

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN GROBOGAN
TENTANG
TATA CARA PEMBENTUKAN PRODUK HUKUM DAERAH



KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, sehingga kami dapat menyelesaikan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas kualitas produk hukum daerah yang baik, perlu dibuat peraturan mengenai Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua pihak baik DPRD, Pemerintah Daerah, Masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya dalam proses Pembentukan Produk Hukum Daerah. Hal ini penting dalam rangka mewujudkan tertib administrasi Pembentukan Produk Hukum Daerah khususnya Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah secara terencana, terpadu dan terkoordinasi di Kabupaten Grobogan.

Sejalan dengan hal tersebut di atas, agar proses Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah di Kabupaten Grobogan dapat berjalan secara tertib, terencana, terpadu dan terkoordinasi, maka dipandang perlu adanya Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah. Untuk mewujudkan sebuah Produk Hukum Daerah yang baik dan ideal, maka perlu dilakukan kajian kademis. Untuk kepentingan inilah Naskah Akademik ini disusun.

Atas selesainya naskah akademik ini, penyusun mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu dalam penyiapan sampai selesainya laporan pelaksanaan kegiatan penelitian ini.

Laporan ini masih jauh dari sempurna. Untuk itu kami akan menerima dengan tangan terbuka kritik dan saran guna perbaikannya. Akhirnya kami berharap semoga hasil kajian ini dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang memerlukannya.

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Kata Pengantar.....	ii
Daftar Isi	iii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah	8
C. Maksud, Tujuan dan Target Penelitian	12
D. Kegunaan.....	13
E. Metode Penelitian.....	13
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIS EMPIRIS.....	
A. Kajian Teoritis	16
1. Tinjauan tentang Pemerintahan Daerah	16
2. Pembentukan Perundang-undangan.....	16
3. Tinjauan tentang Produk Hukum Daerah	19
4. Perencanaan Pembentukan Peraturan Daerah	24
5. Penyusunan Peraturan Daerah.....	25
6. Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah	25
7. Penandatanganan, Penomoran, Pengundangan Produk Hukum Daerah.....	36
8. Evaluasi dan fasilitasi Rancangan Peraturan Daerah	37
9. Penyebarluasan Peraturan Daerah	39
10. Partisipasi Masyarakat	40
11. Hierarki Norma Hukum	41
B. Kajian terhadap Asas dalam Penyusunan Peraturan Daerah	
C. Kajian Permasalahan Yang Dihadapi Kabupaten Grobogan dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah.....	54
D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah.....	55

BAB III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UDANGAN TERKAIT	56
BAB IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	75
	A. Landasan Filosofis	76
	B. Landasan Sosiologis	76
	C. Landasan Yuridis	79
BAB V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, KETENTUAN UMUM, RUANG LINGKUP, HASIL PEMBAHASAN AKHIR, MATERI MUATAN PERDA.....	82
	A. Jangkauan dan Arah.....	82
	B. Ketentuan Umum.....	82
	C. Ruang lingkup	82
	D. Hasil Pembahasan Akhir	85
	E. Materi Muatan Perda.....	87
BAB VI	PENUTUP	129
	A. Kesimpulan.....	129
	B. Saran.....	130
LAMPIRAN		
Daftar Kepustakaan		

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara kesatuan, yang terbagi dalam satuan-satuan pemerintahan daerah dengan sistem otonomi. Secara teori otonomi hakekatnya adalah kewenangan (hak) untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Daerah otonom adalah daerah yang diberi wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Kebijakan otonomi daerah atau desentralisasi memberikan wewenang kepada pemerintah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat di daerahnya sesuai dengan tujuan pembangunan nasional yang tidak mungkin dapat dilaksanakan sendiri oleh pemerintah pusat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta perubahannya, dinyatakan 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. Asas Otonomi merupakan prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ketentuan tersebut merupakan implementasi dari Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengamanatkan bahwa: *“Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”*.

Mengatur dimaksudkan bahwa daerah diberi kewenangan membentuk regulasi (produk hukum) sesuai dengan kewenangannya. Mengurus artinya daerah melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya sesuai peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk mengatur urusan pemerintahannya sendiri sesuai kewenangannya.

Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan Pemerintahan absolut meliputi: bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama yang diatur dalam ketentuan Pasal

10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UUPD).

Urusan pemerintahan konkuren merupakan Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Sedangkan urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.

Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

1. pendidikan;
2. kesehatan;
3. pekerjaan umum dan penataan ruang;
4. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
5. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
6. sosial.

Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

1. tenaga kerja;
2. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
3. pangan;
4. pertanahan;

5. lingkungan hidup;
6. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
7. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
8. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
9. perhubungan;
10. komunikasi dan informatika;
11. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
12. penanaman modal;
13. kepemudaan dan olah raga;
14. statistik;
15. persandian;
16. kebudayaan;
17. perpustakaan; dan
18. kearsipan.

Sedangkan Urusan Pemerintahan Pilihan meliputi:

1. kelautan dan perikanan;
2. pariwisata;
3. pertanian;
4. kehutanan;
5. energi dan sumber daya mineral;
6. perdagangan;
7. perindustrian; dan
8. transmigrasi (Pasal 10 s.d Pasal 12 UU PD).

Selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 21 UUPD, *Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren diatur dalam peraturan pemerintah.* Namun Peraturan Pemerintah yang dimaksud Pasal 21 UUPD hingga saat ini belum ditetapkan. Sebelumnya rincian mengenai pembagian urusan konkuren dilaksanakan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Hal dikarenakan.

Selanjutnya dalam rangka penyelenggaraan urusan Pemerintahan Daerah tersebut, Pemerintah telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Untuk menjalankan urusan pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud dalam Peraturan

Pemerintah tersebut, Pemerintah Daerah memerlukan perangkat Peraturan Perundang-undangan tingkat daerah.

Tujuan dari pelaksanaan otonomi daerah (desentralisasi) adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat, meningkatkan pelayanan publik, dan meningkatkan daya saing daerah yang lebih baik. Untuk mewujudkan tujuan tersebut diperlukan instrumen, yang salah satunya adalah produk hukum daerah. Salah satu produk hukum daerah adalah Peraturan Daerah.

Kedudukan Peraturan Daerah sebagai produk hukum daerah merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan. Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Keberadaannya dalam hirarkhi peraturan perundang-undangan adalah dibawah UUD, Ketetapan MPR, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti UU, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden (Pasal 7 ayat (1) UU No 12

Tahun 2011. Dengan demikian Peraturan daerah merupakan produk hukum yang bersifat mengatur secara umum, dibentuk dan ditetapkan oleh lembaga/pejabat yang berwenang yang dalam hal ini adalah DPRD dan Kepala Daerah, melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undang yang ada saat ini yaitu: UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; Peraturan Presiden No 87 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No 80 Tahun 2015 tentang Pedoman Penyusunan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 .

Saat ini di Kabupaten Grobogan belum memiliki regulasi terbaru terkait proses Produk Hukum Daerah. Rancangan Peraturan Daerah ini dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2011 tentang Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018, Seiring dengan diundangkannya Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan

Perundang-undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Pembinaannya; Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018, maka perlu dibentuk Perda Tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas produk hukum daerah yang baik, perlu dibuat peraturan mengenai Produk Hukum Daerah yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua pihak baik DPRD, Pemerintah Daerah, Masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya dalam proses Produk Hukum Daerah. Hal ini penting dalam rangka mewujudkan tertib administrasi Produk Hukum Daerah khususnya Peraturan Daerah secara terencana, terpadu dan terkoordinasi di Kabupaten Grobogan.

Sejalan dengan hal tersebut di atas, agar proses Produk Hukum Daerah di Kabupaten Grobogan dapat berjalan secara tertib, terencana, terpadu dan terkoordinasi, maka Badan Pembentukan Perda DPRD Kabupaten Grobogan berinisiatif untuk menyusun Raperda Inisiatif DPRD Kabupaten Grobogan yang difasilitasi Tim Pelaksana melakukan kegiatan berupa Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah.

B. Identifikasi Masalah

Untuk mewujudkan suatu Peraturan Daerah yang baik dan dapat menjadikan landasan dan pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah maka perlu dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan serta sejalan/selaras dengan sistem hukum nasional. Sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan Peraturan Daerah harus menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Di samping itu keberadaannya harus memenuhi kebutuhan dan menjawab permasalahan yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu

pembentukannya harus dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan daerah.

Dalam rangka mewujudkan tertib administrasi Produk Hukum Daerah di Kabupaten Grobogan perlu disusun regulasi daerah yang mengatur prosedur dan mekanisme Produk Hukum Daerah sesuai dengan perkembangan hukum dan pemerintahan serta mendorong pelaksanaan fungsi pembentukan Peraturan Daerah secara terencana, terpadu dan terkoordinasi mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan dan penetapan, pengundangan dan penyebarluasnya. Seiring dengan diundangkannya Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Pembinaannya; Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018, maka sudah selayaknya Kabupaten Grobogan memiliki Perda Tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Di samping hal-hal sebagaimana dikemukakan di atas. Terkait proses atau tahapan Produk Hukum Daerah di Kabupaten Grobogan terdapat permasalahan antara lain:

1. Belum dilaksanakannya tahapan-tahapan tersebut sesuai yang ditentukan dalam UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 secara konsisten. Meskipun secara khusus tahapan pembahasan dan pengesahan serta pengundangannya relatif sudah sesuai dengan kaidah yang ada. Pembahasan dan pengesahan di DPRD telah mengacu pada Peraturan DPRD Kabupaten Grobogan No 1 Tahun 2018 tentang Peraturan Tata Tertib DPRD Kabupaten Grobogan.
2. Belum adanya kesamaan persepsi baik dari kalangan DPRD maupun pihak eksekutif dalam menafsirkan ketentuan mengenai

Produk Hukum Daerah khususnya Peraturan Daerah dalam UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018. Hal ini dikarenakan selama ini terkait produk hukum daerah masih mendasarkan pada beberapa peraturan perundang-undangan teknis dalam bentuk:

- a. 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) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398) ;
- b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dan Pembinaannya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 186, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5729);
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6197);
- e. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);

3. Belum/tidak adanya acuan bagi DPRD maupun Pemerintah Daerah sebagai lembaga pembentuk produk hukum daerah misalnya Peraturan Daerah, yang dapat disepakati bersama, ketika ada perbedaan ketentuan dalam Peraturan Tata Tertib DPRD terkait dengan perubahan Propemperda . Yang terjadi saat ini adalah pihak DPRD memegang Peraturan Tata Tertib DPRD yang dimilikinya dan Pemerintah Daerah memegang ketentuan dan arahan dari Kementerian Dalam Negeri. Meskipun sebenarnya hal tersebut adalah sama, sepanjang acuannya adalah UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang- undangan serta peraturan perundang-undangan lainnya.

Berdasarkan kondisi tersebut, dalam rangka optimalisasi fungsi Produk Hukum Daerah dan upaya tertib administrasi Produk Hukum Daerah secara terencana, terpadu dan terkoordinasi diperlukan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah yang merupakan persetujuan bersama antara Pemerintah Daerah yang diwakili oleh Bupati Grobogan dan anggota DPRD Kabupaten Grobogan yang diwakili oleh Pimpinan DPRD Kabupaten Grobogan.

Peraturan Daerah ini disusun berdasarkan pada ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta perubahannya , Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Pembinaannya; Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 .

C. Maksud, Tujuan dan Target Kegiatan

1. Maksud Kegiatan

Kegiatan ini dimaksudkan untuk mengidentifikasi dan menginventarisasi beberapa permasalahan yang ada

terkait dengan Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah di Kabupaten Grobogan.

2. Tujuan Kegiatan

Tujuan yang diharapkan dari kegiatan Penyusunan Naskah Akademis Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah adalah sebagai berikut :

- a. Untuk menyiapkan rumusan konsep Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah yang komprehensif dan dapat dipertanggungjawabkan secara filosofis, yuridis dan sosiologis, sehingga peraturan daerah yang akan diberlakukan dapat efektif dan efisien serta dapat diterima masyarakat.
- b. Menghasilkan dokumen Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah yang aspiratif dan partisipatif serta tetap sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terkait dengan pembentukan peraturan perundang-undangan.

3. Target Kegiatan

Target dari kegiatan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah adalah sebagai berikut.

- a. Tersusunnya Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah;
- b. Rencana tindak lanjut dalam proses pembentukan peraturan daerah atas Rancangan Peraturan Daerah yang disiapkan.

D. Kegunaan

Kegunaan dari kegiatan Penyusunan Naskah Akademis Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah adalah sebagai

dokumen resmi yang menyatu dengan konsep Rancangan Peraturan Daerah terkait.

E. Metode Penulisan

1. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Yuridis normatif dimaksudkan bahwa untuk melihat permasalahan terkait pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah digunakan pendekatan normatif yaitu pengkajian studi dokumen terhadap peraturan perundang-undangan dan berbagai kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan pokok permasalahan yaitu yang berhubungan dengan Tata Cara Produk Hukum Daerah di Kabupaten Grobogan dan laporan hasil dari berbagai pertemuan. Di samping juga dilakukan Rapat Dengar Pendapat Umum atau publik Hearing dengan OPD sebagai pelaksana dari pembuat atau penyusun raperda.

2. Jenis dan Sumber Data

Oleh karena penelitian ini adalah penelitian normatif, maka data yang dipergunakan dalam penelitian ini berupa data sekunder yang meliputi: bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif yang artinya mempunyai otoritas yang bersifat mengikat. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan, dan catatan resmi atau risalah-risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan tersebut. Sedangkan bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumentasi resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, dan jurnal-jurnal hukum (Peter Mahmud Marzuki, 2005:141). Dalam hal ini bahan hukum tersebut tentunya yang berhubungan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya peraturan daerah.

3. Metode Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang dibutuhkan dalam penelitian ini digunakan teknik pengumpulan bahan hukum dengan studi dokumen atau bahan pustaka, baik dari media cetak maupun elektronik (internet) bahan hukum yang dikumpulkan berkaitan erat dengan masalah. Kegiatan ini dilakukan dengan cara mengunjungi membaca, mengkaji dan mempelajari bahan hukum dan pustaka yang mempunyai kaitan erat dengan pokok permasalahan.

4. Metode Analisis Data

Teknik Analisis data dilakukan secara induktif, semua data yang ada ditafsirkan dan dijabarkan dengan mendasarkan pada teori-teori dan ketentuan hukum yang berlaku.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIS EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

1. Tinjauan Tentang Pemerintahan Daerah.

Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang terbagi dalam bagian-bagian pemerintahan daerah, baik provinsi, kabupaten maupun kota. Pemerintahan daerah ini mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 18, 18A dan 18B UUD 1945. Selengkapnya bunyi pasal-pasal tersebut adalah sebagai berikut.

Pasal 18

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- (4) Gubernur, Bupati, Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang.

Pasal 18A

- (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan Undang-Undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
- (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Pasal 18B

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Dasar mengenai pemerintahan daerah tersebut, memuat pokok-pokok pikiran sebagai berikut:

- a) Daerah Indonesia akan dibagi atas dasar besar dan kecil yang akan diatur dengan undang-undang;
- b) Pengaturan tersebut harus memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara serta hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa (Manan, Bagir, 2002: 2-3)

Implementasi penyelenggaraan pemerintahan daerah terdapat beberapa prinsip pemberian otonomi daerah yang dipakai sebagai pedoman dalam pembentukan dan penyelenggaraan daerah otonom yaitu :

- a. Penyelenggaraan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan serta potensi dan keanekaragaman Daerah;
- b. Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab;
- c. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota,

sedangkan Daerah Propinsi merupakan otonomi yang terbatas;

- d. Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi negara terjamin hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah serta antar Daerah;
- e. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian Daerah Otonom.

Menurut ketentuan UU Nomor 23 Tahun 2014, juga dikenal 3 (tiga) asas penyelenggaraan pemerintahan di daerah, yaitu asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan. Asas-asas Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Asas Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau perangkat pusat di daerah, sedangkan asas Tugas Pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan desa, dan dari daerah ke desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai dengan pembiayaan, saran dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggung-jawabkannya kepada yang menugaskan.

Dengan memperhatikan semangat pengaturan dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tersebut, terdapat beberapa prinsip pemberian otonomi daerah yang dipakai sebagai pedoman dalam pembentukan dan penyelenggaraan daerah otonom yaitu:

- a. Penyelenggaraan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan serta potensi dan keanekaragaman Daerah;
- b. Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab;
- c. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, sedangkan Daerah Propinsi merupakan otonomi yang terbatas;
- d. Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi negara terjamin hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah serta antar Daerah;
- e. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian Daerah Otonom.

2. Tinjauan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 45) Pasal 1 ayat (3) secara tegas menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Ketentuan ini merupakan pernyataan dalam pelaksanaan kenegaraan serta segala ketentuan di negeri ini harus diatur dengan hukum.

Berbagai bidang kehidupan manusia dapat terus berkembang karena ditunjang dengan ilmu pengetahuan yang terus mengembangkan teori. Selanjutnya teori tersebut dikembangkan dengan praktek dalam kehidupan nyata. Ilmu pengetahuan mengenai perundang-undangan merupakan pengantar dalam mempelajari beberapa hal penting serta yang dirasakan perlu dalam mempersiapkan, membuat dan melaksanakan peraturan perundang-undangan.

Istilah perundang-undangan mempunyai dua pengertian yaitu proses pembentukan peraturan negara, baik tingkat pusat maupun daerah dan segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik pusat maupun daerah. Dengan demikian ilmu perundang-undangan bukan hanya bicara tentang proses pembentukan peraturan pada tingkat negara (pusat) melainkan juga seluruh peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh daerah.

Menurut kajian ilmu hukum dalam kehidupan bermasyarakat dikenal adanya berbagai norma hukum yaitu :

- a. Norma hukum umum dan norma hukum individual.
- b. Norma hukum abstrak dan norma hukum konkrit.
- c. Norma hukum *einmalig* (sekali selesai) dan norma hukum *dauerhaftig* (berlaku terus menerus).
- d. Norma hukum tunggal dan norma hukum berpasangan.

Hal yang perlu diperhatikan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan adalah mengenai daya laku dan daya guna serta keabsahan organ pembentuknya. Apabila dibentuk oleh lembaga yang berwenang dan sesuai dengan norma

hukum yang berlaku dan sah, maka norma seperti ini memiliki legitimasi dan dapat ditaati masyarakat.

Dalam norma hukum dikenal adanya norma fundamental negara (*Staats fundamental norm*) sebagai norma tertinggi dalam sebuah negara dan ditetapkan oleh masyarakat; aturan dasar adalah aturan bersifat pokok, umum, dan garis besar dan masih bersifat tunggal, undang- undang formal serta aturan pelaksana atau otonom.

Selanjutnya mengenai asas peraturan perundang- undangan ada 6 (enam) meliputi:

- a) Undang-undang tidak berlaku surut.
- b) Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
- c) Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan UU yang bersifat umum.
- d) Undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan UU yang berlaku terlebih dulu.
- e) Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
- f) Undang-undang sebagai sarana semaksimal mungkin dapat mensejahterakan spiritual dan material bagi masyarakat maupun pribadi melalui pembaharuan atau pelestarian.

Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa membentuk peraturan tersebut harus berdasar pada asas pembentukan meliputi kejelasan tujuan, kelembagaan pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan dan keterbukaan. Selanjutnya untuk membentuk peraturan perundangan yang baik harus memiliki 3 landasan yaitu :

a. Landasan Filosofis

Peraturan perundang-undangan harus mendapatkan pembenaran yang dapat diterima jika dikaji secara filosofis yaitu cita- cita kebenaran, keadilan dan kesusilaan. Filsafat atau pandangan hidup suatu bangsa berisi nilai moral dan etika dari

bangsa tersebut. Moral dan etika pada dasarnya berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik. Nilai yang baik adalah nilai yang wajib dijunjung tinggi, di dalamnya ada nilai kebenaran, keadilan dan kesusilaan dan berbagai nilai lainnya yang dianggap baik. Pengertian baik, benar, adil dan susila tersebut menurut takaran yang dimiliki bangsa yang bersangkutan. Hukum dibentuk tanpa memperhatikan moral bangsa akan sia-sia diterapkan tidak akan dipatuhi. Semua nilai yang ada nilai yang ada di bumi Indonesia tercermin dari Pancasila, karena merupakan pandangan hidup, cita-cita bangsa, falsafah atau jalan kehidupan bangsa (*way of life*).

