupati/Walikota dan DPRD menyampaikan rancangan Perda dengan materi yang sama, maka yang dibahas adalah rancangan Perda yang disampaikan oleh DPRD, sedangkan rancangan Perda yang disampaikan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota dipergunakan sebagai bahan persandingan. Program penyusunan Perda dilakukan dalam satu Program Legislasi Daerah, sehingga diharapkan tidak terjadi tumpang tindih dalam penyiapan satu materi Perda. Ada berbagai jenis Perda yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota dan Propinsi antara lain:

- a) Pajak Daerah;
- b) Retribusi Daerah;
- c) Tata Ruang Wilayah Daerah;
- d) APBD;
- e) Rencana Program Jangka Menengah Daerah;
- f) Perangkat Daerah;
- g) Pemerintahan Desa;
- h) Pengaturan umum lainnya.

D. Kedudukan dan Peran DPRD

1. Kedudukan, Fungsi, Tugas, Wewenang dan Hak DPRD

Berdasarkan Undang Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, bahwa Kedudukan, Fungsi, Tugas, Wewenang dan Hak DPRD adalah sebagai berikut:

a. Kedudukan DPRD

DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah.

DPRD berkedudukan sejajar dengan Pemerintah Daerah.

b. Fungsi DPRD

DPRD mempunyai fungsi :

1). Fungsi Legislasi.

Fungsi legislasi diwujudkan dalam membentuk Peraturan Daerah bersama-sama Kepala Daerah.

2). Fungsi Anggaran

Fungsi anggaran diwujudkan dalam membahas, memberikan persetujuan dan menetapkan APBD bersama Pemerintah Daerah.

3). Fungsi Pengawasan.

Fungsi pengawasan wujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-undang, Peraturan Perundangan yang ditetapkan oleh Pemerintah, Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Daerah dan kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.

c. Tugas dan Wewenang DPRD

DPRD mempunyai tugas dan wewenang:

- 1) membentuk peraturan daerah kabupaten/kota bersama Kepala Daerah;
- 2) membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota yang diajukan oleh Kepala Daerah;
- 3) melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota;

- 4) mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah dan/atau wakil Kepala Daerah kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
- 5) memilih wakil Kepala Daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil Kepala Daerah; (catatan bagian hukum)
- 6) memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- 7) memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota;
- 8) meminta laporan keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota;
- 9) memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
- 10) mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- 11) melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

d. Hak DPRD

DPRD mempunyai hak :

1). Interpelasi.

Hak interpelasi adalah hak DPRD untuk meminta keterangan kepada Bupati mengenai kebijakan pemerintah kabupaten/kota yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

2). Angket.

Hak angket adalah hak DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah kabupaten/kota yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah, dan negara yang diduga bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3). Menyatakan pendapat.

Hak menyatakan pendapat adalah hak DPRD untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan bupati atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.

2. Peran DPRD Sebagai Lembaga Politik

Seperti yang tertuang dalam Undang Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa DPRD merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi Pancasila yang secara artifical dalam era

reformasi ini telah mengalami pergeseran, baik dalam peran maupun fungsi eksekutif cukup dominan bahkan fungsi legislatif pun diperankan oleh eksekutif.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah salah satu lembaga yang mewakili seluruh lapisan masyarakat dalam pemerintahan, sehingga menguatnya peran DPRD (lembaga legislatif) di era reformasi dan otonomi daerah saat ini, yang mana peran DPRD sebagai posisi sentral tercermin dalam doktrin kedaulatan rakyat di era otonomi daerah ini merupakan fenomena yang cukup menarik, dan keberadaan lembaga perwakilan rakyat mengandung maksud bahwa rakyat diharapkan ikut berperan dalam penyelenggaran pemerintahan daerah mealalui para wakil-wakilnya yang berada di DPRD.

Dengan demikian kedudukan serta keberadan lembaga perwakilan rakyat mengandung arti penting dalam memperhatikan kepentingan rakyat yang dirumuskan dalam suatu kebijakan pemerintah, sehingga diharapkan timbulnya keterpaduan antara kebijakan yang dirumuskan dengan partisipasi masyarakat secara aktif, nayat dan bertanggungjawa, seperti yang dirumuskan dalam Undang Undang 32 Tahun 2004, dengan kata lain bahwa DPRD merupakan lembaga yang berperan sekaligus berfungsi sebgai agen perubahan sosial.