Adapun falsafah hidup berbangsa merupakan suatu landasan untuk membentuk hukum suatu bangsa, dengan demikian hukum yang dibentuk harus mencerminkan falsafah suatu bangsa. Sehingga dalam penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah pun harus mencerminkan moral dari daerah yang bersangkutan.

b. Landasan Sosiologis

Peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Suatu peraturan perundang-undangan harus mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuan sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hukum yang dibuat harus dapat dipahami masyarakat sesuai dengan kenyataan yang dihadapi masyarakat. Dengan demikian dalam penyusunan rancangan peraturan daerah harus sesuai dengan kondisi masyarakat yang bersangkutan.

c. Landasan Yuridis

Peraturan perundang-undangan harus mempunyai landasan hukum atau dasar hukum yang terdapat dalam ketentuan yang lebih tinggi. Landasan yuridis adalah landasan hukum yang memberikan perintah untuk membentuk sebuah peraturan perundang-undangan, *pertama* adalah terkait kewenangan membuat aturan dan *kedua* adalah berkaitan dengan materi peraturan perundang-undangan yang harus dibuat.

Landasan yuridis dari segi kewenangan dapat dilihat dari segi kewenangan yaitu apakah ada kewenangan seorang pejabat atau badan yang mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini sangat perlu, mengingat sebuah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh badan atau pejabat yang tidak memiliki kewenangan maka peraturan perundang-undangan tersebut batal demi hukum (*neitige*). Misalnya kewenangan untuk menyusun Undang-Undang ada pada DPR dan Presiden; Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden ada pada Presiden; Peraturan Daerah ada pada Walikota/Bupati bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Sedangkan berkaitan dengan materi muatan dalam peraturan perundang-undangan maka harus berdasarkan asas sinkronisasi baik vertikal maupun horisontal. Disamping itu juga harus diperhatikan asas-asas lain seperti asas *Lex Specialist Derogat legi Generali*, asas yang kemudian mengesampingkan yang terdahulu dan lain sebagainya.

Untuk materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta memuat kondisi khusus daerah dan penjabaran peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Yang tak kalah pentingnya dalam pembuatan peraturan perundang-undangan adalah harus didukung dengan hasil data riset yang akurat atau pembuatan peraturan perundang-undangan berbasis riset. Secara garis besar materi yang termuat dalam peraturan tersebut adalah mengandung asas pengayoman, kekeluargaan, kenusantaraan, bhinneka tunggal ika, kemanusiaan, kebangsaan, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintah, ketertiban dan kepastian hukum serta keseimbangan, keserasian dan keselarasan. Demikian juga untuk muatan Peraturan Daerah nantinya 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 (Hamidi, 2005 : 2– 10).

3. Tinjauan tentang Produk Hukum Daerah

Dalam pengertian umum dalam hukum administrasi negara norma hukum (produk hukum) publik dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu: Peraturan perundang-undangan (*Regeling*) dan keputusan (*Beschiking*). Peraturan perundang- undnagan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Keputusan (*Beschiking*) adalah penetapan tertulis yang dibuat oleh pejabat Tata Usaha Negara yang berwenang dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, bersifat konkrit, individual dan final.

Produk Hukum Daerah meliputi Peraturan Daerah (atau nama lainnya), Peraturan Kepala Daerah, dan Keputusan Kepala Daerah. Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, merupakan produk hukum yang bersifat mengatur. Sedangkan Keputusan Kepala Daerah adalah produk hukum daerah yang bersifat penetapan.

Peraturan Daerah adalah produk hukum daerah yang dibuat oleh DPRD bersama dengan Kepala Daerah. Materi peraturan daerah meliputi: 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 (*Pasal 14 UU No 12 Tahun 2011*). Termasuk dalam hal ini adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda).

Fungsi Perda adalah sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan UUD 1945 dan Undang-undang Pemerintahan Daerah, merupakan peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang- undangan yang lebih tinggi, penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah (namun tetap dalam koridor Negara

Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan UUD 1945), serta sebagai instrumen/alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.

Keputusan Kepala Daerah adalah penetapan yang bersifat konkrit, individual, dan final. Apabila berbicara tentang hukum sebagai suatu norma maka tidaklah terlepas dari ajaran Hans Kelsen mengenai *Stufenbau teory* yang menyatakan bahwa suatu norma dibuat menurut norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi inipun dibuat menurut norma yang lebih tinggi lagi, dan demikian seterusnya sampai kita berhenti pada norma yang tertinggi yang tidak dibuat oleh norma lagi melainkan ditetapkan terlebih dahulu keberadaannya oleh masyarakat atau rakyat (Esmi Warassih, 2005: 31).

4. Perencanaan Pembentukan Peraturan Daerah.

Perencanaan Produk Hukum Daerah termasuk peraturan daerah didahului dengan Program Legislasi Daerah (Program Pembentukan Perda). Program Pembentukan Perda adalah instrumen perencanaan Program Pembentukan Perda yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Penyusunan Program Pembentukan Perda dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan DPRD. Penyusunan Program Pembentukan Perda dilakukan dengan berdasarkan atas:

- a. perintah peraturan perundang-undangan lebih tinggi;
- b. rencana pembangunan daerah;
- c. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- d. aspirasi masyarakat daerah.

Penyusunan Program Pembentukan Perda dilakukan baik di lingkungan Pemerintah Daerah Maupun di DPRD. Penyusunan Program Pembentukan Perda di lingkungan Pemerintah daerah dilakukan dengan tahapan sebagai berikut.

Kepala daerah memerintahkan pimpinan SKPD menyusun Program Pembentukan Perda di lingkungan pemerintah daerah. Program Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud ditetapkan

untuk jangka waktu 1 (satu) tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan Rancangan Peraturan Daerah. Penyusunan dan penetapan Program Pembentukan Perda dilakukan setiap tahun sebelum

penetapan Rancangan Perda tentang APBD.

Penyusunan Program Pembentukan Perda di lingkungan pemerintah daerah dikoordinasikan oleh biro hukum provinsi atau bagian hukum kabupaten/kota. Penyusunan Program Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud dapat mengikutsertakan instansi vertikal terkait. Instansi vertikal terkait sebagaimana dimaksud diikutsertakan apabila sesuai dengan: kewenangan; materi muatan; atau kebutuhan dalam pengaturan.

Selanjutnya hasil penyusunan Program Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud di atas diajukan biro hukum provinsi atau bagian hukum kabupaten/kota kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah. Kepala daerah menyampaikan hasil penyusunan Program Pembentukan Perda di lingkungan pemerintah daerah kepada Bapemperda melalui pimpinan DPRD.

Penyusunan Program Pembentukan Perda di lingkungan DPRD dilakukan oleh alat kelengkapan yang membidangi fungsi pembentukan Perda yaitu Badan Pembentukan Perda . Program Pembentukan Perda ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan Rancangan Perda. Penyusunan dan penetapan Program Pembentukan Perda dilakukan setiap tahun sebelum penetapan Rancangan Perda tentang APBD.

Penyusunan Program Pembentukan Perda antara pemerintah daerah dan DPRD dikoordinasikan oleh DPRD melalui Bapemperda . Hasil penyusunan Program Pembentukan Perda antara pemerintah daerah dan DPRD sebagaimana dimaksud selanjutnya disepakati menjadi Program Pembentukan Perda dan ditetapkan dalam rapat paripurna DPRD. Program Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud ditetapkan dengan keputusan DPRD.

Dalam Program Pembentukan Perda di lingkungan pemerintah daerah dan DPRD dapat dimuat daftar kumulatif terbuka yang terdiri atas:

- a. akibat putusan Mahkamah Agung;
- b. APBD;
- c. pembatalan atau klarifikasi dari Menteri Dalam Negeri; dan
- d. perintah dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi setelah Program Pembentukan Perda ditetapkan.

Selain sebagaimana dimaksud di atas, Program Pembentukan Perda kabupaten/kota dapat memuat daftar kumulatif terbuka mengenai:

- a. pembentukan, pemekaran dan penggabungan kecamatan atau nama lainnya; dan/atau
- b. pembentukan, pemekaran dan penggabungan desa atau nama lainnya.

Dalam keadaan tertentu, DPRD atau kepala daerah dapat mengajukan Rancangan Perda di luar Program Pembentukan Perda:

- a. untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam;
- b. akibat kerja sama dengan pihak lain; dan
- c. keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi atas suatu Rancangan Perda yang dapat disetujui bersama oleh Bapemperda dan bagian hukum kabupaten/kota.

5. Penyusunan Peraturan Daerah

Penyusunan produk hukum yang bersifat pengaturan berbentuk peraturan daerah dilakukan berdasarkan Program Pembentukan Perda dan dapat dilakukan di lingkungan Pemerintah Daerah maupun di lingkungan DPRD.

Persiapan Penyusunan Perda di Lingkungan Pemerintah Daerah meliputi hal-hal sebagai berikut. Kepala daerah memerintahkan kepada pimpinan SKPD menyusun Rancangan Perda berdasarkan Program Pembentukan Perda. Pimpinan SKPD menyusun Rancangan Perda disertai naskah akademik dan/atau

penjelasan atau keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur. Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam Perda Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Rancangan Perda sebagaimana dimaksud di atas selanjutnya diajukan kepada bagian hukum kabupaten/kota.

Dalam hal Rancangan Perda mengenai APBD; pencabutan Perda; atau perubahan Perda yang hanya terbatas mengubah beberapa materi hanya disertai dengan penjelasan atau keterangan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 yang menggantikan Peraturan Menteri Dalam Negeri No 1 Tahun 2014 tentang Produk Hukum Daerah. Rancangan Perda yang disertai naskah akademik sebagaimana dimaksud telah melalui pengkajian dan penyelarasan, yang terdiri atas:

- a. latar belakang dan tujuan penyusunan;
- b. sasaran yang akan diwujudkan;
- c. pokok pikiran, ruang lingkup, atau objek yang akan diatur;
dan
- d. jangkauan dan arah pengaturan.

Selanjutnya sistematika naskah akademik sebagaimana dimaksud diatas adalah sebagai berikut:

1. Judul
2. Kata pengantar
3. Daftar isi terdiri dari:
 - a. BAB I : Pendahuluan.
 - b. BAB II : Kajian teoritis dan praktik empiris
 - c. BAB III : Evaluasi dan analisis Peraturan Perundang-undangan terkait
 - d. BAB IV : Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis
 - e. BAB V : Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup materi muatan PERDA
 - f. BAB VI : Penutup

4. Daftar pustaka
5. Lampiran Rancangan Perda, jika diperlukan. Rancangan Perda yang berasal dari kepala daerah

dikoordinasikan oleh bagian hukum kabupaten/kota untuk pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi sebagaimana dimaksud di atas dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Selanjutnya kepala daerah membentuk Tim penyusunan Rancangan Perda. Susunan keanggotaan Tim sebagaimana dimaksud di atas terdiri dari:

- a. Penanggungjawab : Kepala Daerah
- b. Pembina : Sekretaris Daerah
- c. Ketua : Kepala SKPD Pemrakarsa Penyusunan
- d. Sekretaris : Kepala Bagian Hukum
- e. Anggota : SKPD terkait sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tim Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tersebut selanjutnya ditetapkan dengan keputusan kepala daerah. Ketua Tim melaporkan perkembangan Rancangan Perda dan/atau permasalahan kepada sekretaris daerah.

Rancangan Perda kabupaten/kota yang telah dibahas harus mendapatkan paraf koordinasi dari kepala bagian hukum dan pimpinan SKPD terkait. Pimpinan SKPD atau pejabat yang ditunjuk mengajukan Rancangan Perda yang telah mendapat paraf koordinasi sebagaimana dimaksud kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah.

Sekretaris daerah dapat melakukan perubahan dan/atau penyempurnaan terhadap Rancangan Perda yang telah diparaf koordinasi. Perubahan dan/atau penyempurnaan Rancangan Perda sebagaimana dimaksud di atas dikembalikan kepada pimpinan SKPD pemrakarsa. Hasil penyempurnaan Rancangan Perda sebagaimana dimaksud disampaikan kepada

sekretaris daerah setelah dilakukan paraf koordinasi oleh kepala bagian hukum kabupaten/kota serta pimpinan SKPD terkait. Sekretaris daerah menyampaikan Rancangan Perda sebagaimana dimaksud pada kepada kepala daerah.

Kepala daerah menyampaikan Rancangan Perda kepada pimpinan DPRD untuk dilakukan pembahasan. Kepala daerah membentuk Tim asistensi pembahasan Rancangan Perda sebagaimana dimaksud. Tim asistensi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diketuai oleh sekretaris daerah atau pejabat yang ditunjuk oleh kepala daerah.

Selanjutnya Persiapan Penyusunan Perda di Lingkungan DPRD. Rancangan Perda yang berasal dari DPRD dapat diajukan oleh anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau BP2D. Rancangan Perda sebagaimana dimaksud disampaikan secara tertulis kepada pimpinan DPRD disertai naskah akademik dan/atau penjelasan atau keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur, daftar nama dan tanda tangan pengusul, dan diberikan nomor pokok oleh sekretariat DPRD.

Dalam hal Rancangan Perda mengenai:

- a. APBD;
- b. Pencabutan Perda; atau
- c. Perubahan Perda yang hanya terbatas mengubah beberapa materi, hanya disertai dengan penjelasan atau keterangan.

Rancangan Perda yang disusun oleh anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau Bapemperda disampaikan kepada pimpinan DPRD. Pimpinan DPRD menyampaikan Rancangan Perda sebagaimana dimaksud kepada Bapemperda untuk dilakukan pengkajian. Pengkajian sebagaimana dimaksud dilakukan untuk pengharmonisasian, pembulatan dan pementapan konsepsi Rancangan Perda.

Pimpinan DPRD menyampaikan hasil pengkajian Perda dalam rapat paripurna DPRD. Pimpinan DPRD menyampaikan Rancangan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada semua anggota DPRD paling lambat 7 (tujuh) hari

sebelum rapat paripurna DPRD. Dalam rapat paripurna DPRD tersebut anggendanya:

1. pengusul memberikan penjelasan;
2. fraksi dan anggota DPRD lainnya memberikan pandangan; dan
3. pengusul memberikan jawaban atas pandangan fraksi dan anggota DPRD lainnya.

Rapat paripurna DPRD memutuskan usul Rancangan Perda sebagaimana dimaksud, berupa:

1. persetujuan;
2. persetujuan dengan perubahan; atau
3. penolakan.

Dalam hal persetujuan dengan perubahan, pimpinan DPRD menugasi komisi, gabungan komisi, Bapemperda atau panitia khusus untuk menyempurnakan Rancangan Perda tersebut. Penyempurnaan rancangan Perda sebagaimana dimaksud pada disampaikan kepada Pimpinan DPRD.

Rancangan Perda yang telah disiapkan oleh DPRD disampaikan dengan surat pimpinan DPRD kepada kepala daerah untuk dilakukan pembahasan. Apabila dalam satu masa sidang kepala daerah dan DPRD menyampaikan Rancangan Perda mengenai materi yang sama, maka yang dibahas Rancangan Perda yang disampaikan oleh DPRD, sedangkan Rancangan Perda yang disampaikan oleh kepala daerah digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.

6. Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah

Rancangan Perda yang berasal dari DPRD atau kepala daerah dibahas oleh DPRD dan kepala daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama. Pembahasan sebagaimana dimaksud, dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan, yaitu pembicaraan tingkat I dan pembicaraan tingkat II.

Pembicaraan tingkat I sebagaimana dimaksud meliputi:

- a. Dalam hal Rancangan Perda berasal dari kepala daerah dilakukan dengan:

1. penjelasan kepala daerah dalam rapat paripurna mengenai Rancangan Perda;
 2. pemandangan umum fraksi terhadap Rancangan Perda; dan
 3. tanggapan dan/atau jawaban kepala daerah terhadap pemandangan umum fraksi.
- b. Dalam hal Rancangan Perda berasal dari DPRD dilakukan dengan:
1. penjelasan pimpinan komisi, pimpinan gabungan komisi, pimpinan Bapemperda , atau pimpinan panitia khusus dalam rapat paripurna mengenai Rancangan Perda;
 2. pendapat kepala daerah terhadap Rancangan Perda; dan
 3. tanggapan dan/atau jawaban fraksi terhadap pendapat kepala daerah.
- c. Pembahasan dalam rapat komisi, gabungan komisi, Bapemperda atau panitia khusus yang dilakukan bersama dengan kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakilinya.
- d. Penyampaian pendapat akhir Fraksi dilakukan pada akhir pembahasan antara DPRD dan Bupati atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakili.

Pembicaraan tingkat II sebagaimana dimaksud meliputi :

- a. pengambilan keputusan dalam rapat paripurna yang didahului dengan:
 1. penyampaian laporan pimpinan komisi/pimpinan gabungan komisi/pimpinan panitia khusus yang berisi pendapat fraksi dan hasil pembahasan dalam rapat komisi, gabungan komisi, atau panitia khusus yang dilakukan bersama dengan kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakilinya; dan
 2. permintaan persetujuan dari anggota secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna.
- b. pendapat akhir kepala daerah.

Dalam hal persetujuan sebagaimana dimaksud tidak dapat dicapai secara musyawarah untuk mufakat, keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak. Dalam hal rancangan Perda tidak mendapat persetujuan bersama antara DPRD dan kepala daerah, Rancangan Perda tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPRD masa itu.

Rancangan Perda dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama oleh DPRD dan kepala daerah. Penarikan kembali Rancangan Perda oleh kepala daerah, disampaikan dengan surat kepala daerah disertai alasan penarikan. Penarikan kembali Rancangan Perda sebagaimana dimaksud oleh DPRD, dilakukan dengan keputusan pimpinan DPRD dengan disertai alasan penarikan.

Rancangan Perda yang sedang dibahas hanya dapat ditarik kembali berdasarkan persetujuan bersama DPRD dan kepala daerah. Penarikan kembali Rancangan Perda sebagaimana dimaksud hanya dapat dilakukan dalam rapat paripurna DPRD yang dihadiri oleh kepala daerah. Rancangan Perda yang ditarik kembali tidak dapat diajukan lagi pada masa sidang yang sama.

Rancangan Perda yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan kepala daerah disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada kepala daerah untuk ditetapkan menjadi Perda. Penyampaian Rancangan Perda sebagaimana dimaksud dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.

Kepala daerah menetapkan Rancangan Perda dengan membubuhkan tanda tangan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak Rancangan Perda disetujui bersama oleh DPRD dan kepala daerah. Dalam hal kepala daerah tidak menandatangani Rancangan Perda, Rancangan Perda tersebut sah menjadi Perda dan wajib diundangkan dalam lembaran daerah. Rancangan Perda yang tidak ditanda- tangani Kepala Daerah, dinyatakan sah dengan kalimat pengesahannya berbunyi: *Perda ini dinyatakan sah*.

Kalimat pengesahan yang berbunyi sebagaimana dimaksud di atas harus dibubuhkan pada halaman terakhir Perda sebelum pengundangan naskah Perda ke dalam lembaran daerah. Perda yang berkaitan dengan APBD, pajak daerah, retribusi daerah, dan tata ruang daerah sebelum diundangkan dalam lembaran daerah harus dievaluasi oleh Pemerintah dan/atau gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

7. Penandatanganan, Penomoran dan Pengundangan Produk Hukum Daerah

Penandatanganan produk hukum daerah yang bersifat pengaturan dilakukan oleh kepala daerah. Penandatanganan produk hukum daerah yang bersifat pengaturan berbentuk Perda atau nama lainnya dibuat dalam rangkap 4 (empat).

Pendokumentasian naskah asli Perda sebagaimana dimaksud oleh:

- a. DPRD
- b. Sekretaris daerah;
- c. Bagian hukum kabupaten/Kota berupa minute; dan
- d. SKPD pemrakarsa.

Selanjutnya penomoran produk hukum daerah dilakukan oleh kepala bagian hukum kabupaten/kota. Penomoran produk hukum daerah yang bersifat pengaturan menggunakan nomor bulat.

Tahap selanjutnya adalah pengundangan. Pengundangan adalah penempatan produk hukum daerah dalam Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah. Perda yang telah ditetapkan, diundangkan dalam lembaran daerah. Lembaran daerah merupakan penerbitan resmi pemerintah daerah. Pengundangan sebagaimana dimaksud merupakan pemberitahuan secara formal suatu Perda, sehingga mempunyai daya ikat pada masyarakat. Tambahan lembaran daerah memuat penjelasan Perda. Tambahan lembaran daerah dicantumkan nomor tambahan lembaran daerah. Tambahan lembaran daerah sebagaimana dimaksud, ditetapkan bersamaan dengan pengundangan Perda. Nomor tambahan lembaran daerah merupakan kelengkapan dan penjelasan dari lembaran daerah. Yang berwenang mengundangkan Perda adalah Sekretaris daerah.

Selanjutnya Perda yang telah diundangkan disampaikan kepada gubernur untuk dilakukan klarifikasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Klarifikasi adalah pengkajian dan penilaian terhadap Perda dan Perkada untuk mengetahui bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Produk hukum daerah yang telah ditandatangani dan diberi penomoran selanjutnya dilakukan autentifikasi. Autentifikasi dilakukan oleh kepala bagian hukum kabupaten/kota. Setelah diautentifikasi dilakukan penggandaan dan pendistribusian produk hukum daerah dilakukan biro hukum provinsi atau bagian hukum kabupaten/kota dengan SKPD pemrakarsa.

8. Evaluasi dan Fasilitasi Rancangan Peraturan Daerah

a. Evaluasi

Bupati/walikota menyampaikan Rancangan Perda kabupaten/kota tentang APBD, perubahan APBD, dan pertanggungjawaban APBD, dan pajak daerah, retribusi daerah serta tata ruang daerah paling lama 3 (tiga) hari setelah mendapat persetujuan bersama dengan DPRD termasuk rancangan peraturan bupati/walikota tentang penjabaran APBD/penjabaran perubahan APBD kepada gubernur untuk mendapatkan evaluasi. Evaluasi adalah pengkajian dan penilaian terhadap rancangan perda yang diatur sesuai Undang- Undang di bidang pemerintahan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya untuk mengetahui bertentangan dengan kepentingan umum, dan/atau peraturan perundang- undangan yang lebih tinggi.

Gubernur membentuk tim evaluasi untuk melakukan evaluasi terhadap Rancangan Perda kabupaten/kota, yang keanggotaannya terdiri atas SKPD sesuai kebutuhan. Tim evaluasi tersebut ditetapkan dengan Keputusan Gubernur.

Tim evaluasi Rancangan Peraturan Daerah melaporkan hasil evaluasi Rancangan Perda kabupaten/kota kepada gubernur. Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud dimuat dalam berita acara untuk dijadikan bahan keputusan gubernur.

Gubernur melakukan evaluasi Rancangan Perda tentang pajak daerah dan retribusi daerah terlebih dahulu berkoordinasi dengan Menteri Keuangan dan tentang tata ruang daerah dengan Menteri yang membidangi urusan tata ruang. Hasil koordinasi sebagaimana dimaksud di atas dijadikan bahan Keputusan Gubernur.

Gubernur menyampaikan hasil evaluasi Rancangan Perda kabupaten/kota kepada bupati/walikota paling lambat 15 (lima belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan dimaksud. Selanjutnya Bupati/walikota menindaklanjuti hasil evaluasi tersebut paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak diterimanya hasil evaluasi.

Apabila bupati/walikota tidak menindaklanjuti hasil evaluasi sebagaimana dimaksud di atas dan tetap menetapkan menjadi Perda atau peraturan bupati/walikota, gubernur membatalkan Perda dan/atau peraturan bupati/walikota dengan peraturan gubernur.

b. Fasilitasi Perda

Dalam rangka Pembinaan pembentukan Peraturan daerah dilakukan fasilitasi. Fasilitasi adalah tindakan pembinaan berupa pemberian pedoman dan petunjuk teknis, arahan, bimbingan teknis, supervisi, asistensi dan kerja sama serta monitoring dan evaluasi yang dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri kepada provinsi serta Menteri Dalam Negeri dan/atau gubernur kepada kabupaten/kota terhadap materi muatan rancangan produk hukum daerah berbentuk peraturan sebelum ditetapkan guna menghindari dilakukannya pembatalan.

Untuk Kabupaten/Kota pembinaan terhadap Rancangan Perda dilakukan oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Pembinaan sebagaimana dimaksud dilakukan fasilitasi terhadap Rancangan Perda sebelum mendapat persetujuan bersama antara pemerintah Daerah dengan DPRD. Fasilitasi terhadap Rancangan Perda tidak diberlakukan terhadap Rancangan Perda yang dilakukan evaluasi.

Fasilitasi yang dilakukan oleh Gubernur dilakukan paling lama 15 (lima belas) hari setelah diterima Rancangan Perda. Apabila dalam tenggang waktu sebagaimana dimaksud Gubernur tidak memberikan fasilitasi, maka Rancangan Perda dilanjutkan tahapan persetujuan bersama antara Bupati dan DPRD.

Fasilitasi dibuat dalam bentuk Surat Sekretaris Daerah Provinsi atas nama Gubernur tentang fasilitasi Rancangan Perda. Surat sebagaimana dimaksud ditindaklanjuti oleh Pemerintah Daerah untuk penyempurnaan Rancangan Perda sebelum ditetapkan guna menghindari dilakukannya pembatalan

9. Penyebarluasan Peraturan Daerah

Penyebarluasan dilakukan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah sejak penyusunan Program Pembentukan Perda, penyusunan Rancangan Perda, pembahasan Rancangan Perda, hingga Pengundangan Perda. Penyebarluasan sebagaimana dimaksud dilakukan untuk dapat memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat dan para pemangku kepentingan.

Penyebarluasan Program Pembentukan Perda dilakukan bersama oleh DPRD dan pemerintah daerah yang dikoordinasikan oleh Bapemperda . Penyebarluasan Rancangan Perdayang berasal dari DPRD dilaksanakan oleh alat kelengkapan DPRD. Penyebarluasan Rancangan Perda yang berasal dari kepala daerah dilaksanakan oleh Sekretaris Daerah. Penyebarluasan Perda yang telah diundangkan dalam Lembaran Daerah dilakukan bersama oleh DPRD dan pemerintah daerah. Selanjutnya naskah produk hukum daerah yang disebarluaskan harus merupakan salinan naskah yang telah diautentifikasi dan diundangkan dalam Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, dan Berita Daerah.

10. Partisipasi Masyarakat

Dalam pembentukan peraturan daerah, masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis. Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud dapat dilakukan melalui:

- a. rapat dengar pendapat umum;
- b. kunjungan kerja;
- c. sosialisasi; dan/atau
- d. seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.

Yang dimaksud masyarakat adalah meliputi orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Perda. Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis tersebut, maka setiap Rancangan Perda harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.

11. Hierarki Norma Hukum (*Stufenboutheorie*)

Dalam kaitanya dengan hierarkhi norma hukum, Hans Kelsen mengemukakan teorinya mengenai jenjang norma hukum (*Stufenboutheorie*). Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarkhi tata susunan, dimana suatu norma yang berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat diteruskan lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*). Hans Kelsen menamakan norma yang tertinggi tersebut sebagai *Grundnorm* atau *Basic Norm* (Norma Dasar) dan *Grundnorm* pada dasarnya tidak berubah-ubah. Melalui *Grundnorm* ini maka semua peraturan hukum itu disusun dalam satu kesatuan secara hierarkhi, dengan demikian ia juga merupakan suatu sistem.

Norma Dasar yang merupakan norma tertinggi dalam sistem norma tersebut tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi, tetapi Norma Dasar itu ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai Norma Dasar yang merupakan gantungan dari norma-norma yang berada dibawahnya, sehingga suatu Norma Dasar itu dikatakan

„*pre-supposed*” Disamping itu *Grundnorm*/Norma Dasar menyebabkan terjadinya keterhubungan internal dari adanya sistem yang menggerakkan seluruh sistem hukum.

Teori jenjang norma hukum dari Hans Kelsen ini diilhami oleh seorang muridnya yang bernama Adolf Merkl yang mengemukakan bahwa suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua *wajah* (*das Doppelte Rechtsanlit*). Menurut

Adolf Merkl suatu norma hukum itu ke atas ia bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah ini juga menjadi sumber bagi norma hukum dibawahnya, sehingga suatu norma hukum itu mempunyai masa berlaku (*rechtskracht*) yang relatif oleh karena masa berlakunya suatu norma hukum itu tergantung pada norma hukum yang berada diatasnya, sehingga apabila norma hukum yang berada diatasnya dicabut atau dihapus maka norma-norma hukum yang berada dibawahnya tercabut atau terhapus pula.

Berdasarkan teori dari Adolf Merkl tersebut maka dalam teori jenjang norma Hans Kelsen juga mengemukakan bahwa suatu norma hukum itu selalu berdasar dan bersumber pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah norma hukum itu juga menjadi sumber dan menjadi dasar bagi norma yang lebih rendah daripadanya.

Lebih jauh dinyatakan bahwa hukum positif hanyalah perwujudan dari adanya norma-norma dalam rangka untuk menyampaikan norma-norma hukum. Perwujudan norma tampak sebagai suatu bangunan atau susunan yang berjenjang mulai dari norma positif yang tertinggi hingga perwujudan yang paling rendah, yang disebut sebagai *individual norm*.

Dalam hal tata susunan/hierarkhi sistem norma, maka norma yang tertinggi (norma dasar) itu menjadi tempat bergantungnya norma-norma di bawahnya, sehingga apabila norma dasar itu berubah maka akan menjadi rusaklah sistem norma yang berada di bawahnya (Maria Farida Indrati, 1996: 28- 29).

Akhirnya, norma-norma yang tergantung dalam hukum positif itu pun harus ditelusuri kembali sampai pada norma yang paling dasar yaitu *Grundnorm*. Oleh karena itu dalam tata susunan norma hukum tidak dibenarkan adanya kontradiksi antara norma hukum yang lebih tinggi dengan norma hukum yang lebih rendah. Agar keberadaan hukum itu sebagai suatu sistem tetap dapat dipertahankan, maka ia harus mampu mewujudkan tingkat kegunaan (*efficaces*) secara minimum. Sesuai dengan *Stufenboutheorie* Kelsen, maka tata urutan

perundang-undangan Republik Indonesia sebagaimana tertuang dalam Ketetapan MPR Nomer III/MPR/2000 dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 maka perundang-undangan RI memiliki kedudukan yang herarki artinya perundang-undangan yang disebut dahulu mempunyai kedudukan yang lebih tinggi daripada perundang-undangan yang disebut kemudian atau dengan kata lain perundang-undangan yang mempunyai kedudukan yang lebih tinggi menjadi sumber hukum dari perundang-undangan yang berada di bawahnya. Perundang-undangan yang ada di bawah sebagai peraturan pelaksanaan dari perundang-undangan yang ada di atasnya.

B. Kajian Terhadap Asas Terkait Dalam Pembentukan Peraturan Daerah

Tentang berlakunya perundang-undangan atau undang-undang dalam arti materiel, dikenal adanya beberapa asas. Azas-azas itu dimaksudkan, agar perundang-undangan mempunyai akibat yang positif, apabila benar-benar dijadikan pegangan dalam penerapannya, walaupun untuk hal itu masih diperlukan suatu penelitian yang mendalam, untuk mengungkapkan kebenarannya.

Beberapa asas yang lazim dikenal adalah sebagai berikut:

- a. Asas pertama : undang-undang tidak berlaku surut.
- b. Asas kedua : undang-undang, dibuat penguasa yang, lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula. Hal ini mempunyai akibat-akibat sebagai berikut:
 - 1) Peraturan yang lebih tinggi tidak dapat diubah atau dihapuskan oleh peraturan yang lebih rendah, akan tetapi proses sebaliknya adalah dimungkinkan.
 - 2) Hal-hal yang wajib diatur oleh peraturan perundang-undangan tertentu yang lebih tinggi (misalnya UU) tidak mungkin diatur oleh peraturan yang lebih rendah (misalnya Perda), akan tetapi proses sebaliknya adalah dimungkinkan.
 - 3) Isi peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan isi peraturan yang lebih tinggi/atas. Keadaan

sebaliknya adalah mungkin dan kalau hal itu terjadi, maka peraturan rendahan itu menjadi batal.

4) Peraturan yang lebih rendah dapat merupakan peraturan pelaksanaan dan peraturan atasan sebaliknya adalah tidak.

c. Azas ketiga : menyatakan bahwa undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum, jika pembuatannya sama. Maksudnya adalah terhadap peristiwa khusus wajib diperlakukan undang-undang yang menyebut peristiwa itu, walaupun untuk peristiwa khusus itu dapat pula diperlakukan undang-undang yang menyebut peristiwa yang lebih luas atau lebih umum.

d. Azas keempat : undang-undang yang baru mengesampingkan yang terdahulu. Artinya adalah, bahwa undang-undang lain yang lebih dahulu berlaku dimana diatur suatu hal tertentu, tidak berlaku lagi jika undang-undang baru (yang berlaku belakangan) yang mengatur pula hal tertentu akan tetapi makna dan tujuannya berlainan atau berlawanan dengan undang-undang yang lama tersebut.

e. Azas kelima : menyatakan, bahwa undang-undang tidak dapat diganggu gugat.

f. Azas keenam : undang-undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin mencapai kesejahteraan spritual dan material bagi masyarakat maupun mencapai pribadi, dilakukan melalui pembaharuan dan pelestarian.

Agar supaya pembentukan undang-undang tidak sewenang-wenang makna diperlukan syarat-syarat sebagai berikut.

- a. Keterbukaan yakni bahwa sidang-sidang pembentukan undang-undang serta sikap tindakan pihak eksekutif dalam penyusunan perundang-undangan diumumkan, agar ada tanggapan dari warga masyarakat yang berminat.
- b. Memberikan hak kepada warga masyarakat untuk mengajukan usul tertulis kepada penguasa, dengan cara-cara sebagai berikut.

- 1) Penguasa mengundang mereka yang berminat untuk menghadiri suatu pembicaraan penting yang menyangkut suatu peraturan dibidang kehidupan tertentu.
- 2) Suatu departemen mengandung organisasi- organisasi tertentu untuk memberikan usul-usul tentang rancangan undang-undang tertentu pula.
- 3) Acara dengar pendapat di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah .
- 4) Pembentukan komisi-komisi penasehat yang terdiri dari tokoh-tokoh dan ahli-ahli terkemuka (Soerjono Soekanto, 1987 : 8).

Secara logis tidak mungkin peraturan-peraturan akan dapat mencakup dan memperhitungkan semua perkembangan yang terjadi dalam masyarakat untuk mengurangi kelemahan-kelemahan tersebut, maka dapatlah ditempuh cara-cara sebagaimana dikemukakan di atas. Namun demikian harus tetap diakui bahwa pengaruh pribadi pasti akan ada pada pembentukan undang-undang (Soerjono Soekanto, 1987: 8).

Erat hubungannya dengan azas-azas perundang- undangan adalah tata urutan peraturan perundang- undangan, sebagaimana diatur dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan, atau Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-Undangan beserta perubahannya .

Sumber Hukum menurut Ketetapan MPR tersebut adalah sumber yang dijadikan bahan untuk penyusunan peraturan perundang-undangan. Sedangkan tata urutan peraturan perundang-undangan merupakan pedoman dalam pembuatan aturan hukum di bawahnya. Tata urutan perundang-undangan Republik Indonesia menurut Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 adalah sebagai berikut .

1. Undang Undang Dasar 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
3. Undang-undang;

4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPU);
5. Peraturan Pemerintah;
6. Keputusan Presiden;
7. Peraturan Daerah.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jenis dan hierarkhi Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

1. Undang-undang Dasar Negara Republi Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan MPRRI;
3. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden; dan
6. Peraturan Daerah.

Sebuah perda yang baik harus memiliki kekuatan atau landasan daya laku yang meliputi :

- 1) *Landasan filosofis,*

Maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan Pemda jangan sampai bertentangan dengan nilai-nilai hakiki di tengah-tengah masyarakat, misalnya agama dan adat istiadat;

- 2) *Daya laku yuridis,*

Berarti bahwa perundang-undangan tersebut harus sesuai dengan asas-asas hukum yang berlaku dan dalam proses penyusunannya sesuai dengan aturan main yang ada. Asas-asas hukum umum yang dimaksud di sini contohnya adalah: asas '*nonretroaktif*'; "*lex specialis derogat lex generalis*"; *lex superior derogat lex inferior*"; dan "*lex posteriori de rogat lex priori*";

- 3) *Produk Hukum*

Produk hukum yang dibuat harus memperhatikan unsur sosiologis, sehingga setiap produk hukum yang mempunyai akibat atau dampak kepada masyarakat dapat diterima masyarakat secara wajar bahkan spontan;

- 4) *Landasan Ekonomis*

Landasan Ekonomis, yang maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan Pemerintah Daerah dapat berlaku

sesuai dengan tuntutan ekonomis masyarakat dan mencakup berbagai hal yang menyangkut kehidupan masyarakat;

5) *Landasan Politis*

Landasan Politis, maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah dapat berjalan sesuai dengan tujuan tanpa menimbulkan gejolak di tengah-tengah masyarakat.

Upaya menciptakan suatu sistem hukum yang bertalian dengan masyarakat yang diaturnya haruslah didasarkan kepada kepentingan, kebutuhan, aspirasi, dan kemampuan masyarakatnya. Oleh karena itu, penyusunan suatu produk hukum harus memperhatikan ketentuan sebagai berikut :

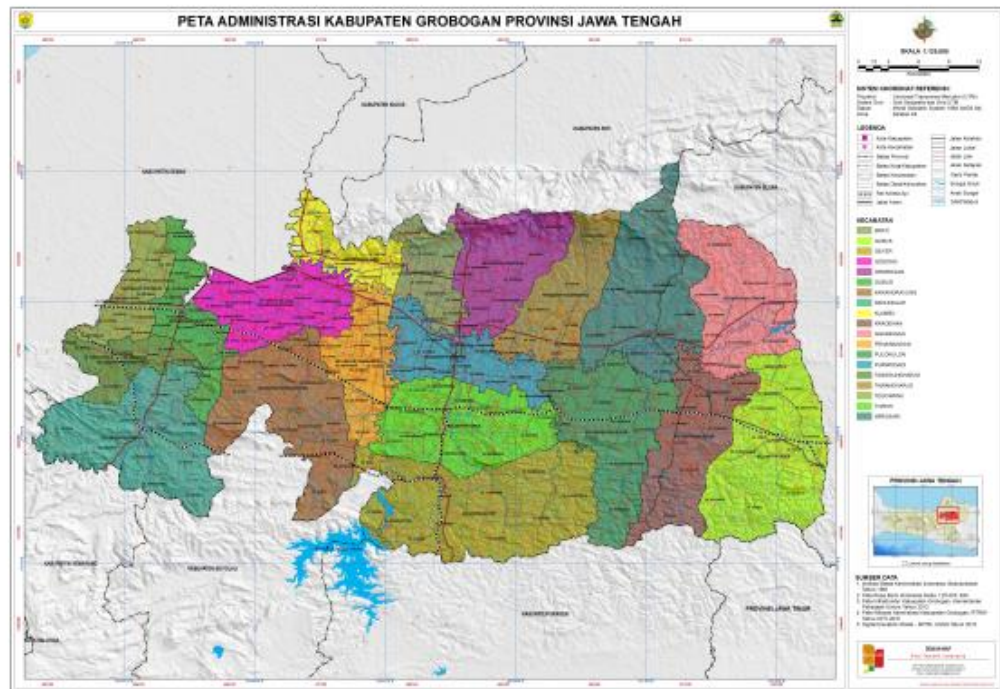
- 1) Menghindari pemberian kewenangan yang berlebihan;
- 2) Menghindari pengaturan dan persyaratan yang tidak perlu, berlebihan dan sulit diterapkan;
- 3) Mengakomodasi ketentuan yang bersifat transparan, akuntabel, dan melewati proses pengambilan keputusan yang benar;
- 4) Melibatkan tokoh masyarakat setempat;
- 5) Menyelenggarakan proses pelibatan publik yang luas; dan
- 6) Meningkatkan efektivitas mekanisme penegakan hukum.