Namun disisi lain kedudukan dan peranan lembaga legislatif cenderung menjadi sasaran dan sumber kontroversial. Alasan yang mendasarinya bermacam-macam. Satu diantaranya yang utama adalah karena paradoks antara cita-cita yang mendasari pembentukan dengan realitas sosial politik yang berlaku. Betapa seringnya lembaga legislatif disorot karena mengkhianati cita-cita pembentukannya. Dibentuk dengan latar belakang idialisme indah, tetapi tak jarang sering berubah menjadi sarang segelintir elite, serta kinerjanya lebih mengabdikan pada kepentingan para elit itu pula.²

Pada level daerah, idialisasi kedudukan dan peran lembaga legislatif ini sedikit banyak telah memfasilitasi keinginan-keinginan perubahan kearah efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumber daya daerah, peningkatan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat, serta mendorong demokratisasi proses pembangunan daerah. Dalam konteks ini DPRD sebagai Badan Legislasi daerah berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari Pemerintah Daerah.

Sebagai lembaga politik, DPRD atau legislatif daerah seyogyanya mampu mengakomodasi konflik didalam masyarakat dan sekaligus memfasilitasi penyelesaian konflik itu secara damai. Untuk itu yang perlu dan dipersyaratkan bagi anggota DPRD sesungguhnya “komitmen”, kemampuan “managerial” dan “sensitifitas” dalam menyerap aspirasi, mengartikulasikan kepentingan, mengagregasikan kepentingan rakyat,

² Priyatmoko. 2000. Manajemen Pemerintahan Baru. Jakarta: Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan.

dan semacamnya yang menjadi fungsi legislatif.³ Manakala dibutuhkan pengetahuan teknis dalam menjalankan fungsinya, sekretariat DPRD dapat menyediakan tenaga ahli yang berkompeten untuk keperluan dimaksud.

³ Haryadi.2011. Komplektifitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hal 137

BAB III

METODE PENELITIAN

Penelitian adalah cara ilmiah yang dilakukan oleh manusia untuk menyalurkan hasrat ingin tau yang telah mencapai taraf ilmiah, yang disertai dengan keyakinan bahwa setiap gejala yang akan ditelaah dan dicari hubungan sebab akibat dari kecenderungan yang timbul. Penelitian merupakan sarana yang digunakan manusia untuk memperkuat, membina serta mengembangkan ilmu pengetahuan.

Penelitian dapat didefinisikan sebagai usaha dengan tujuan untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu ilmu pengetahuan. Menemukan berarti berusaha untuk mengisi kekosongan atau kekurangan. Mengembangkan berarti memperluas dan menggali lebih dalam sesuatu yang sudah ada dan masih diragukan kebenarannya dengan menggunakan metode ilmiah.

Menurut Soejono Soekamto, penelitian merupakan sarana yang dipergunakan oleh manusia untuk memperkuat, membina serta mengembangkan ilmu pengetahuan.⁴ Agar penelitian yang dilakukan oleh penulis dalam penyusunan skripsi ini dapat berhasil dengan baik dan dapat memenuhi syarat keilmuan serta dapat dipertanggungjawabkan, maka penulis berupaya menguraikan mengenai metode penelitian yang digunakan

⁴ Soejono Soekamto. 1984. Pengantar Penelitian Hukum. Jakarta: Universitas Indonesia, hal 3.

berdasarkan pada data yang dapat mendukung permasalahan yang diteliti sesuai dengan metode yang digunakan dalam penelitian ini.

A. Metode Penelitian

Penulisan skripsi ini menggunakan jenis penelitian yuridis sosiologis. Penelitian ini dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan, norma-norma positif, sistem- perundang-undangan serta melibatkan masyarakat yang berkaitan dengan masalah skripsi ini.

Penelitian yuridis sosiologis, yaitu penelitian hukum yang menggunakan data sekunder sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer atau data lapangan. Meneliti efektifitas suatu Undang-Undang dan penelitian yang ingin mencari hubungan (korelasi) antara berbagai gejala atau variable sebagai alat pengumpul data yang terdiri dari study dokumen, pengamatan (observasi), dan wawancara (interview), sehingga dapat disimpulkan disini bahwa penulis ingin melihat dari segi efektifitas Hubungan Kepala Daerah dan DPRD dalam Penyusunan Peraturan Daerah di Kabupaten Magealang.

B. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian yuridis sosiologis, menurut Soejono penelitian hukum sosiologis atau empiris, yang terdiri dari penelitian terhadap identifikasi hukum (tidak tertulis) dan penelitian terhadap efektivitas hukum (Undang-Undang).⁵

⁵ Soejono, Abdurrahman. 1977. Metode Penelitian Hukum, Jakarta: PT Rineke Cipta, hal 55.

Dari keduanya digunakanlah satu yang lebih sesuai untuk digunakan sebagai penelitian ini, yaitu penelitian berlakunya hukum.

Berlakunya hukum dapat ditilik dari berbagai perspektif, seperti:

- 1) Perspektif Filosofis, berlakunya hukum sesuai dengan cita-cita hukum.
- 2) Yuridis Normatif, berlakunya hukum jika sesuai dengan kaidah yang lebih tinggi.
- 3) Perspektif sosiologis, intinya adalah efektifitas hukum.

C. Pendekatan Masalah

Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan kualitatif dengan mengikuti langkah-langkah sebagai berikut:

- 1) Mengidentifikasi sumber hukum yang menjadi dasar rumusan masalah;
- 2) Mengidentifikasi pokok bahasan dan subpokok bahasan yang bersumber dari rumusan masalah;
- 3) Mengidentifikasi dan menginventarisasi ketentuan-ketentuan normatif bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berdasarkan rincian subpokok bahasan;
- 4) Mengkaji secara komprehensif analitis bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan;

- 5) Hasil kajian sebagai jawaban permasalahan dideskripsikan secara lengkap, rinci, jelas, dan sistematis dalam bentuk laporan hasil penelitian skripsi.⁶

D. Data dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam metode normatif adalah data sekunder. Data sekunder yang digunakan mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Hal tersebut karena penulisan hukum yang bersifat normatif selalu menitik beratkan pada data sekunder.⁷

Penelitian ini bersumber pada data sebagai berikut:

- a) Bahan Hukum Primer

Yaitu bahan hukum yang mengikat dan ditetapkan oleh pihak yang berwenang, seperti peraturan perundang-undangan, risalah resmi, dan dokumentasi resmi daerah. Dalam penelitian ini penulis menggunakan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan, dan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait dengan proses pembentukan rancangan peraturan daerah.

⁶ Abdulkadir Muhammad. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti. hlm. 191.

⁷ Soerjono Soekanto. 2003. *Penelitian Hukum Normatif "Suatu Tinjauan Singkat"*. Jakarta :PT Raja Grafindo Parsada, hlm. 29.

b) Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan hukum yang terdiri atas buku atau jurnal hukum yang berisi pendapat ataupun pandangan para ahli hukum (*doktrin*), hasil penelitian hukum, kamus hukum dan ensiklopedia hukum serta hasil wawancara dengan ahli hukum serta Anggota DPRD sebagai pejabat daerah yang mempunyai fungsi dalam pembentukan rancangan peraturan daerah (responden) maupun pihak-pihak lain yang dipandang perlu dan berkaitan dengan penulisan skripsi ini.

c) Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan yang bukan merupakan bahan hukum tetapi terkait dengan penelitian yang dilakukan sehingga dapat mendukung proses analisis yang dilakukan, seperti buku politik, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Inggris, Ensiklopedia Umum dan bahan-bahan lain yang relevan terhadap penelitian yang dilakukan.

E. Pengumpulan dan Pengolahan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka yang meliputi sumber primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan; sumber sekunder, yaitu buku-buku literatur ilmu hukum serta tulisan-tulisan hukum lainnya yang relevan dengan permasalahan serta sumber tersier yang merupakan bahan non-hukum yang terkait dengan objek penelitian.

Studi pustaka dilakukan melalui tahap-tahap sebagai berikut:

- a. Mengidentifikasi pustaka sumber data dan bahan hukum yang diperlukan;
- b. Data yang terkumpul kemudian diperiksa (*editing*), diberi tanda (*coding*), disusun (*reconstructing*) dan disistematisasi berdasarkan pokok bahasan dan subpokok bahasan yang diidentifikasi berdasarkan rumusan masalah (*systematizing*).⁸

F. Analisis Data

Bahan hukum (data) hasil pengolahan tersebut kemudian dianalisis secara kualitatif dan kemudian dilakukan pembahasan. Berdasarkan hasil pembahasan tersebut kemudian diambil kesimpulan sebagai jawaban terhadap permasalahan yang diteliti dalam skripsi ini.⁹

G. Jadwal Penelitian

Jadwal penelitian direncanakan pada bulan November - Desember 2017 yang disesuaikan dengan perkembangan situasi dan kondisi.

H. Sistematika Skripsi

Penulisan skripsi dibagi dalam beberapa Bab, dimana dalam Bab terdiri dari beberapa sub bab. Adapun sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

⁸ Muhammad Abdulkadir, *Op. cit.* hlm. 192.

⁹ *Ibid*, hlm. 192.