Seluruh ketentuan ini dirangkai dengan delapan prinsip tata kelola pemerintahan yang dapat dikelompokkan menjadi tiga bagian dasar, yaitu: proses, substansi, dan keberpihakan. Proses pembuatan peraturan perundang-undangan hendaknya mengikuti prinsip-prinsip transparansi atau keterbukaan, partisipasi, koordinasi, dan keterpaduan.

C. Kajian Permasalahan Yang Dihadapi Pemerintah Kabupaten Grobogan dalam Pembentukan Peraturan Daerah.

1. Gambaran Umum Wilayah

1. KABUPATEN GROBOGAN



Kabupaten Grobogan merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Tengah dengan luas wilayah mencapai 197.586.420 Ha dan merupakan kabupaten terluas nomor 2 di Provinsi Jawa Tengah setelah Kabupaten Cilacap. Kabupaten Grobogan terletak diantara $110^{\circ} 15'$ dan $111^{\circ} 25'$ BT (bujur Timur) serta 7° dan $7^{\circ} 30'$ LS (lintang Selatan). Selain itu, Kabupaten Grobogan juga terletak diantara dua Pegunungan Kendeng yang membujur dari arah barat ke timur, berada di bagian timur.

Kota Purwodadi merupakan Ibu Kota Kabupaten Grobogan yang mempunyai fungsi sebagai kota hirarki I (Pusat Pelayanan I) dalam sistem pelayanan Wilayah Kabupaten Grobogan disamping itu kota Purwodadi merupakan Kota Pusat Administrasi untuk wilayah Kabupaten Grobogan. Kota Purwodadi adalah Bagian dari Kecamatan Purwodadi yang merupakan pusat kegiatan perekonomian dari Kecamatan Purwodadi.

Batas-batas administrasi Kabupaten Grobogan antara lain:

- Sebelah Barat : Kab. Semarang dan Kab. Demak
- Sebelah Utara : Kab. Kudus, Kab. Pati, dan Kab. Blora
- Sebelah Timur : Kab. Blora
- Sebelah Selatan : Kab. Ngawi (Jawa Timur), Kab. Sragen, Kab. Boyolali, Kab. Semarang

Kabupaten Grobogan terbagi dalam 19 kecamatan dan 280 desa / kelurahan. Kecamatan yang ada sebagai berikut:

1. Kec. Kedungjati
2. Kec. Karangrayung
3. Kec. Penawangan
4. Kec. Toroh
5. Kec. Geyer
6. Kec. Pulokulon
7. Kec. Kradenan
8. Kec. Gabus
9. Kec. Ngaringan
10. Kec. Wirosari
11. Kec. Tawangharjo
12. Kec. Grobogan
13. Kec. Purwodadi
14. Kec. Brati
15. Kec. Klambu
16. Kec. Godong
17. Kec. Gubug
18. Kec. Tegowanu
19. Kec. Tanggungharjo

2. Regulasi Daerah

Terkait Pembentukan Produk Hukum Daerah Peraturan Daerah merupakan salah satu instrumen dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Saat ini terkait Produk Hukum Daerah di Kabupaten Grobogan didasarkan pada Undang- Undang Nomor 12

Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018.

Seiring dengan diundangkannya Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang

Peraturan Perundang-undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Pembinaannya; Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 maka sesuai kewenangan daerah perlu membentuk Peraturan Daerah yang disesuaikan dengan ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 .

Kewenangan sebagaimana dimaksud di atas dapat dilakukan dengan membentuk Peraturan Daerah yang baru tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah . Peraturan Daerah disusun regulasi daerah yang mengatur prosedur dan mekanisme Produk Hukum Daerah sesuai dengan perkembangan hukum dan pemerintahan serta mendorong pelaksanaan fungsi Pembentukan Produk Hukum Daerah secara terencana, terpadu dan terkoordinasi mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan dan penetapan, pengundangan dan penyebarluasannya.

3. Permasalahan terkait Pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Grobogan.

Pembentukan Peraturan Daerah hakekatnya meliputi tahapan berupa: perencanaan; penyusunan rancangan Perda; pembahasan; pengesahan, penomoran, pengundangan dan autentifikasi; evaluasi dan klarifikasi; dan penyebarluasan. Terkait proses atau tahapan pembentukan peraturan daerah di Kabupaten Grobogan terdapat permasalahan antara lain belum dilaksanakannya tahapan-tahapan tersebut sesuai yang ditentukan dalam UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 .Disamping itu

hanya OPD-OPD tertentu saja yang mengetahui Tahapan-Tahapan pembentukan Peraturan Daerah.

Di samping itu disadari bahwa hakekat demokrasi adalah diberikannya ruang dan waktu kepada masyarakat (publik) untuk turut serta dalam proses penyelenggaraan pemerintahan negara/daerah, termasuk dalam pembentukan peraturan daerah. Oleh karena pembentukan peraturan daerah atau pelaksanaan legislasi di daerah bukan sepenuhnya menjadi kewenangan dan tanggungjawab dari Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah saja, namun juga menjadi tanggung jawab masyarakat untuk ikut berperan serta dalam proses pembentukan peraturan daerah. Tanpa adanya keterlibatan masyarakat dalam pembuatan peraturan perundang-undangan di daerah khususnya peraturan daerah, maka mustahil peraturan daerah tersebut dapat diterima dan dilaksanakan dengan baik. Oleh karena itu dalam rangka meningkatkan koordinasi dan kelancaran proses pembentukan peraturan daerah. Dalam konteks ini lembaga partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan kebijakan daerah, khususnya pembentukan peraturan daerah belumlah optimal. Meskipun secara normatif regulasinya memungkinkan.

Kondisi ini mungkin disebabkan belum adanya regulasi daerah yang disepakati bersama sebagai pedoman dalam pembentukan peraturan daerah. Belum adanya acuan bagi DPRD maupun Pemerintah Daerah sebagai lembaga pembentuk Peraturan Daerah, yang dapat disepakati bersama. Yang terjadi saat ini adalah pihak DPRD memegang Peraturan Tata Tertib DPRD yang dimilikinya dan Pemerintah Daerah memegang ketentuan dan arahan dari Kementerian Dalam Negeri.

Berdasarkan hal tersebut, serta untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas produk hukum daerah khususnya Peraturan Daerah yang baik, perlu dibuat peraturan mengenai Tata Cara pembentukan Peraturan Daerah yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua pihak baik DPRD, Pemerintah Daerah, Masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya dalam proses pembentukan

Peraturan Daerah. Hal ini penting dalam rangka mewujudkan tertib administrasi Produk Hukum Daerah khususnya Peraturan Daerah secara terencana, terpadu dan terkoordinasi di Kabupaten Grobogan .

Atas dasar pemikiran tersebut, maka peraturan daerah tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah ini dipandang perlu. Disamping dalam rangka menyesuaikan ketentuan yang telah ada dengan beberapa peraturan perundang-undangan terkait dengan pembentukan Peraturan Daerah seperti:

1. 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) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398) ;
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
3. Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dan Pembinaannya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 186, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5729);
4. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota (Lembaran Negara Republik

Indonesia Tahun 2018 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6197);

5. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);
6. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan Peraturan Daerah (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2016 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 83);

Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Daerah ini juga bertujuan:

1. Agar proses atau prosedur penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan lebih terarah dan terkoordinasi secara konsisten dan sinergis.
2. Agar proses penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan terlaksana secara sistematis dan terencana sebagaimana tertuang dalam Program Pembentukan Perda yang disusun bersama oleh DPRD dan Bupati.
3. Agar penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan disamping memenuhi syarat politis, juga memenuhi standar akademis yakni aspek filosofis, yuridis dan sosiologis, sehingga dapat diterima oleh semua kalangan masyarakat terutama stakeholder. Hal ini dapat ditelusuri dari pokok-pokok pikiran yang terkandung Naskah Akademik yang merupakan dokumen akademis dalam penyusunan Peraturan Daerah.
4. Agar semua Peraturan Daerah hasil inisiatif DPRD maupun Eksekutif tetap dalam pranata hukum yang diatur dalam peraturan daerah yang merupakan pijakan konstruktif Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan.
5. Agar produk hukum di Kabupaten Grobogan tetap berada koridor sistem hukum nasional tanpa mengabaikan aspirasi masyarakat maupun kebiasaan dan kearifan lokal.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah.

Sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No 53 Tahun 2011 tentang Produk Hukum Daerah (yang kemudian pada tahun 2014 diganti dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No 1 Tahun 2014 tentang Produk Hukum Daerah, pada akhir tahun 2015 Peraturan Menteri Dalam Negeri No 1 Tahun 2014 tentang Produk Hukum Daerah diganti dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 , terjadi perubahan paradigm menyangkut proses Produk Hukum Daerah termasuk Peraturan Daerah. Produk Hukum Daerah merupakan proses pembuatan peraturan perundang-undangan daerah yang dimulai dari tahap perencanaan; penyusunan rancangan Perda; pembahasan; pengesahan, penomoran, pengundangan dan autentifikasi; fasilitasi dan evaluasi; dan penyebarluasan. Terkait proses atau tahapan pembentukan peraturan daerah.

Selanjutnya dalam rangka optimalisasi fungsi pembentukan peraturan daerah dan upaya tertib administrasi pembentukan peraturan daerah secara terencana, terpadu dan terkoordinasi tentunya tahapan-tahapan tersebut harus dilakukan sesuai dengan yang ditetapkan. Kondisi ini akan berimplikasi pada beban keuangan daerah, misalnya: keharusan adanya naskah akademik untuk setiap Raperda; semakin luasnya cakupan sosialisai (penyebarluasan informasi) yang sejak Program Pembentukan Perda hingga menjadi Peraturan Daerah; pelibatan tenaga ahli/peneliti dan perancang peraturan perundang-undangan serta kegiatan lainnya. Ini semua membutuhkan anggaran yang tidak sedikit. Oleh karenanya, apabila ingin mewujudkan tertib administrasi pembentukan peraturan daerah secara terencana,

terpadu dan terkoordinasi sudah barang tentu perlu mendapatkan alokasi anggaran yang memadai dari APBD.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah ini disusun dengan mendasarkan pada berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan terkait. Selanjutnya berdasarkan hirarki perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan materi terkait dengan Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah adalah sebagai berikut:

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).

Ketentuan yang relevan dikemukakan terkait dengan tulisan ini adalah:

Pasal 18

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintahan daerah propinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pemerintahan daerah propinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota- anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah propinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas- luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah.
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Pasal 18B

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan- satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan- kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

B. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
Beberapa ketentuan dalam UU No 12 Tahun 2011 yang relevan dikemukakan terkait dengan tulisan ini adalah:

Pasal 5

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Pasal 6

- (1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:
 - a. pengayoman; b. kemanusiaan; c. kebangsaan; d. kekeluargaan;
 - e. kenusantaraan;
 - f. bhinneka tunggal ika;
 - g. keadilan;
 - h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
 - i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
 - j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

- (2) Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang- undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang- undangan yang bersangkutan.

C. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Beberapa ketentuan dalam UU No 23 Tahun 2014 tersebut yang relevan dikemukakan terkait dengan tulisan ini adalah:

Pasal 236

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.
- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
 - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 237

- (1) Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- (2) Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (3) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Perda.
- (4) Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara efektif dan efisien.

Pasal 238

- (1) Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan /pelaksanaan Perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- (3) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Selain sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Perda dapat memuat ancaman sanksi yang bersifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif.
- (5) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berupa:
 - a. teguran lisan;
 - b. teguran tertulis;
 - c. penghentian sementara kegiatan;
 - d. penghentian tetap kegiatan; e. pencabutan sementara izin; f. pencabutan tetap izin;
 - g. denda administratif; dan/atau

- h. sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 250

- (1) Perda dan Perkada sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249 ayat (1) dan ayat (3) dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan.
- (2) Bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat;
 - b. terganggunya akses terhadap pelayanan publik;
 - c. terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum;
 - d. terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan/atau
 - e. diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antar-golongan, dan gender.

D. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Beberapa ketentuan dalam PP No 79 Tahun 2005 tersebut yang relevan dikemukakan terkait dengan tulisan ini adalah:

Pasal 37

- (1) Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah disampaikan kepada Pemerintah paling lama 7 (tujuh) hari sejak ditetapkan.
- (2) Pemerintah melakukan pengawasan terhadap Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah.
- (3) Pelaksanaan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Menteri.

- (4) Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat dibatalkan dengan Peraturan Presiden berdasarkan usulan Menteri.
- (5) Peraturan Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang bertentangan dengan kepentingan umum, Peraturan Daerah dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat dibatalkan dengan Peraturan Menteri.

Pasal 39

- (1) Rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Peraturan, Kepala Daerah tentang penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, pajak daerah, retribusi dan rencana tata ruang disampaikan paling lama 3 (tiga) hari setelah disetujui bersama antara Kepala Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- (2) Menteri melakukan evaluasi rancangan peraturan daerah provinsi dan rancangan peraturan Gubernur tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah, pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang daerah.
- (3) Gubernur melakukan evaluasi rancangan peraturan daerah kabupaten/kota dan rancangan peraturan. Bupati/Walikota tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah, pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang daerah.
- (4) Evaluasi rancangan peraturan daerah dan rancangan peraturan kepala daerah sebagaimana diatur pada ayat (2) dan ayat (3) dilakukan paling lambat 15 (lima belas) hari kerja setelah diterima rancangan dimaksud.

Pasal 40

- (1) Gubernur dan Bupati/Walikota menindaklanjuti hasil evaluasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak diterima.
- (2) Apabila Gubernur tidak menindaklanjuti sebagaimana pada ayat (1) dan tetap menetapkan, menjadi peraturan daerah dan/atau peraturan kepala daerah, Menteri dapat membatalkan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah tersebut dengan peraturan Menteri.
- (3) Apabila Bupati/Walikota tidak menindaklanjuti sebagaimana pada ayat (1) dan tetap menetapkan menjadi peraturan daerah dan/atau peraturan, kepala daerah, Gubernur dapat membatalkan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah tersebut dengan peraturan Gubernur.

Pasal 41

- (1) Apabila Gubernur tidak dapat menerima keputusan pembatalan-peraturan daerah dan peraturan-kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 dengan alasan yang dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan, Gubernur dapat mengajukan keberatan kepada Mahkamah Agung paling lambat 15 (lima belas) hari kerja sejak diterimanya pembatalan.
- (2) Apabila Bupati/Walikota tidak dapat menerima keputusan pembatalan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40, dengan alasan yang dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan, Bupati/Walikota dapat mengajukan keberatan kepada Mahkamah Agung paling lambat 15 (lima belas) hari kerja sejak diterimanya pembatalan.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Beberapa ketentuan dalam PP No 12 Tahun 2018 tersebut yang relevan dikemukakan terkait dengan tulisan ini adalah :

Pasal 2

- (1) DPRD mempunyai fungsi:
 - a. Pembentukan Perda ;
 - b. anggaran; dan
 - c. pengawasan.
- (2) Fungsi Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diwujudkan dalam membentuk peraturan daerah bersama kepala daerah.

Pasal 5

- (1) Rancangan peraturan daerah dapat berasal dari DPRD atau kepala daerah.
- (2) Rancangan peraturan daerah yang berasal dari DPRD atau kepala daerah disertai penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik.
- (3) Rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan berdasarkan program Pembentukan Perda.
- (4) Dalam keadaan tertentu, DPRD atau kepala daerah dapat mengajukan rancangan peraturan daerah di luar program Pembentukan Perda.

Pasal 6

- (1) Rancangan peraturan daerah yang berasal dari DPRD dapat diajukan oleh anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau Bapemperda.
- (2) Rancangan peraturan daerah yang diajukan oleh anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau Bapemperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan secara tertulis kepada pimpinan DPRD disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik, daftar nama dan tandatangan

pengusul, dan diberikan nomor pokok oleh sekretariat DPRD.

- (3) Rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) oleh pimpinan DPRD disampaikan kepada Bapemperda untuk dilakukan pengkajian.
- (4) Pimpinan DPRD menyampaikan hasil pengkajian Bapemperda sebagaimana dimaksud pada ayat (3) kepada rapat paripurna DPRD.
- (5) Rancangan peraturan daerah yang telah dikaji oleh Bapemperda sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada semua anggota DPRD selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sebelum rapat paripurna DPRD.
- (6) Dalam rapat paripurna DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (5):
 - a. pengusul memberikan penjelasan;
 - b. fraksi dan anggota DPRD lainnya memberikan pandangan; dan
 - c. pengusul memberikan jawaban atas pandangan fraksi dan anggota DPRD lainnya.
- (7) Rapat paripurna DPRD memutuskan usul rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2), berupa:
 - a. persetujuan;
 - b. persetujuan dengan pengubahan; atau
 - c. penolakan.
- (8) Dalam hal persetujuan dengan pengubahan, DPRD menugasi komisi, gabungan komisi, Bapemperda, atau panitia khusus untuk menyempurnakan rancangan peraturan daerah tersebut.
- (9) Rancangan peraturan daerah yang telah disiapkan oleh DPRD disampaikan dengan surat pimpinan DPRD kepada kepala daerah.

Pasal 5

- (1) Rancangan Perda dapat berasal dari DPRD atau Bupati.
- (2) Rancangan Perda yang berasal dari DPRD atau Bupati disertai penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik.
- (3) Rancangan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan berdasarkan Program Pembentukan Perda.

Pasal 8

Apabila dalam satu masa sidang kepala daerah dan DPRD menyampaikan rancangan peraturan daerah mengenai materi yang sama maka yang dibahas adalah rancangan peraturan daerah yang disampaikan oleh DPRD, sedangkan rancangan peraturan daerah yang disampaikan oleh kepala daerah digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.