BAB I: PENDAHULUAN

Bab I akan diuraikan mengenai:

- A. Latar Belakang Permasalahan
- B. Rumusan Permasalahan
- C. Tujuan Penelitian
- D. Kegunaan Penelitian yang meliputi:
 1. Kegunaan Teoritis Penelitian
 2. Kegunaan Praktis Penelitian

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Bab II akan menjelaskan mengenai hasil kepustakaan yang meliputi Kerangka Teori mengenai hal-hal yang berkaitan dengan Hubungan Kepala Daerah dan DPRD dalam proses pembentukan Peraturan Daerah, yang terdiri dari:

1. Pengertian Peraturan Daerah ;
2. Bagaimana hubungan Kepala Daerah dan DPRD dalam proses pembentukan Peraturan Daerah sesuai Peraturan Perundang Undangan ;
3. Bagaimana dampak terhadap masyarakat dari hubungan Kepala Daerah dan DPRD dalam proses pembentukan Peraturan Daerah tersebut.

BAB III: METODE PENELITIAN

Bab III akan menjelaskan tentang metode penelitian yang digunakan untuk meneliti karya ilmiah skripsi yaitu terdiri dari:

1. Metode Pendekatan
2. Bahan Penelitian
3. Spesifikasi Penelitian
4. Alat Penelitian
5. Teknik Penelitian

BAB IV: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab IV berisi tentang hasil penelitian yang diteliti oleh penulis dan pembahasan mengenai:

1. Deskripsi Kabupaten Magelang
2. Pengaturan hukum tentang hubungan Kepala Daerah dan DPRD dalam proses pembentukan Peraturan Daerah di Indonesia
3. Permasalahan yang ada terkait proses pembentukan Peraturan Daerah di Indonesia
4. Mekanisme hukum terkait penyelesaian masalah dalam proses pembentukan Peraturan Daerah.

BAB V: PENUTUP

Bab V berisikan Kesimpulan dan Saran

DAFTAR PUSTAKA

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian tersebut yang telah penulis lakukan dari awal sampai akhir berkenaan dengan kajian yuridis atas Hubungan Kepala Daerah dan DPRD dalam pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Magelang, penulis dapat menyimpulkan sebagai berikut:

1. Bahwa Hubungan antara Kepala Daerah dan DPRD dalam pembentukan Peraturan Daerah terlihat mulai dari proses pengusulan, penyusunan, pembahasan sampai dengan penetapan dan pengesahannya. Hubungan yang dijalin antara Kepala Daerah dan DPRD tersebut merupakan salah satu bentuk good governance pada tataran pemerintahan daerah.

Secara umum hubungan Kepala Daerah dan DPRD dalam pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Magelang masih dalam tataran relatif baik. Adanya perbedaan persepsi ataupun pandangan Kepala Daerah dan DPRD terhadap orgensi sebuah Peraturan Daerah bisa dianggap suatu hal yang wajar, namun dengan masih adanya beberapa kepentingan politik atau golongan yang mengakibatkan pembentukan Peraturan Daerah sering mengalami dinamika yang berakibat molornya proses pembentukan Peraturan Daerah itu sendiri jelas akan berdampak pada kepentingan dan kesejahteraan masyarakat.

2. Masih adanya faktor-faktor penghambat diantaranya: mengedepankan kepentingan politik atau golongan yang berlebihan, minimnya Sumber Daya Manusia, terbatasnya jadwal pembahasan, kesungguhan serta komitmen dari kedua belah pihak untuk menghasilkan Peraturan Daerah yang benar-benar berkualitas, aplikatif serta berpihak pada kepentingan masyarakat belum sepenuhnya bisa terwujud, hal tersebut menjadi kendala dalam pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Magelang.

Sehingga Kepala Daerah maupun DPRD harus melakukan evaluasi terhadap hubungan yang selama ini dijalin, khususnya dalam pembentukan Peraturan Daerah, yakni dengan menjalankan tugas fungsi masing-masing sesuai dengan kewenangannya serta tetap konsisten dalam memedomani Peraturan Perundangan-undangan yang ada.

B. Saran

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, berkaitan dengan penyusunan Peraturan Daerah dilihat dari sisi aturan dan manfaat maka ada beberapa saran yang peneliti kemukakan untuk Pemerintah Daerah maupun DPRD Kabupaten Magelang diantaranya:

1. Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah hendaknya Kepala Dearah maupun DPRD lebih memedomani Peraturan Perundang-undangan yang ada, khususnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan, sehingga tahapan-tahapan dalam penyusunan Peraturan Daerah dapat

dilaksanakan dengan baik. Dalam penyusunan Peraturan Daerah baik Eksekutif maupun Legislatif (DPRD) harus melibatkan masyarakat dengan mengadakan public hearing, forum discussion group maupun rapat-rapat dengar pendapat terkait Rancangan Peraturan Daerah yang akan disusun.

2. Masing-masing pihak dituntut untuk terus meningkatkan Sumber Daya Manusianya, terutama bagi anggota DPRD yang berasal dari berbagai latar belakang pendidikan dan sosial yang beragam untuk terus menambah pengetahuannya dengan kegiatan-kegiatan peningkatan kapasitas, bimbingan teknis maupun study komparasi sehingga dapat melaksanakan tugas pokok dan fungsinya dengan semakin baik.
3. Baik Kepala Daerah maupun DPRD diharapkan bisa menggunakan tenaga ahli yang kompeten atau melakukan kerjasama dengan pihak Akademisi/ Perguruan Tinggi yang mempunyai kredibilitas dalam hal melakukan kajian dan penyusunan Peraturan Daerah.
4. Adanya komitmen dari kedua belah pihak untuk mendahulukan kepentingan masyarakat dan mengesampingkan kepentingan-kepentingan politik ataupun golongan dalam melakukan pembentukan Peraturan Daerah (mulai dari proses pengusulan, penyusunan, pembahasan sampai dengan penetapannya) sehingga Peraturan Daerah yang dihasilkan akan menjadi lebih berkualitas dan bermanfaat serta implementatif dimasyarakat.

Sedangkan saran untuk Pemerintah (Pusat) maupun Pemerintah Provinsi sebagai institusi pemerintah di atasnya adalah:

1. Melakukan pembinaan terhadap jalannya pemerintahan di Kabupaten/ Kota khususnya yang berkaitan dengan dinamika dan permasalahan di daerah yang berhubungan dengan hubungan Pemerintah Daerah dan DPRD dalam penyusunan Peraturan Daerah.
2. Lebih serius dalam melaksanakan fasilitasi (evaluasi) terhadap Rancangan Peraturan Daerah yang diajukan oleh Kabupaten/ Kota, sehingga semua Peraturan Daerah yang disusun oleh Kabupaten/ Kota tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan di atasnya;
3. Memberikan sanksi-sanksi administratif terhadap Kabupaten/ Kota yang melakukan pelanggaran terhadap Peraturan Perundangan yang ada, termasuk tidak memberikan hak-hak Kabupaten/ Kota dari sisi porsi anggaran dan sebagainya.

Selain itu penulis menyampaikan pula saran kepada Masyarakat terkait penyusunan Rancangan Peraturan Daerah di Kabupaten Magelang. Masyarakat diharapkan selalu aktif mengikuti perkembangan hukum di daerah, khususnya ketika ada wacana maupun rencana akan disusunnya sebuah regulasi yang berhubungan langsung dengan masyarakat itu sendiri.

Secara individu, kelompok ataupun melalui Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), masyarakat mempunyai hak memberikan masukan terhadap regulasi yang akan disusun, bahkan masyarakat berhak dapat berperan aktif dalam ikut serta mengawasi jalannya pemerintahan di daerah. Memberi masukan positif

pada saat dibutuhkan maupun tidak kepada Pemerintah adalah hal yang sah dan diperbolehkan oleh Peraturan Perundang-Undangan, sepanjang masih dalam koridor dapat dipertanggungjawabkan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

Budiardjo Miriam. 2003. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Haryadi. 2011. Komplektifitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia, Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Miller, Valerie dan Jane Covey. 2005. Jakarta: *Advocay Sourcebook: Framework for Panning, Action and Reflection*, Terjemahan oleh Yayasan Obor Indonesia, Ed. 1, Yayasan Obor Indonesia.

Abdulkadir Muhammad. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.

Priyatmoko. 2000. Manajemen Pemerintahan Baru. Jakarta: Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan

Soerjono Soekanto. 2003. *Penelitian Hukum Normatif "Suatu Tinjauan Singkat"*. Jakarta: PT Raja Grafindo Parsada, Jakarta.

Soehino.1977. *Hukum Tata Negara dan Penetapan Peraturan Daerah*. Yogyakarta : Liberty . Edisi 1, Cetakan 1.

Soekamto Soejono. 2010. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta : UI Press.

Soemitro Ronny Hanitijo. 1990. *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia, hal. 11.

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

Undang Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568.

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.

Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Perraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Magelang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Magelang.

Internet

<http://www.hukumonline.com>. Diunduh tanggal 20 April 2017