Pasal 9

- (1) Rancangan peraturan daerah yang berasal dari DPRD atau kepala daerah dibahas oleh DPRD dan kepala daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama.
- (2) Pembahasan rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan, yaitu pembicaraan tingkat I dan pembicaraan tingkat II.
- (3) Pembicaraan tingkat I sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
 - a. Dalam hal rancangan peraturan daerah berasal dari kepala daerah dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut:
 1. penjelasan kepala daerah dalam rapat paripurna mengenai rancangan peraturan daerah;
 2. pemandangan umum fraksi terhadap rancangan peraturan daerah; dan

3. tanggapan dan/atau jawaban kepala daerah terhadap pandangan umum fraksi.
 - b. Dalam hal rancangan peraturan daerah berasal dari DPRD dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut:
 1. penjelasan pimpinan komisi, pimpinan gabungan komisi, pimpinan Badan Pembentukan Perda, atau pimpinan panitia khusus dalam rapat paripurna mengenai rancangan peraturan daerah;
 2. pendapat kepala daerah terhadap rancangan perda; dan
 3. tanggapan dan/atau jawaban fraksi terhadap pendapat kepala daerah.
 - c. pembahasan dalam rapat komisi, gabungan komisi, atau panitia khusus yang dilakukan bersama dengan kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakilinya.
 - d. Penyampaian pendapat akhir Fraksi dilakukan pada akhir pembahasan antara DPRD dan Bupati atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakili.
- (4) Pembicaraan tingkat II meliputi kegiatan :
- a. pengambilan keputusan dalam rapat paripurna yang didahului dengan :
 1. penyampaian laporan yang berisi proses pembahasan, pendapat Fraksi, dan hasil Pembicaraan Tingkat I oleh pimpinan Komisi, pimpinan gabungan Komisi atau pimpinan panitia khusus.
 2. permintaan persetujuan secara lisan oleh pimpinan rapat kepada anggota dalam paripurna.
 3. Pendapat akhir Bupati.
 - b. dalam hal persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf a angka 2 tidak dapat dicapai secara musyawarah untuk mufakat, keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak.
 - c. dalam hal rancangan Perda tidak mendapat persetujuan bersama antara DPRD dan Bupati, rancangan Perda tersebut tidak dapat diajukan lagi dalam persidangan DPRD masa sidang itu.

Pasal 10

- (1) Rancangan peraturan daerah dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama oleh DPRD dan kepala daerah.
- (2) Penarikan kembali rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) oleh DPRD, dilakukan dengan keputusan pimpinan DPRD dengan disertai alasan penarikan.
- (3) Penarikan kembali rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) oleh kepala daerah, disampaikan dengan surat kepala daerah disertai alasan penarikan.
- (4) Rancangan peraturan daerah yang sedang dibahas hanya dapat ditarik kembali berdasarkan persetujuan bersama DPRD dan kepala daerah.
- (5) Penarikan kembali rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) hanya dapat dilakukan dalam rapat paripurna DPRD yang dihadiri oleh kepala daerah.
- (6) Rancangan peraturan daerah yang ditarik kembali tidak dapat diajukan lagi pada masa sidang yang sama.

Pasal 11

- (1) Rancangan peraturan daerah yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan kepala daerah disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada kepala daerah untuk ditetapkan menjadi peraturan daerah.
- (2) Penyampaian rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.

6. Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang- undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang- undangan dan Pembinaannya.

Beberapa ketentuan dalam PP No 59 Tahun 2015 tersebut yang relevan dikemukakan terkait dengan tulisan ini adalah: KEDUDUKAN DAN TUGAS PERANCANG

Pasal 2

- (1) Perancang berkedudukan sebagai pelaksana teknis fungsional Perancang pada unit kerja yang mempunyai tugas dalam Pembentukan Peraturan Perundang- undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya.
- (2) Unit kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berada di lingkungan lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, lembaga nonstruktural, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 3

- (1) Perancang mempunyai tugas menyiapkan, mengolah, dan merumuskan Rancangan Peraturan Perundang-undangan serta instrumen hukum lainnya.
- (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Perancang harus melakukan pengharmonisasian.

Pasal 4

Perancang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 wajib bersikap profesional sesuai dengan disiplin ilmu hukum, ilmu perundang-undangan, dan disiplin ilmu lain yang dibutuhkan.

KEIKUTSERTAAN PERANCANG

Pasal 5

- (1) Lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, lembaga nonstruktural, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota mengikutsertakan Perancang dalam setiap tahap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- (2) Keikutsertaan Perancang dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan pada tahap:
 - a. perencanaan;

- b. penyusunan;
- c. pembahasan;
- d. pengesahan atau penetapan; dan
- e. pengundangan.

Pasal 6

Keikutsertaan Perancang pada tahap perencanaan Peraturan Perundang-undangan dilaksanakan dalam rangka kegiatan penyusunan:

- a. Naskah Akademik atau keterangan dan/atau penjelasan;
- b. Prolegnas atau Propemperda;
- c. program perencanaan Rancangan Peraturan Pemerintah dan Rancangan Peraturan Presiden; dan/atau
- d. program perencanaan Rancangan Peraturan Perundang- undangan lainnya.

Pasal 7

Keikutsertaan Perancang pada tahap penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan, dilaksanakan dalam rangka kegiatan penyusunan:

- a. pokok-pokok pikiran materi muatan;
- b. kerangka dasar atau sistematika;
- c. rumusan naskah awal;
- d. Rancangan Undang-Undang;
- e. Rancangan Peraturan Perundang-undangan dibawah Undang-Undang di tingkat pusat;
- f. Rancangan Peraturan Daerah; dan/atau
- g. Rancangan Peraturan Perundang-undangan dibawah Peraturan Daerah.

Pasal 8

- (1) Keikutsertaan Perancang pada tahap pembahasan Rancangan Undang-Undang di Dewan Perwakilan Rakyat atau Rancangan Peraturan Daerah di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dilaksanakan dalam rangka kegiatan pada pembahasan:
 - a. Pembicaraan Tingkat I; dan
 - b. Pembicaraan Tingkat II.
- (2) Keikutsertaan Perancang pada tahap Pembicaraan Tingkat I di Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, meliputi kegiatan dalam rapat:
 - a. kerja;
 - b. panitia kerja;

- c. tim perumus/tim kecil; dan/atau
 - d. tim sinkronisasi.
- (3) Keikutsertaan Perancang pada tahap Pembicaraan Tingkat I di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, meliputi kegiatan dalam rapat:
- a. komisi;
 - b. gabungan komisi;
 - c. badan legislasi daerah; dan/atau
 - d. panitia khusus.
- (4) Keikutsertaan Perancang pada tahap Pembicaraan Tingkat II sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, meliputi kegiatan dalam pengambilan keputusan dalam rapat paripurna.

Pasal 9

Keikutsertaan Perancang pada tahap pengesahan atau penetapan dilaksanakan dalam rangka kegiatan penyiapan naskah Peraturan Perundang-undangan yang akan disahkan atau ditetapkan.

Pasal 10

Keikutsertaan Perancang pada tahap pengundangan dilaksanakan dalam rangka kegiatan penyiapan naskah Peraturan Perundang-undangan yang akan diundangkan.

Pasal 11

Selain Keikutsertaan Perancang pada setiap tahap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Perancang juga dapat diikutsertakan dalam rangka kegiatan:

- a. penyebarluasan naskah Rancangan Peraturan Perundang-undangan;
- b. penyebarluasan naskah Peraturan Perundang-undangan; dan/atau
- c. penyusunan instrumen hukum lainnya.

Pasal 12

Kegiatan Perancang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 sampai dengan Pasal 11 dilaksanakan dengan berpedoman pada ketentuan Peraturan Perundang-undangan mengenai jabatan fungsional Perancang.

Pasal 13

- (1) Dalam hal di lingkungan lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, lembaga nonstruktural, Pemerintah Daerah Provinsi, dan

Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota belum mempunyai

Perancang maka Pembentukan Peraturan

Perundang-undangan pada lembaga, kementerian, atau Pemerintah Daerah tersebut dilaksanakan dengan mengikutsertakan Perancang dari lembaga, kementerian, atau Pemerintah Daerah lain.

- (2) Pengikutsertaan Perancang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara mengajukan permintaan tertulis kepada pimpinan lembaga, kementerian, atau Pemerintah Daerah yang mempunyai Perancang.
- (3) Dalam hal permintaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak dapat dipenuhi maka keikutsertaan Perancang pada lembaga, kementerian, atau Pemerintah Daerah yang belum mempunyai Perancang dilaksanakan oleh pejabat di lingkungan unit kerja yang melaksanakan tugas dan fungsi di bidang hukum atau di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- (4) Pelaksanaan tugas oleh pejabat di lingkungan unit kerja yang melaksanakan tugas dan fungsi di bidang hukum atau di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun terhitung sejak tanggal Peraturan Pemerintah ini diundangkan.

Pasal 14

- (1) Untuk memenuhi ketentuan tentang keikutsertaan Perancang dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, lembaga negara atau lembaga nonstruktural yang tidak mempunyai Pegawai Negeri Sipil mengikutsertakan Perancang dari lembaga atau kementerian yang mempunyai Perancang.
- (2) Pengikutsertaan Perancang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara mengajukan permintaan tertulis kepada pimpinan lembaga atau kementerian yang mempunyai Perancang.

Pasal 19

- (1) Pada saat Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku, lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, lembaga nonstruktural, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang belum mempunyai Perancang

atau belum cukup mempunyai Perancang sesuai dengan rencana kebutuhan jabatan, pimpinan lembaga, kementerian, atau Pemerintah Daerah tersebut dapat mengangkat pejabat Pimpinan Tinggi atau pejabat Administrasi yang melaksanakan tugas di bidang hukum atau di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di lingkungannya ke dalam jabatan fungsional Perancang melalui penyesuaian dalam jabatan.

- (2) Pejabat Pimpinan Tinggi atau pejabat Administrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan paling sedikit:
 - a. berijazah paling rendah Sarjana Hukum atau Sarjana lain di bidang hukum;
 - b. telah menduduki jabatan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan
 - c. mempunyai pengalaman melakukan kegiatan perancangan Peraturan Perundang-undangan paling singkat 2 (dua) tahun berturut-turut; dan
 - d. memiliki pangkat terendah sesuai dengan syarat jabatannya.
- (3) Penyesuaian dalam jabatan fungsional Perancang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan paling lambat 3 (tiga) tahun terhitung sejak tanggal Peraturan Pemerintah ini diundangkan.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengangkatan pejabat Pimpinan Tinggi atau pejabat Administrasi untuk menduduki jabatan fungsional Perancang melalui penyesuaian dalam jabatan diatur dalam peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendayagunaan aparatur negara.

- 7.** Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Peraturan Presiden No 87 Tahun 2014 ini dibentuk dalam rangka untuk melaksanakan ketentuan Pasal 21 ayat (6), Pasal 29, Pasal 31, Pasal 47 ayat (4), Pasal 53, Pasal 54 ayat (3), Pasal 55 ayat (3), Pasal 59, Pasal 63, Pasal 64 ayat (3), Pasal 85, Pasal 86, Pasal 88, Pasal 91, dan Pasal 92 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

- 8.** Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018. Peraturan Menteri Dalam Negeri No 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 ini mencabut/menggantikan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Produk Hukum Daerah.

Dalam perspektif sejarah Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Produk Hukum Daerah, adalah pengganti Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2011 tentang Produk Hukum Daerah merupakan ketentuan yang menyatakan mencabut/menggantikan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 169 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Program Legislasi Daerah, 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 17 Tahun 2006 tentang Lembaran Daerah dan Berita Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2007 tentang Pengawasan Peraturan Daerah.

Menurut Permendagri No 80 Tahun 2015 ini Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018, Pembentukan Peraturan Daerah merupakan pembuatan peraturan perundang-undangan daerah yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, pengundangan, dan penyebarluasan.

Beberapa ketentuan dalam Permendagri No 80 Tahun 2015 Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018, yang urgen dikemukakan dalam tulisan ini antara lain: Pasal 4 ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (6):

Pasal 4

- (1) Materi muatan Perda berisi materi dalam rangka:
 - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan.
 - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
 - (2) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - (3) Perda provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a memiliki hierarki lebih tinggi dari pada Perda kabupaten/kota.
 - (4) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan untuk mengatur:
 - a. kewenangan Daerah;
 - b. kewenangan yang lokasinya dalam Daerah;
 - c. kewenangan yang penggunaannya dalam Daerah;
 - d. kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah; dan/atau
 - e. kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah.
9. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan Peraturan Daerah.
- Beberapa ketentuan dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan Peraturan Daerah, adalah pasal 20, pasal 21, pasal 22 dan pasal 23.

Pasal 20

- (1) Perubahan Propemperda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) dapat diajukan oleh DPRD dan/atau Gubernur.
- (2) Perubahan Propemperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berbentuk:
 - a. penambahan Rancangan Perda;
 - b. penghapusan Rancangan Perda; dan/atau
 - c. penggantian Rancangan Perda.

Pasal 21

Penambahan Rancangan Perda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) huruf a dapat dilakukan dalam hal ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1).

Pasal 22

Penghapusan Rancangan Perda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) huruf b dapat dilakukan dalam hal:

- a. adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan undang-undang yang dijadikan dasar hukum untuk pembentukan Rancangan Perda;
- b. adanya putusan Mahkamah Agung yang membatalkan peraturan perundang-undangan lebih tinggi yang dijadikan dasar hukum untuk pembentukan Rancangan Perda; dan/atau
- c. adanya perubahan peraturan perundang-undangan yang mendasari pembentukan Perda.

Pasal 23

Penggantian Rancangan Perda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) huruf c dapat dilakukan dalam hal terdapat rencana penyusunan Rancangan Perda yang telah ditetapkan dalam Propemperda diganti dengan Rancangan Perda lainnya yang lebih sesuai dengan perkembangan prioritas kebutuhan Daerah atau sesuai amanat peraturan perundang-undangan.

10. Memasukan kearifan lokal.

Beberapa pasal didalam raperda memasukkan ketentuan tentang fraksi yang berhalangan tidak dapat menyampaikan pendapat Fraksinya pada jadwal yang sudah ditentukan.

Ketentuan pasal tersebut terdapat didalam pasal 69 ayat (2) yang berbunyi :

- (1) Dalam hal Fraksi berhalangan dan tidak dapat menyampaikan pendapat fraksi dalam rapat alat kelengkapan DPRD yang ditunjuk membahas Raperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a angka 1, maka Pimpinan Fraksi menyampaikan surat beserta pendapat Fraksinya kepada Pimpinan Alat Kelengkapan DPRD dengan tembusan Pimpinan DPRD.
- (2) Pendapat Fraksi sebagaimana dimaksud ayat (2), dibacakan oleh Fraksi dalam Rapat Paripurna

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Esensi 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. Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kebijakan otonomi daerah atau desentralisasi memberikan wewenang kepada pemerintah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat di daerahnya sesuai dengan tujuan pembangunan nasional yang tidak mungkin dapat dilaksanakan sendiri oleh pemerintah pusat.

Salah satu produk hukum daerah adalah Peraturan Daerah. Peraturan Daerah adalah produk hukum daerah yang dibentuk bersama-sama antara Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, baik di tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Mengenai mekanisme dan tata cara pembentukannya diatur dalam baik UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018

Berdasarkan Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan (termasuk Perda) harus berdasar pada asas pembentukan meliputi kejelasan tujuan, kelembagaan pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan dan keterbukaan.

Selanjutnya untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik harus memiliki 3 (tiga) landasan yaitu: landasan filosofis, landasan yuridis dan landasan sosiologis. Demikian juga

pembentukan Peraturan Daerah Kota Kediri tentang Produk Hukum Daerah didasarkan tiga landasan sebagai berikut

A. Landasan Filosofis.

Peraturan perundang-undangan harus mendapatkan pembenaran yang dapat diterima jika dikaji secara filosofis yaitu cita-cita kebenaran, keadilan dan kesusilaan. Filsafat atau pandangan hidup suatu bangsa berisi nilai moral dan etika dari bangsa tersebut. Moral dan etika pada dasarnya berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik. Nilai yang baik adalah nilai yang wajib dijunjung tinggi, didalamnya ada nilai kebenaran, keadilan dan kesusilaan serta berbagai nilai lainnya yang dianggap baik. Pengertian baik, benar, adil dan susila tersebut menurut ukuran yang dimiliki bangsa yang bersangkutan. Hukum dibentuk tanpa memperhatikan moral bangsa akan sia-sia diterapkan tidak akan dipatuhi. Semua nilai yang ada nilai yang ada di bumi Indonesia tercermin dari Pancasila, karena merupakan pandangan hidup, cita-cita bangsa, falsafah atau jalan kehidupan bangsa (*way of life*).

Falsafah hidup merupakan suatu landasan untuk membentuk hukum suatu bangsa, dengan demikian hukum yang dibentuk harus mencerminkan falsafah suatu bangsa. Sehingga dalam penyusunan peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah pun harus mencerminkan nilai dan moral yang hidup di masyarakat (daerah) yang bersangkutan.

Dalam rangka mewujudkan pembangunan di Kabupaten Grobogan secara menyeluruh maka perlu adanya perencanaan strategis dalam segala sektor kehidupan sesuai dengan visi dan misi daerah. Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah di Kabupaten Grobogan harus mencerminkan budaya Kabupaten Grobogan yang sesuai dengan cita-cita dan tujuan Pembangunan Nasional serta tujuan otonomi daerah. Di samping tentunya berdasarkan visi dan misi yang ditetapkan.

B. Landasan Sosiologis.

Peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah merupakan wujud konkrit dari hukum. Pembentukan peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan kenyataan, fenomena, perkembangan dan keyakinan atau kesadaran serta kebutuhan hukum masyarakat. Keberadaanya harus mempunyai landasan sosiologis.

Apabila ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan daerah sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat, maka untuk mengimplementasikannya tidak akan banyak mengalami kendala. Produk hukum yang dibuat harus dapat dipahami masyarakat sesuai dengan kenyataan yang dihadapi masyarakat. Dengan demikian dalam penyusunan rancangan peraturan daerah harus sesuai dengan kondisi masyarakat yang bersangkutan.

Dalam perspektif Administrasi Negara, pemerintah memiliki tugas salah satunya adalah *memelihara ketertiban masyarakat* (AM. Donner, dalam Hadjon: 1997: 8). Selanjutnya tugas-tugas klasik pemerintah Negara adalah:

1. Melindungi bangsa dan wilayah terhadap serangan dari luar (pertahanan);
2. Melindungi bangsa dan wilayah terhadap kerusakan dan ancaman ketertiban dari dalam (pembentukan dan pemeliharaan hukum; polisi dll);
3. Penagihan uang pajak dan pengelolaan dana tersebut untuk kepentingan pembiayaan tugas2 negara (Hadjon: 1997: 18).

Tujuan dari otonomi daerah adalah peningkatan kesejahteraan masyarakat, peningkatan pelayanan publik dan peningkatan daya saing daerah.

Kesejahteraan masyarakat meningkat dapat diukur dengan berbagai indikator. Salah satu indikatornya adalah dengan indeks perkembangan manusia (*Human Development Indeks / HDI*) yaitu dengan parameter akses pendidikan, pelayanan kesehatan dan pendapatan masyarakat. Masyarakat dikatakan sejahtera menurut HDI apabila masyarakatnya mendapatkan pelayanan kesehatan yang memadai, akses pendidikan yang layak dan pendapatan per kapita yang layak.

Pelayanan publik meningkat atau prima manakala norma, pedoman, standard dan prosedur dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya. Untuk itu dibuatlah Standar Pelayanan Minimal (SPM) guna menjadi acuan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Peningkatan daya saing daerah dilaksanakan dalam kerangka pelaksanaan urusan daerah sesuai dengan *core competence*.

Dalam Negara hukum yang bertujuan mewujudkan kesejahteraan rakyat (*welfare state*) dibutuhkan adanya seperangkat kaidah atau norma yang digunakan untuk mewujudkan adanya ketentraman dan

ketertiban hidup di masyarakat. Seperti diketahui bahwa dalam negara hukum arti hidup dan kehidupan yang tertib mempunyai corak tersendiri, karena segalanya berdasarkan hukum. Hukum merupakan peraturan tata tertib yang mempunyai sifat memaksa, mengikat dan mengatur hubungan manusia dengan manusia dalam masyarakat serta menjamin rasa keadilan.

Di samping itu ada yang mempengaruhi dan mengatur pada tingkah laku manusia dalam kehidupan masyarakat yang sering disebut norma/kaidah. Norma atau kaidah dalam pergaulan hidup di masyarakat terdapat 4 macam, yaitu:

- 1) *Norma agama*, yaitu peraturan hidup yang diterima sebagai perintah-perintah, larangan-larangan dan anjuran-anjuran yang berasal dari Tuhan. Contoh: tidak boleh minum-minuman keras, berbuat maksiat, mengkonsumsi madat, dan lain-lain.
- 2) *Norma kesusilaan*, yaitu peraturan hidup yang dianggap sebagai suara hati nurani manusia atau datang melalui suara batin yang diakui dan diinsyafi oleh setiap orang sebagai pedoman dalam bersikap dan berbuat. Contoh: seorang anak durhaka terhadap orangtuanya.
- 3) *Norma kesopanan*, yaitu peraturan hidup yang timbul dari pergaulan segolongan manusia yang diikuti dan ditaati sebagai pedoman yang mengatur tingkah laku manusia terhadap lingkungan sekitarnya (misalnya: orang muda harus menghormati yang lebih tua).
- 4) *Norma hukum*, yaitu peraturan-peraturan yang timbul dari hukum yang dibuat oleh penguasa negara yang isinya mengikat setiap orang dan pelaksanaannya dapat dipertahankan dengan segala paksaan oleh alat-alat negara. Contoh: melakukan pencurian, pembunuhan, pemerkosaan, dan lain-lain.

Untuk menciptakan ketertiban dalam negara demokrasi, rakyat harus ikut menentukan hukum yang akan berlaku dan rakyatlah yang menentukan arah dan tujuan negara. Dengan adanya hukum dan peraturan yang dibuat berdasarkan kehendak rakyat dalam kehidupan demokrasi, maka ketentraman dan ketertiban akan mudah diwujudkan.

Produk hukum daerah dapat berbentuk pengaturan dan penetapan. Produk hukum berbentuk peraturan meliputi Peraturan

Daerah, Peraturan Kepala Daerah, dan Peraturan DPRD. Produk Hukum yang berbentuk penetapan atau keputusan meliputi Keputusan Kepala Daerah, Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD.

Produk Hukum daerah tersebut merupakan instrumen bagi penyelenggara pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah. Saat ini terkait Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah di Kabupaten Grobogan didasarkan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018. Seiring dengan diundangkannya Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Pembinaannya; Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018, maka keberadaan Peraturan Daerah maka perlu membentuk Raperda tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Pembentukan Raperda ini dilakukan dalam rangka mewujudkan tertib administrasi Produk Hukum Daerah di Kabupaten Grobogan perlu disusun regulasi daerah yang mengatur prosedur dan mekanisme Produk Hukum Daerah sesuai dengan perkembangan hukum dan pemerintahan serta mendorong pelaksanaan fungsi Produk Hukum Daerah secara terencana, terpadu dan terkoordinasi mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan dan penetapan, pengundangan dan penyebarluasnya.

C. Landasan Yuridis.

Peraturan perundang-undangan harus mempunyai landasan hukum atau dasar hukum yang terdapat dalam ketentuan yang lebih tinggi. Landasan yuridis adalah landasan hukum yang memberikan perintah untuk membentuk sebuah peraturan perundang-undangan, *pertama*: terkait dasar kewenangan pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah; *kedua*: Undang-Undang yang menjadi dasar pembentukan Daerah

yang bersangkutan; dan *ketiga*: peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan materi peraturan perundang-undangan yang harus dibuat.

Landasan yuridis dari segi kewenangan dapat dilihat dari segi kewenangan yaitu apakah ada kewenangan seorang pejabat atau badan yang mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini sangat perlu, mengingat sebuah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh badan atau pejabat yang tidak memiliki kewenangan maka peraturan perundang-undangan tersebut batal demi hukum (*neitige*). Misalnya kewenangan untuk menyusun Undang-Undang ada pada DPR dan Presiden; Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden ada pada Presiden; Peraturan Daerah ada pada Walikota/Bupati bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Sedangkan berkaitan dengan materi muatan dalam peraturan perundang-undangan maka harus berdasarkan asas sinkronisasi baik vertikal maupun horisontal. Disamping itu juga harus diperhatikan asas-asas lain seperti asas *Lex Specialist Derogat legi Generali*, asas yang kemudian mengesampingkan yang terdahulu dan lain sebagainya.

Untuk materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta memuat kondisi khusus daerah dan penjabaran peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Yang tak kalah pentingnya dalam pembuatan peraturan perundang-undangan adalah harus didukung dengan hasil data riset yang akurat atau pembuatan peraturan perundang-undangan berbasis riset. Secara garis besar materi yang termuat dalam peraturan tersebut adalah mengandung asas pengayoman, kekeluargaan, kenusantaraan, bhinneka tunggal ika, kemanusiaan, kebangsaan, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintah, ketertiban dan kepastian hukum serta keseimbangan, keserasian dan keselarasan. Demikian juga untuk muatan Peraturan Daerah nantinya 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 (Hamidi, 2005 : 2– 10).

Menyangkut pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah ini, terdapat beberapa

peraturan perundang-undangan terkait pembentukan peraturan daerah. Berdasarkan hirarki perundang-undangan terkait Produk Hukum Daerah di Kabupaten Grobogan dapat disebutkan sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42);
3. 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) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398) ;
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang- undangan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan Dan Pembinaannya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 186, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5729);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6197);
7. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);
8. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan Peraturan Daerah (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2016 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 83);

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, KETENTUAN UMUM,
RUANG LINGKUP, HASIL PEMBAHASAN AKHIR, MATERI
MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Naskah Akademik berfungsi untuk mengarahkan ruang lingkup materi muatan dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah adalah mewujudkan adanya regulasi daerah yang dapat dijadikan acuan dan pedoman bagi pihak-pihak terkait dalam pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Grobogan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peraturan Daerah merupakan salah satu instrumen dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Pengaturan dalam Peraturan ini adalah dalam rangka mewujudkan tertib administrasi Produk Hukum Daerah di Kabupaten Grobogan perlu disusun regulasi daerah yang mengatur prosedur dan mekanisme Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah sesuai dengan perkembangan hukum dan pemerintahan serta mendorong pelaksanaan fungsi pembentukan peraturan daerah secara terencana, terpadu dan terkoordinasi mulai dari perencanaan hingga penyebarluasnya yang sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Pembinaannya; Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018.

B. Ketentuan Umum

Ketentuan Umum dalam Peraturan Daerah, pada dasarnya berisi pengertian-pengertian dasar yang termuat dalam ketentuan umum, merupakan pengertian dan persitilahan yang terkait atau kutipan dari peraturan Perundang-undangan yang ada.

Pengertian dan peristilahan yang Rancangan Peraturan Daerah ini adalah sebagai berikut.

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Grobogan.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Grobogan.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
5. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD 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.
6. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan DPRD dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
7. Sekretaris Daerah adalah Sekretaris Daerah Kabupaten Grobogan.
8. Bagian Hukum adalah Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Grobogan.
9. Produk Hukum Daerah adalah produk berbentuk peraturan meliputi Peraturan Daerah, Peraturan Bupati, Peraturan DPRD dan berbentuk keputusan meliputi Keputusan Bupati, Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD.
10. Keputusan Bupati, Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD, dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD adalah penetapan yang bersifat konkrit, individual, dan final.
11. Peraturan Daerah yang selanjutnya disebut Perda adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Bupati.
12. Peraturan DPRD adalah peraturan yang ditetapkan oleh pimpinan DPRD.
13. Pimpinan DPRD adalah ketua DPRD dan wakil ketua DPRD.
14. Peraturan Bupati adalah Peraturan Bupati Grobogan.
15. Rancangan Peraturan Daerah yang selanjutnya disebut Raperda adalah Raperda yang berasal dari DPRD atau Pemerintah Daerah.
16. Rancangan Peraturan Bupati yang selanjutnya disingkat Raperbup adalah Raperbup Grobogan.
17. Pembentukan Produk Hukum Daerah adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan daerah yang dimulai dari tahap perencanaan, persiapan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan.

18. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan yang ditetapkan dengan Perda.
19. Program Pembentukan Perda yang selanjutnya disebut Propemperda adalah instrumen perencanaan program pembentukan perda yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis.
20. Badan Pembentukan Perda yang selanjutnya disebut Bapemperda adalah alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap, dibentuk dalam rapat paripurna DPRD.
21. Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam Raperda sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan masyarakat.
22. Pengundangan adalah penempatan Produk Hukum Daerah dalam Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah.
23. Autentifikasi adalah salinan Produk Hukum Daerah sesuai aslinya.
24. Konsultasi adalah tindakan secara langsung ataupun tidak langsung yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Daerah Provinsi dan/atau Pemerintah Pusat terhadap masukan atas rancangan produk hukum daerah.
25. Fasilitasi adalah pembinaan secara tertulis produk hukum daerah berbentuk peraturan terhadap materi muatan dan Teknik penyusunan rancangan sebelum ditetapkan.
26. Evaluasi adalah pengkajian dan penilaian terhadap Raperda yang diatur sesuai Undang-Undang di bidang pemerintahan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya untuk mengetahui kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan.
27. Klarifikasi adalah pengkajian dan penilaian terhadap Perda dan Peraturan Bupati untuk disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan.
28. Nomor Register yang selanjutnya disebut Noreg adalah pemberian nomor dalam rangka pengawasan dan tertib administrasi untuk mengetahui jumlah Raperda yang dikeluarkan Pemerintah Daerah sebelum dilakukannya penetapan dan pengundangan.
29. Bertentangan Dengan Kepentingan Umum adalah kebijakan yang menyebabkan terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya akses terhadap pelayanan publik, terganggunya ketentraman dan ketertiban umum, terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan/atau diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antar golongan, dan gender.
30. Pelaksana Harian adalah pejabat yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat definitif yang berhalangan sementara yang diangkat

dengan keputusan gubernur atau keputusan bupati dan berlaku paling lama 3 (tiga) bulan.

31. Pelaksana Tugas adalah pejabat yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat definitif yang berhalangan tetap yang diangkat dengan keputusan gubernur atau Keputusan Bupati dan berlaku paling lama 1 (satu) tahun.
32. Penjabat adalah pejabat sementara untuk jabatan Bupati yang melaksanakan tugas pemerintahan di Daerah sampai dengan pelantikan pejabat definitif.
33. Penjabat Sementara yang selanjutnya disingkat Pjs adalah pejabat tinggi madya/setingkat atau pejabat tinggi pratama yang ditunjuk oleh Menteri untuk melaksanakan tugas Bupati dan wakil Bupati karena cuti di luar tanggungan negara untuk melaksanakan kampanye Bupati dan wakil Bupati.
34. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri.
35. Hari adalah hari kerja.

C. Ruang Lingkup

Dalam ruang lingkup Peraturan Daerah ini disebutkan mengenai:

- a. Bab I berisi : Ketentuan Umum.
- b. Bab II berisi : Produk Hukum Daerah
- c. Bab III berisi : Perencanaan .
- d. Bab IV berisi : Penyusunan Produk Hukum Daerah berbentuk Peraturan.
- e. Bab V berisi : Penyusunan Produk Hukum Daerah berbentuk Penetapan.
- f. Bab VI berisi: Penetapan, Penomoran, Autentifikasi dan Penggandaan.
- g. Bab VII berisi : Teknik Penyusunan Produk Hukum Daerah.
- h. Bab VIII berisi : Partisipasi Masyarakat.
- i. Bab IX berisi : Ketentuan Lain-lain.
- j. Bab X berisi : Ketentuan penutup.

D. Hasil Pembahasan Akhir.

Sebagaimana pembahasan dalam rapat kerja Badan Pembentukan Perda DPRD Kabupaten Grobogan dengan Tim Pelaksana kegiatan pembahasan Raperda Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah , Ka. OPD Kabupaten Grobogn ,serta tim dari Kemenkumham yang dilaksanakan selama 4(empat) kali rapat oleh Tim Pelaksana kegiatan pembahasan Raperda Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah dan Tim dari kanwil Kemenkumham Provinsi Jawa Tengah yaitu pada tanggal 29 April 2021, tanggal 24 Juni 2021 , tanggal 6 September 2021 serta tanggal 2 Desember 2021 . Rapat Badan Pembentukan Perda melaksanakan rapat sebanyak 2 kali Rapat yang terdiri dari Rapat kerja yaitu tanggal 12 Nopember 2021 , tanggal 8 Desember serta 1 kali Rapat Dengar Pendapat

Umum atau Publik Hearing yang dilaksanakan pada tanggal 18 Nopember 2021, dihaasilkan beberapa persetujuan sebagai berikut :

1. Rapat Tanggal 12 Nopember 2021, Badan Pembentukan Perda DPRD

Kabupaten Grobogan menyetujui :

- 1.Draf Raperda disesuaikan dengan urutan persis Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
2. Tetap memasukan pasal –pasal yang ada di Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah beserta perubahannya ,Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-ndangan,Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota.
3. Tetap memasukan perubahan Propemperda yang kami sesuaikan dengan perubahan propemperda Provinsi Jawa Tengah sebagai mana Perda Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan Peraturan Daerah.
4. Tetap memasukan pasal yang mengatur muatan lokal yang berkaitan dengan Fraksi berhalangan tidak dapat menyampaikan pendapat Fraksi dan perubahan Peraturan DPRD sebagaimana ketentuan pasal 63.
5. Pelaksanaan Publik Hearing tetap dilaksanakan pada tanggal 18 Nopember 2021.
6. Sebelum pelaksanaan Publik Hearing , anggota Bapemperda sudah mendapatkan draf terbaru hasil revisi pembahasan Rapat kerja Bapemperda DPRD Kabupaten Grobogan tanggal 12 Nopember 2021.

2. Rapat Tanggal 8 Desember 2021, Badan Pembentukan Perda DPRD

Kabupaten Grobogan menyetujui :

1. Menerima dan menyetujui Draf Raperda Raperda Tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah yang sudah disesuaikan dengan masukan dan saran sebagaimana hasil Rapat Dengar Pendapat Umum atau Publik Hearing pada tanggal 18 Nopember 2021.
2. Kesalahan ketik sebagaimana ketentuan pasal 68 huruf b angka 4 yang benar pasal 68 huruf b huruf c.
3. Rapat Tanggal 18 Nopember 2021, Rapat Dengar Pendapat Umum atau Publik Hearing DPRD Kabupaten Grobogan menyetujui :

1. Masih banyak penulisan kata/kalimat yang sangat mengganggu , yaitu adanya penulisan DPRD Provinsi, Gubernur yang seharusnya tidak begitu.
2. Pasal 5 ayat (4) untuk sanksi yang bersifat mengembalikan pada keadaan semula diuraikan lebih lanjut.
3. Pasal 53 ayat (2) berbicara tentang peraturan DPRD, padahal pasal tersebut berbicara tentang Peraturan DPRD.
4. Pasal 64 ayat (1) ada kesalahan ketik yaitu masuknya pasal 67 yang seharusnya tidak ada.
5. Dalam konsideran, persetujuan bersama DPRD dan Bupati, biasanya cukup DPRD saja karena Bupati sudah tertulis dihalaman judul.
6. Paragraf 2 halaman 16, seharusnya penyusunan Raperda dilingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten bukannya Provinsi .
7. Pada pasal 31 halaman 31 ayat (1) , ayat (2) banyak terdapat kata provinsi.Pasal 31 , pasal 64 ayat (1) masih menyebut kata Provinsi.
8. Pada Halaman 20 baris ke 2 : Masih menyebut kata Provinsi, dibaris terkahirnya juga masih menyebut kata Provinsi.
9. Pada halaman 33 paragraf 2 masih ada kata Gubernur.
10. Banyak tulisan kurang jelas cetakannya yang bisa menimbulkan salah tafsir.
11. Mohon koreksi halaman 22 bagian ketiga tertulis DPRD Provinsi seharusnya DPRD Kabupaten.
12. Mohon koreksi halaman 33 paragraf 2 tertulis pembahasan Rancangan Peraturan Gubernur seharusnya peraturan Bupati.
13. Halaman 47, pasal 109 ayat (1) dan ayat (2) agar perda dihilangkan/ dihapus ,pengundangan Perda sudah diatur di pasal 107 dan pasal108.
14. Agar dicermati lagi tata tulis yang ada (Perda Provinsi, Peraturan Gubernur dan sebagainya.)
15. Agar sanksi yang dikenakan kepada KDH/Pemda (mis vs upaya penyebarluasan dihapuskan saja.)
16. Kalau bisa dilengkapi lampiran / contoh –contoh formatnya.
17. Koreksi di beberapa pasal , Pasal 28,Pasal 29, Pasal 30, pasal 31 masih terdapat kesalahan penulisan Provinsi.

E.MATERI MUATAN PERDA

Sebagaimana hasil pembahasan dalam Rapat bapemperda yang dilaksanakan pada tanggal 8 Desember 2021, disetujui rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah dengan materi –materi sebagai berikut :

BAB II

PRODUK HUKUM DAERAH

Pasal 2

Produk Hukum Daerah berbentuk:

- a. peraturan; dan
- b. penetapan.

Pasal 3

Produk Hukum Daerah berbentuk peraturan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf a terdiri atas:

- a. Perda;
- b. Peraturan Bupati; dan
- c. Peraturan DPRD.

Pasal 4

- (1) Perda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a memuat materi muatan:
 - a. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
 - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (2) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Perda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a memuat materi muatan untuk mengatur:
 - a. kewenangan Daerah;
 - b. kewenangan yang lokasinya dalam Daerah;
 - c. kewenangan yang penggunaannya dalam Daerah;
 - d. kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah; dan/atau
 - e. kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien jika dilakukan oleh Daerah.

Pasal 5

- (1) Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan/pelaksanaan Perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- (3) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Selain sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Perda dapat memuat ancaman sanksi yang bersifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif.
- (5) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berupa:
 - a. teguran lisan;
 - b. teguran tertulis;

- c. penghentian sementara kegiatan;
- d. penghentian tetap kegiatan;
- e. pencabutan sementara izin;
- f. pencabutan tetap izin;
- g. denda administratif; dan/atau
- h. sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 6

Produk Hukum Daerah berbentuk penetapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf b terdiri atas:

- a. Keputusan Bupati;
- b. Keputusan DPRD;
- c. Keputusan Pimpinan DPRD; dan
- d. Keputusan Badan Kehormatan DPRD.

BAB III PERENCANAAN

Bagian Kesatu Perencanaan Penyusunan Peraturan Daerah

Paragraf 1 Umum

Pasal 7

Perencanaan Raperda meliputi kegiatan:

- a. penyusunan Propemperda;
- b. perencanaan penyusunan Raperda kumulatif terbuka; dan
- c. perencanaan penyusunan Raperda di luar Propemperda.

Paragraf 2 Tata Cara Penyusunan Propemperda di Lingkungan Pemerintah Daerah

Pasal 8

Bupati menugaskan pimpinan Perangkat Daerah dalam penyusunan Propemperda di lingkungan Pemerintah Daerah.

Pasal 9

- (1) Penyusunan Propemperda di lingkungan Pemerintah Daerah dikoordinasikan oleh Bagian Hukum.
- (2) Penyusunan Propemperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengikutsertakan instansi vertikal terkait.
- (3) Instansi vertikal terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas:

- a. instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum; dan/atau
 - b. instansi vertikal terkait sesuai dengan:
 - 1) kewenangan;
 - 2) materi muatan; atau
 - 3) kebutuhan.
- (4) Hasil penyusunan Propemperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh Bagian Hukum kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

Pasal 10

Bupati menyampaikan hasil penyusunan Propemperda di lingkungan Pemerintah Daerah kepada Bapemperda melalui Pimpinan DPRD.

Paragraf 3

Tata Cara Penyusunan Propemperda di Lingkungan DPRD

Pasal 11

- (1) Penyusunan Propemperda di lingkungan DPRD dikoordinasikan oleh Bapemperda.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyusunan Propemperda di lingkungan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan DPRD.

Paragraf 4

Tata Cara Penyusunan Propemperda

Pasal 12

- (1) Penyusunan Propemperda dilaksanakan oleh DPRD dan Bupati.
- (2) Propemperda ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan Raperda yang dilakukan oleh Bagian Hukum.
- (3) Penyusunan dan penetapan Propemperda dilakukan setiap tahun sebelum penetapan Raperda tentang APBD.
- (4) Penyusunan Propemperda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) memuat daftar Raperda yang didasarkan atas:
 - a. perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
 - b. rencana pembangunan Daerah;
 - c. penyelenggaraan otonomi Daerah dan tugas pembantuan; dan
 - d. aspirasi masyarakat Daerah.
- (5) Penyusunan dan penetapan Propemperda mempertimbangkan realisasi Propemperda dengan Perda yang ditetapkan setiap tahun dengan penambahan paling

banyak 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah Raperda yang ditetapkan pada tahun sebelumnya.

Pasal 13

- (1) Hasil penyusunan Propemperda antara DPRD dan Bupati sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1) disepakati menjadi Propemperda dan ditetapkan dalam rapat paripurna DPRD.
- (2) Propemperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan DPRD.
- (3) Dalam Propemperda dapat dimuat daftar kumulatif terbuka yang terdiri atas:
 - a. akibat putusan Mahkamah Agung; dan
 - b. APBD.
- (4) Dalam keadaan tertentu, DPRD atau Bupati dapat mengajukan Raperda di luar Propemperda karena alasan:
 - a. mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam;
 - b. menindaklanjuti kerja sama dengan pihak lain;
 - c. mengatasi keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi atas suatu Raperda yang dapat disetujui bersama oleh Bapemperda dan Bagian Hukum;
 - d. perintah dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi setelah Propemperda ditetapkan.
- (5) Perencanaan penyusunan Raperda di luar Propemperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan Perubahan Propemperda.

Pasal 14

Selain daftar kumulatif terbuka sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (3), dalam Propemperda dapat memuat daftar kumulatif terbuka mengenai:

- a. penataan kecamatan; dan
- b. penataan desa.

Paragraf 5

Tata Cara Perubahan Propemperda.

Pasal 15

- (1) Perubahan Propemperda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (5) dapat diajukan oleh DPRD dan/atau Bupati.
- (2) Perubahan Propemperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berbentuk:
 - a. penambahan judul Raperda;

- b. penghapusan judul Raperda; dan/atau
 - c. penggantian judul Raperda;
- dalam Propemperda yang sudah ditetapkan sebelumnya.

Pasal 16

Penambahan judul Raperda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (2) huruf a dapat dilakukan dalam hal ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (4).

Pasal 17

Penghapusan judul Raperda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (2) huruf b dapat dilakukan dalam hal:

- a. adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan undang-undang yang dijadikan dasar untuk pembentukan Raperda;
- b. adanya putusan Mahkamah Agung yang membatalkan peraturan perundang-undangan lebih tinggi yang dijadikan dasar untuk pembentukan Raperda; dan/atau
- c. adanya perubahan peraturan perundang-undangan yang mendasari pembentukan Perda.

Pasal 18

Penggantian judul Raperda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (2) huruf c dapat dilakukan dalam hal terdapat rencana penyusunan Raperda yang telah ditetapkan dalam Propemperda diganti dengan Raperda lainnya yang lebih sesuai dengan perkembangan prioritas kebutuhan Daerah atau sesuai amanat peraturan perundang-undangan.

Pasal 19

- (1) Perubahan Propemperda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 dikoordinasikan oleh Bapemperda dengan Bagian Hukum
- (2) Perubahan Propemperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimintakan persetujuan DPRD dalam Rapat Paripurna berdasarkan laporan Bapemperda.

Bagian Kedua
Perencanaan Penyusunan Peraturan Bupati dan
Peraturan DPRD

Pasal 20

- (1) Perencanaan penyusunan Peraturan Bupati dan Peraturan DPRD merupakan kewenangan dan disesuaikan dengan kebutuhan lembaga, komisi, atau instansi masing-masing.
- (2) Perencanaan penyusunan peraturan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun berdasarkan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau berdasarkan kewenangan.
- (3) Perencanaan penyusunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan pimpinan lembaga, komisi, atau instansi masing-masing untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.
- (4) Perencanaan penyusunan peraturan yang telah ditetapkan dengan keputusan pimpinan lembaga, komisi, atau instansi masing-masing sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dilakukan penambahan atau pengurangan.

BAB IV
PENYUSUNAN PRODUK HUKUM DAERAH
BERBENTUK PERATURAN

Bagian Kesatu
Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah

Pasal 21

Penyusunan produk hukum daerah berbentuk peraturan berupa Perda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a dilakukan berdasarkan Propemperda.

Pasal 22

Penyusunan Raperda dapat berasal dari DPRD atau Bupati.

Paragraf 1

Penyusunan Penjelasan atau Keterangan
dan/atau Naskah Akademik

Pasal 23

- (1) Pemrakarsa dalam mempersiapkan Raperda disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik.
- (2) Penyusunan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk Raperda yang berasal dari pimpinan Perangkat Daerah mengikutsertakan Bagian Hukum.
- (3) Penyusunan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk Raperda yang berasal dari anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau Bapemperda, dikoordinasikan oleh Bapemperda.
- (4) Pemrakarsa dalam melakukan penyusunan Naskah Akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan pihak ketiga yang mempunyai keahlian sesuai materi yang akan diatur dalam Raperda.
- (5) Penjelasan atau keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat pokok pikiran dan materi muatan yang akan diatur.
- (6) Penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan sebagai pedoman dalam penyusunan Raperda.

Pasal 24

- (1) Bagian Hukum melakukan penyelarasan Naskah Akademik Raperda yang diterima dari Perangkat Daerah.

- (2) Penyelarasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan terhadap sistematika dan materi muatan Naskah Akademik Raperda.
- (3) Penyelarasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan dalam rapat penyelarasan dengan mengikutsertakan pemangku kepentingan.
- (4) Penyelarasan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), mengikutsertakan Perangkat Daerah yang melaksanakan fungsi penelitian dan pengembangan Daerah.
- (5) Keikutsertaan Perangkat Daerah yang melaksanakan fungsi penelitian dan pengembangan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (4), dapat berupa masukan tertulis dan/atau tanggapan secara lisan dalam rapat penyelarasan.
- (6) Bagian Hukum melalui Sekretaris Daerah menyampaikan kembali Naskah Akademik Raperda yang telah dilakukan penyelarasan kepada Perangkat Daerah disertai dengan penjelasan hasil penyelarasan.

Paragraf 2

Penyusunan Raperda di Lingkungan Pemerintah Daerah

Pasal 25

- (1) Bupati memerintahkan Perangkat Daerah pemrakarsa untuk menyusun Raperda berdasarkan Propemperda.
- (2) Dalam menyusun Raperda, Bupati membentuk tim penyusun Raperda yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati.
- (3) Keanggotaan tim penyusun sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas:
 - a. Bupati;
 - b. Sekretaris Daerah;
 - c. Perangkat Daerah pemrakarsa;
 - d. Bagian Hukum;
 - e. Perangkat Daerah terkait; dan
 - f. perancang peraturan perundang-undangan.

- (4) Bupati dapat mengikutsertakan instansi vertikal yang terkait dan/atau akademisi dalam keanggotaan tim penyusun sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
- (5) Tim penyusun sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipimpin oleh seorang ketua yang ditunjuk oleh Perangkat Daerah pemrakarsa.
- (6) Dalam hal ketua tim adalah pejabat lain yang ditunjuk, pimpinan Perangkat Daerah pemrakarsa tetap bertanggungjawab terhadap materi muatan Raperda yang disusun.

Pasal 26

Dalam penyusunan Raperda, tim penyusun dapat mengundang peneliti dan/atau tenaga ahli dari lingkungan perguruan tinggi atau organisasi kemasyarakatan sesuai dengan kebutuhan.

Pasal 27

Ketua tim penyusun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (5) melaporkan kepada Sekretaris Daerah mengenai perkembangan dan/atau permasalahan yang dihadapi dalam penyusunan Raperda untuk mendapatkan arahan atau keputusan.

Pasal 28

Raperda yang telah disusun diberi paraf koordinasi oleh ketua tim penyusun dan Perangkat Daerah pemrakarsa.

Pasal 29

Ketua tim penyusun menyampaikan hasil Raperda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah untuk dilakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pementapan konsepsi.

Pasal 30

- (1) Sekretaris Daerah menugaskan kepala Bagian Hukum untuk mengoordinasikan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Raperda.
- (2) Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Raperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pasal 31

- (1) Sekretaris Daerah menyampaikan hasil pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 kepada pemrakarsa dan pimpinan Perangkat Daerah terkait untuk mendapatkan paraf persetujuan pada setiap halaman Raperda.
- (2) Sekretaris Daerah menyampaikan Raperda yang telah dibubuhi paraf persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Bupati.
- (3) Setiap Raperda yang merupakan konsep akhir yang akan disampaikan kepada DPRD harus dipaparkan ketua tim kepada Bupati.

Paragraf 4

Penyusunan Raperda di Lingkungan DPRD

Pasal 32

- (1) Raperda yang berasal dari DPRD dapat diajukan oleh anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau Bapemperda berdasarkan Propemperda.
- (2) Dalam penyusunan Raperda yang berasal dari DPRD, DPRD dapat membentuk panitia khusus.
- (3) Panitia khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2), memiliki masa kerja paling lama 1 (satu) tahun.
- (4) Apabila panitia khusus dalam penyusunan Raperda tidak selesai dalam waktu 1 (satu) tahun, penyusunan Raperda yang berasal dari DPRD dilanjutkan oleh Bapemperda.

Pasal 33

- (1) Raperda yang telah diajukan oleh anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau Bapemperda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 disampaikan secara tertulis kepada pimpinan DPRD disertai penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik.
- (2) Penjelasan atau keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat:
 - a. pokok pikiran dan materi muatan yang diatur;
 - b. daftar nama; dan
 - c. tanda tangan pengusul
- (3) Naskah Akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang telah melalui pengkajian dan penyelarasan, memuat:
 - a. latar belakang dan tujuan penyusunan;
 - b. sasaran yang ingin diwujudkan;
 - c. pokok pikiran, ruang lingkup, atau objek yang akan diatur; dan
 - d. jangkauan dan arah pengaturan.
- (4) Penyampaian Raperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan nomor pokok oleh sekretariat DPRD.

Pasal 34

Dalam hal Raperda mengatur mengenai:

- a. APBD;
 - b. pencabutan Perda; atau
 - c. perubahan Perda yang hanya terbatas mengubah beberapa materi,
- penyampaian Raperda tersebut disertai dengan penjelasan atau keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Pasal 35

- (1) Pimpinan DPRD menyampaikan Raperda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (1) kepada Bapemperda untuk dilakukan pengkajian.
- (2) Pengkajian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam rangka pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Raperda.

Pasal 36

Bapemperda menyampaikan hasil pengkajian Raperda kepada pimpinan DPRD.

Pasal 37

- (1) Pimpinan DPRD menyampaikan hasil pengkajian Bapemperda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 dalam rapat paripurna DPRD.
- (2) Pimpinan DPRD menyampaikan Raperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada anggota DPRD dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari sebelum rapat paripurna DPRD.
- (3) Dalam rapat paripurna DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (2):
 - a. pengusul memberikan penjelasan;
 - b. fraksi dan anggota DPRD lainnya memberikan pandangan; dan
 - c. pengusul memberikan jawaban atas pandangan fraksi dan anggota DPRD lainnya.
- (4) Rapat paripurna DPRD memutuskan usul Raperda sebagaimana dimaksud pada ayat (3), berupa:
 - a. persetujuan;
 - b. persetujuan dengan perubahan; atau
 - c. penolakan.
- (5) Dalam hal persetujuan dengan perubahan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf b, pimpinan DPRD menugaskan komisi, gabungan komisi, atau Bapemperda untuk menyempurnakan Raperda tersebut.

- (6) Penyempurnaan Raperda sebagaimana dimaksud pada ayat (5) disampaikan kembali kepada pimpinan DPRD.

Pasal 38

Raperda yang telah disiapkan oleh DPRD disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada Bupati untuk dilakukan pembahasan.

Pasal 39

Apabila dalam satu masa sidang, DPRD dan Bupati menyampaikan Raperda mengenai materi yang sama, yang dibahas adalah Raperda yang disampaikan oleh DPRD dan Raperda yang disampaikan oleh Bupati digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.

Bagian Kedua

Penyusunan Raperbup

Pasal 40

- (1) Peraturan Bupati ditetapkan atas perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.
- (2) Pimpinan Perangkat Daerah pemrakarsa menyusun Raperbup.
- (3) Raperbup sebagaimana dimaksud pada ayat (2), setelah disusun disampaikan kepada Bagian Hukum untuk dilakukan pembahasan.

Bagian Ketiga

Penyusunan Rancangan Peraturan DPRD

Pasal 41

- (1) Pimpinan DPRD menyusun rancangan Peraturan DPRD.
- (2) Rancangan peraturan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diajukan oleh anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau Bapemperda.

- (3) Rancangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan pembahasan oleh Perangkat Daerah pemrakarsa dengan Bapemperda untuk harmonisasi dan sinkronisasi.

Pasal 42

- (1) Rancangan Peraturan DPRD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (1) merupakan Peraturan DPRD yang dibentuk untuk melaksanakan fungsi, tugas dan wewenang serta hak dan kewajiban DPRD.
- (2) Peraturan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. Peraturan DPRD tentang tata tertib;
 - b. Peraturan DPRD tentang kode etik; dan/atau
 - c. Peraturan DPRD tentang tata beracara Badan Kehormatan.

Pasal 43

- (1) Pimpinan DPRD membentuk tim penyusunan rancangan Peraturan DPRD.
- (2) Tim sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disusun berdasarkan kebutuhan.

Pasal 44

- (1) Tim penyusunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (1) memberikan paraf koordinasi pada tiap halaman rancangan Peraturan DPRD yang telah disusun.
- (2) Ketua tim mengajukan rancangan Peraturan DPRD yang telah mendapat paraf koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada pimpinan DPRD.

Paragraf 1

Peraturan DPRD tentang Tata Tertib dan Kode Etik

Pasal 45

- (1) Peraturan DPRD tentang tata tertib DPRD ditetapkan oleh DPRD dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Peraturan DPRD tentang tata tertib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku di lingkungan internal DPRD.
- (3) Peraturan DPRD tentang tata tertib DPRD paling sedikit memuat ketentuan tentang:
 - a. pengucapan sumpah/janji;
 - b. penetapan pimpinan;
 - c. pemberhentian dan penggantian pimpinan;
 - d. jenis dan penyelenggaraan rapat;
 - e. pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang lembaga, serta hak dan kewajiban anggota;
 - f. pembentukan, susunan, serta tugas dan wewenang alat kelengkapan;
 - g. penggantian antar waktu anggota;
 - h. pembuatan pengambilan keputusan;
 - i. pelaksanaan konsultasi antara DPRD dan Pemerintah Daerah;
 - j. penerimaan pengaduan dan penyaluran aspirasi masyarakat;
 - k. pengaturan protokoler; dan
 - l. pelaksanaan tugas kelompok pakar/ahli.

Paragraf 2

Peraturan DPRD tentang Kode Etik

Pasal 46

Peraturan DPRD tentang kode etik disusun oleh DPRD yang berisi norma yang wajib dipatuhi oleh setiap anggota selama menjalankan tugasnya untuk menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPRD.

Pasal 47

Materi muatan Peraturan DPRD tentang kode etik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46, paling sedikit memuat:

- a. pengertian kode etik;
- b. tujuan kode etik;
- c. pengaturan mengenai:
 1. ketaatan dalam melaksanakan sumpah/janji;
 2. sikap dan perilaku anggota DPRD;
 3. tata kerja anggota DPRD;
 4. tata hubungan antar penyelenggara pemerintahan daerah;
 5. tata hubungan antar anggota DPRD;
 6. tata hubungan antara anggota DPRD dengan pihak lain;
 7. penyampaian pendapat, tanggapan, jawaban, dan sanggahan;
 8. kewajiban anggota DPRD;
 9. larangan bagi anggota DPRD;
 10. hal-hal yang tidak patut dilakukan oleh anggota DPRD;
 11. sanksi dan mekanisme penjatuhan sanksi; dan
 12. rehabilitasi.

Paragraf 3

Peraturan DPRD tentang Tata Beracara Badan Kehormatan

Pasal 48

Setiap orang, kelompok, atau organisasi dapat mengajukan pengaduan kepada Badan Kehormatan DPRD dalam hal memiliki bukti yang cukup terdapat anggota DPRD yang tidak melaksanakan salah satu kewajiban atau lebih dan/atau melanggar ketentuan larangan dan sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 49

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengaduan masyarakat dan penjatuhan sanksi diatur dengan Peraturan DPRD tentang Tata Beracara Badan Kehormatan.

Pasal 50

Materi muatan Peraturan DPRD tentang tata beracara di Badan Kehormatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 paling sedikit memuat:

- a. ketentuan umum;
- b. materi dan tata cara pengaduan;
- c. penjadwalan rapat dan sidang;
- d. verifikasi, meliputi:
 - 1) sidang verifikasi;
 - 2) pembuktian;
 - 3) verifikasi terhadap pimpinan dan/atau anggota badan kehormatan;
 - 4) alat bukti; dan
 - 5) pembelaan.
- e. keputusan;
- f. pelaksanaan keputusan; dan
- g. ketentuan penutup.

BAB V

PENYUSUNAN PRODUK HUKUM DAERAH BERBENTUK PENETAPAN

Bagian Kesatu Umum

Pasal 51

Penyusunan Produk Hukum Daerah yang berbentuk penetapan terdiri atas:

- a. Keputusan Bupati;
- b. Keputusan DPRD;
- c. Keputusan Pimpinan DPRD; dan
- d. Keputusan Badan Kehormatan DPRD.

Bagian Kedua
Penyusunan Keputusan Bupati

Pasal 52

- (1) Pimpinan Perangkat Daerah menyusun rancangan Keputusan Bupati sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 huruf a sesuai dengan tugas dan fungsi.
- (2) Rancangan Keputusan Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan kepada Sekretaris Daerah setelah mendapat paraf koordinasi kepala Bagian Hukum.
- (3) Sekretaris Daerah mengajukan rancangan Keputusan Bupati kepada Bupati untuk mendapat penetapan.

Bagian Ketiga
Penyusunan Keputusan DPRD

Pasal 53

- (1) Keputusan DPRD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 huruf b yang berupa penetapan, untuk menetapkan hasil rapat paripurna.
- (2) Keputusan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berisi materi muatan hasil dari rapat paripurna.

Pasal 54

- (1) Untuk menyusun Keputusan DPRD dapat dibentuk melalui panitia khusus atau ditetapkan secara langsung dalam rapat paripurna DPRD.
- (2) Ketentuan mengenai penyusunan Peraturan DPRD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 44 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan rancangan Keputusan DPRD.
- (3) Dalam hal Keputusan DPRD ditetapkan secara langsung dalam rapat paripurna, rancangan Keputusan DPRD disusun dan dipersiapkan oleh Sekretariat DPRD dan pengambilan keputusan dilakukan dengan:

- a. penjelasan tentang rancangan Keputusan DPRD oleh Pimpinan DPRD;
 - b. pendapat fraksi terhadap rancangan Keputusan DPRD; dan
 - c. persetujuan atas rancangan Keputusan DPRD menjadi Keputusan DPRD.
- (4) Keputusan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan oleh pimpinan dalam rapat paripurna DPRD.

Bagian Keempat Penyusunan Keputusan Pimpinan DPRD

Pasal 55

- (1) Keputusan Pimpinan DPRD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 huruf c yang berupa penetapan untuk menetapkan hasil rapat Pimpinan DPRD.
- (2) Keputusan Pimpinan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berisi materi muatan penetapan hasil rapat Pimpinan DPRD dalam rangka menyelenggarakan tugas fungsi DPRD yang bersifat teknis operasional.

Pasal 56

- (1) Rancangan Keputusan Pimpinan DPRD disusun dan dipersiapkan oleh Sekretariat DPRD.
- (2) Keputusan Pimpinan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang ditetapkan oleh pimpinan DPRD dalam rapat pimpinan DPRD.

Bagian Kelima Penyusunan Keputusan Badan Kehormatan DPRD

Pasal 57

- (1) Keputusan Badan Kehormatan DPRD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 huruf d dalam rangka penjatuhan sanksi kepada anggota DPRD.

- (2) Keputusan badan kehormatan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilaporkan dalam rapat paripurna DPRD.
- (3) Keputusan Badan Kehormatan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berisi materi muatan penjatuhan sanksi kepada anggota DPRD yang terbukti melanggar Peraturan DPRD tentang tata tertib dan/atau peraturan DPRD tentang kode etik.

Pasal 58

- (1) Rancangan Keputusan Badan Kehormatan DPRD disusun dan dipersiapkan oleh Badan Kehormatan DPRD.
- (2) Keputusan Badan Kehormatan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun berdasarkan hasil penelitian, penyelidikan, verifikasi dan klarifikasi terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan anggota DPRD terhadap Peraturan DPRD tentang tata tertib dan/atau Peraturan DPRD tentang kode etik.

Pasal 59

- (1) Keputusan Badan Kehormatan DPRD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 ayat (1) mengenai penjatuhan sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Keputusan Badan Kehormatan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada anggota DPRD yang bersangkutan, pimpinan fraksi, dan pimpinan partai politik yang bersangkutan.
- (3) Keputusan Badan Kehormatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaporkan dalam rapat paripurna DPRD.

BAB VI

PEMBAHASAN PRODUK HUKUM DAERAH

Bagian Kesatu

Pembahasan Produk Hukum Daerah Berbentuk Peraturan

Paragraf 1

Pembahasan Raperda

Pasal 60

Pembahasan Raperda yang berasal dari Bupati disampaikan dengan surat pengantar Bupati kepada Pimpinan DPRD.

Pasal 61

- (1) Surat pengantar Bupati sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60, paling sedikit memuat:
 - a. latar belakang dan tujuan penyusunan;
 - b. sasaran yang ingin diwujudkan; dan
 - c. materi pokok yang diatur,yang menggambarkan keseluruhan substansi Raperda.
- (2) Dalam hal Raperda yang berasal dari Bupati disusun berdasarkan Naskah Akademik, dan Naskah Akademik disertakan dalam penyampaian Raperda.

Pasal 62

Dalam rangka pembahasan Raperda di DPRD, Perangkat Daerah pemrakarsa memperbanyak Raperda sesuai jumlah yang diperlukan.

Pasal 63

- (1) Bupati membentuk tim dalam pembahasan Raperda di DPRD.
- (2) Tim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diketuai oleh Sekretaris Daerah atau pejabat yang ditunjuk oleh Bupati.
- (3) Ketua tim sebagaimana dimaksud pada ayat (2) melaporkan perkembangan dan/atau permasalahan

dalam pembahasan Raperda di DPRD kepada Bupati untuk mendapatkan arahan dan keputusan.

Pasal 64

Pembahasan Raperda yang berasal dari DPRD disampaikan dengan surat pengantar Pimpinan DPRD kepada Bupati.

Pasal 65

- (1) Surat pengantar pimpinan DPRD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 paling sedikit memuat:
 - a. latar belakang dan tujuan penyusunan;
 - b. sasaran yang ingin diwujudkan; dan
 - c. materi pokok yang diatur,yang menggambarkan keseluruhan substansi Raperda.
- (2) Dalam hal Raperda yang berasal dari DPRD disusun berdasarkan Naskah Akademik, Naskah Akademik disertakan dalam penyampaian Raperda.

Pasal 66

Dalam rangka pembahasan Raperda di DPRD, Sekretariat DPRD memperbanyak Raperda sesuai jumlah yang diperlukan.

Pasal 67

- (1) Raperda yang berasal dari DPRD atau Bupati dibahas oleh DPRD dan Bupati untuk mendapatkan persetujuan bersama.
- (2) Dalam hal Bupati berhalangan sementara atau berhalangan tetap sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, pembahasan Raperda dilakukan oleh Pelaksana Tugas, Pelaksana Harian, Pjs atau Penjabat Bupati.
- (3) Pelaksana Tugas, Pelaksana Harian, Pjs atau Penjabat Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam melakukan pembahasan Perda inisiasi baru, harus mendapatkan persetujuan tertulis dari Menteri.

- (4) Pembahasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan, yaitu pembicaraan tingkat I dan pembicaraan tingkat II.

Pasal 68

Pembicaraan tingkat I sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 ayat (4) meliputi:

- a. dalam hal Raperda berasal dari Bupati dilakukan dengan:
 1. penjelasan Bupati dalam rapat paripurna mengenai Raperda;
 2. pandangan umum fraksi terhadap Raperda; dan
 3. tanggapan dan/atau jawaban Bupati terhadap pandangan umum fraksi.
- b. dalam hal Raperda berasal dari DPRD dilakukan dengan:
 1. penjelasan pimpinan komisi, pimpinan gabungan komisi, pimpinan Bapemperda, atau pimpinan panitia khusus dalam rapat paripurna mengenai Raperda;
 2. pendapat Bupati terhadap Raperda dan tanggapan dan/atau jawaban fraksi terhadap pendapat Bupati.
 3. pembahasan dalam rapat komisi, gabungan komisi, atau panitia khusus yang dilakukan bersama dengan Bupati atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakilinya.
- c. pembahasan dalam rapat komisi, gabungan komisi, atau panitia khusus yang dilakukan bersama dengan Bupati atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakilinya.
- d. Penyampaian pendapat akhir Fraksi dilakukan pada akhir pembahasan antara DPRD dan Bupati atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakili.

Pasal 69

(3) Pembicaraan tingkat II sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 ayat (4) meliputi:

- a. pengambilan keputusan dalam rapat paripurna yang didahului dengan:

1. penyampaian laporan pimpinan komisi/pimpinan gabungan komisi/pimpinan panitia khusus yang berisi pendapat fraksi dan hasil pembahasan; dan
 2. permintaan persetujuan dari anggota secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna
- b. pendapat akhir Bupati.
- (4) Dalam hal Fraksi berhalangan dan tidak dapat menyampaikan pendapat fraksi dalam rapat alat kelengkapan DPRD yang ditunjuk membahas Raperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a angka 1, maka Pimpinan Fraksi menyampaikan surat beserta pendapat Fraksinya kepada Pimpinan Alat Kelengkapan DPRD dengan tembusan Pimpinan DPRD.
- (5) Pendapat Fraksi sebagaimana dimaksud ayat (2), dibacakan oleh Fraksi dalam Rapat Paripurna.

Pasal 70

- (1) Dalam hal persetujuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 huruf a angka 2 tidak dapat dicapai secara musyawarah untuk mufakat, keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak.
- (2) Dalam hal Raperda tidak mendapat persetujuan bersama antara DPRD dan Bupati, Raperda tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPRD masa sidang itu.

Pasal 71

- (1) Raperda dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama oleh DPRD dan Bupati.
- (2) Penarikan kembali Raperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) oleh Bupati, disampaikan dengan surat Bupati disertai alasan penarikan.
- (3) Penarikan Kembali Raperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) oleh DPRD, dilakukan dengan Keputusan Pimpinan DPRD dengan disertai alasan penarikan.

Pasal 72

- (1) Raperda yang sedang dibahas hanya dapat ditarik kembali berdasarkan persetujuan bersama DPRD dan Bupati.
- (2) Penarikan kembali Raperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan dalam rapat paripurna DPRD yang dihadiri oleh Bupati.
- (3) Raperda yang ditarik kembali tidak dapat diajukan lagi pada masa sidang yang sama.

Paragraf 2

Pembahasan Raperbup

Pasal 73

- (1) Pembahasan Raperbup dilakukan oleh Bupati bersama dengan Perangkat Daerah pemrakarsa.
- (2) Bupati membentuk tim pembahasan Raperbup.
- (3) Tim sebagaimana dimaksud pada ayat (2), terdiri atas:
 - a. ketua : pimpinan Perangkat Daerah pemrakarsa atau pejabat yang ditunjuk oleh pimpinan Perangkat Daerah;
 - b. sekretaris : kepala Bagian Hukum; dan
 - c. anggota : sesuai dengan kebutuhan.
- (4) Dalam hal ketua tim adalah pejabat lain yang ditunjuk, pimpinan Perangkat Daerah pemrakarsa tetap bertanggungjawab terhadap materi muatan Raperbup.
- (5) Tim sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ditetapkan dengan Keputusan Bupati.
- (6) Ketua tim sebagaimana dimaksud pada ayat (3), melaporkan perkembangan Raperbup kepada Sekretaris Daerah.

Pasal 74

- (1) Tim sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (3), memberikan paraf koordinasi pada tiap halaman Raperbup yang telah selesai dibahas.

- (2) Ketua tim mengajukan Raperbup yang telah mendapat paraf koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

Pasal 75

- (1) Sekretaris Daerah dapat melakukan perubahan dan/atau penyempurnaan terhadap Raperbup yang telah diparaf koordinasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74 ayat (1).
- (2) Perubahan dan/atau penyempurnaan Raperbup sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dikembalikan kepada pimpinan Perangkat Daerah pemrakarsa.
- (3) Hasil penyempurnaan Raperbup sebagaimana dimaksud pada ayat (2), disampaikan pimpinan Perangkat Daerah pemrakarsa kepada Sekretaris Daerah setelah dilakukan paraf koordinasi setiap halaman oleh tim.
- (4) Sekretaris Daerah memberikan paraf koordinasi pada tiap halaman Raperbup yang telah disempurnakan.
- (5) Sekretaris Daerah menyampaikan Raperbup sebagaimana dimaksud pada ayat (4), kepada Bupati untuk ditetapkan.

Paragraf 3

Pembahasan Rancangan Peraturan DPRD

Pasal 76

- (1) Rancangan Peraturan DPRD disusun dan dipersiapkan oleh Bapemperda.
- (2) Rancangan Peraturan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibahas oleh panitia khusus.
- (3) Pembahasan rancangan Peraturan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan, yaitu pembicaraan tingkat I dan pembicaraan tingkat II.

Pasal 77

- (1) Pembicaraan tingkat I sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 ayat (3) meliputi:
 - a. penjelasan mengenai rancangan Peraturan DPRD oleh Pimpinan DPRD dalam rapat paripurna;
 - b. pembentukan dan penetapan pimpinan dan keanggotaan panitia khusus dalam rapat paripurna; dan
 - c. pembahasan materi rancangan Peraturan DPRD oleh panitia khusus.
- (2) Pembicaraan tingkat II sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 ayat (3) berupa pengambilan keputusan dalam rapat paripurna, meliputi:
 - a. penyampaian laporan pimpinan panitia khusus yang berisi proses pembahasan, pendapat fraksi dan hasil pembicaraan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c; dan
 - b. permintaan persetujuan dari anggota secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna.
- (3) Dalam hal persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b tidak dapat dicapai secara musyawarah untuk mufakat, keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak.

Bagian Kedua

Pembahasan Produk Hukum Berbentuk Penetapan

Pasal 78

- (1) Pembahasan Keputusan Bupati dilakukan oleh Perangkat Daerah pemrakarsa dan dilakukan pengharmonisasian oleh Bagian Hukum.
- (2) Pembahasan Keputusan DPRD dilakukan oleh Pimpinan DPRD dan dipersiapkan oleh sekretariat DPRD.
- (3) Pembahasan Keputusan Badan Kehormatan DPRD dilakukan oleh Badan Kehormatan DPRD.

BAB VII
PEMBINAAN TERHADAP RANCANGAN PRODUK HUKUM
DAERAH BERBENTUK PERATURAN

Pasal 79

Pembinaan terhadap rancangan Produk Hukum Daerah berbentuk peraturan dilakukan oleh Gubernur.

Pasal 80

- (1) Pembinaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 79, dilakukan dalam bentuk Fasilitasi terhadap Raperda, Raperbup dan/atau rancangan Peraturan DPRD.
- (2) Fasilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bersifat wajib.

Pasal 81

- (1) Fasilitasi terhadap Raperda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 80 ayat (1), dilakukan setelah pembicaraan tingkat I selesai dilakukan.
- (2) Fasilitasi terhadap Raperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tidak diberlakukan terhadap Raperda yang dilakukan Evaluasi.
- (3) Fasilitasi terhadap Raperbup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 80 ayat (1), tidak diberlakukan terhadap Raperbup yang dilakukan Evaluasi.

Pasal 82

- (1) Surat permohonan Fasilitasi ditandatangani oleh Sekretaris Daerah atas nama Bupati dan disampaikan kepada Gubernur.
- (2) Dalam hal Sekretaris Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berhalangan sementara atau berhalangan tetap sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, surat permohonan Fasilitasi ditandatangani oleh Pelaksana Tugas, Pelaksana Harian atau Penjabat Sekretaris Daerah.

Pasal 83

Surat permohonan Fasilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 ayat (1), dilengkapi:

- a. Dokumen Raperda, Raperbup, dan/atau rancangan Peraturan DPRD dalam bentuk *hardcopy* dan *softcopy* (dengan format pdf);
- b. berita acara pembicaraan tingkat I bagi Fasilitasi Raperda; dan
- c. Surat selesai pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Raperda dalam hal Raperda merupakan inisiatif Bupati.

Pasal 84

Hasil Fasilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 83, dalam bentuk surat Sekretaris Daerah atas nama Gubernur tentang Fasilitasi Raperda, Raperbup, dan rancangan Peraturan DPRD.

BAB VIII

EVALUASI RAPERDA

Pasal 85

- (1) Evaluasi Raperda dilaksanakan sesuai dengan:
 - a. undang-undang di bidang pemerintahan daerah; dan
 - b. peraturan perundang-undangan lainnya.
- (2) Evaluasi Raperda sesuai dengan undang-undang di bidang Pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a terdiri atas:
 - a. RPJPD;
 - b. RPJMD;
 - c. APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD; pajak Daerah; retribusi Daerah; dan tata ruang Daerah.
- (3) Evaluasi Raperda sesuai peraturan perundang-undangan lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b antara lain:
 - a. rencana pembangunan industri; dan

- b. pembentukan, penghapusan, penggabungan, dan/atau perubahan status desa menjadi kelurahan atau kelurahan menjadi desa.

Pasal 86

- (1) Bupati menyampaikan Raperda kepada Gubernur paling lama 3 (tiga) hari sebelum ditetapkan oleh Bupati yang mengatur tentang:
 - a. RPJPD;
 - b. RPJMD;
 - c. APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
 - d. pajak Daerah;
 - e. retribusi Daerah;
 - f. tata ruang Daerah;
 - g. rencana pembangunan industri kabupaten; dan
 - h. pembentukan, penghapusan, penggabungan, dan/atau perubahan status desa menjadi kelurahan atau kelurahan menjadi Desa.
- (2) Bupati menyampaikan Raperbup tentang penjabaran APBD kepada Gubernur paling lama 3 (tiga) hari sebelum ditetapkan oleh Bupati.

Pasal 87

Raperda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86 harus mendapat Evaluasi Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sebelum ditetapkan oleh Bupati.

BAB IX

NOREG

Bagian Kesatu

Noreg Terhadap Raperda Yang Dievaluasi

Pasal 88

- (1) Dalam hal Gubernur menyatakan hasil Evaluasi Raperda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87 sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau kepentingan umum, diikuti dengan pemberian Noreg.
- (2) Dalam hal Gubernur menyatakan hasil Evaluasi Raperda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87 tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau kepentingan umum, Bupati bersama DPRD melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) Hari terhitung sejak hasil Evaluasi diterima.

Bagian Kedua

Noreg Terhadap Raperda Yang di Fasilitasi

Pasal 89

Bupati wajib menyampaikan Raperda kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat paling lama 3 (tiga) Hari terhitung sejak menerima Raperda dari Pimpinan DPRD untuk mendapatkan Noreg Perda.

Pasal 90

- (1) Bupati mengajukan permohonan Noreg kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat setelah Bupati bersama DPRD melakukan penyempurnaan terhadap Raperda yang dilakukan Evaluasi dan Fasilitasi.

- (2) Pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam bentuk surat yang ditandatangani oleh Sekretaris Daerah atas nama Bupati.
- (3) Dalam hal Verifikasi menyatakan bahwa Raperda tidak sesuai dengan hasil Evaluasi dan Fasilitasi, Raperda tidak diberikan Noreg.

Pasal 91

- (1) Raperda yang telah mendapat Noreg ditetapkan oleh Bupati dengan membubuhkan tanda tangan paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak Raperda disetujui bersama oleh DPRD dan Bupati.
- (2) Raperda yang telah mendapat Noreg sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terhadap Raperda yang dilakukan Evaluasi ditetapkan oleh Bupati dengan membubuhkan tanda tangan dihitung sejak proses keputusan Gubernur dilaksanakan.
- (3) Dalam hal Bupati tidak menandatangani Raperda yang telah mendapat Noreg sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Raperda tersebut sah menjadi Perda dan wajib diundangkan dalam lembaran daerah.
- (4) Raperda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dinyatakan sah dengan kalimat pengesahannya berbunyi, “Perda ini dinyatakan sah”.
- (5) Pengesahan yang berbunyi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) harus dibubuhkan pada halaman terakhir Perda sebelum pengundangan naskah Perda ke dalam lembaran Daerah.

Pasal 92

Raperda yang belum mendapatkan Noreg sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat (1), belum dapat ditetapkan Bupati dan belum dapat diundangkan dalam lembaran Daerah.

Pasal 93

Pemberian Noreg Raperda dilaksanakan oleh Biro Hukum Provinsi dengan menyesuaikan hasil Evaluasi dan Fasilitasi.

Pasal 94

- (1) Permohonan pemberian Noreg Raperda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 90 disampaikan secara langsung dan/atau tidak langsung.
- (2) Permohonan pemberian Noreg Raperda ke Biro Hukum Provinsi baik secara langsung dan/atau tidak langsung dengan melampirkan:
 - a. surat hasil Fasilitasi;
 - b. *hardcopy* dan *softcopy* Raperda dalam bentuk pdf yang telah di paraf koordinasi oleh kepala Bagian Hukum di setiap halaman; dan
 - c. keputusan DPRD tentang persetujuan bersama antara Pemerintah Daerah dan DPRD.
- (3) Dalam hal surat permohonan disampaikan secara elektronik dapat disampaikan melalui alamat surat elektronik resmi Biro Hukum Provinsi.
- (4) Selain penyampaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terhadap Raperda mengenai RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban, pelaksanaan APBD, pajak Daerah, retribusi Daerah, tata ruang Daerah, rencana pembangunan industri kabupaten/kota dan pembentukan, penghapusan, penggabungan, dan/atau perubahan status desa menjadi kelurahan atau kelurahan menjadi desa dilengkapi dengan Keputusan Gubernur tentang Evaluasi Raperda.
- (5) Raperda yang telah diberikan Noreg dikembalikan kepada Bupati untuk dilakukan penetapan dan pengundangan.

BAB X
PENETAPAN, PENOMORAN, PENGUNDANGAN, DAN
AUTENTIFIKASI

Bagian Kesatu
Penetapan

Paragraf 1
Perda

Pasal 95

Raperda yang telah diberikan Noreg disampaikan Gubernur kepada Bupati untuk dilakukan penetapan dan pengundangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 94 ayat (5).

Pasal 96

- (1) Penandatanganan Raperda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 dilakukan oleh Bupati.
- (2) Dalam hal Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (1), berhalangan sementara atau berhalangan tetap penandatanganan Raperda dilakukan oleh Pelaksana Tugas, Pelaksana Harian, Pjs atau Penjabat Bupati.
- (3) Pelaksana Harian, Pjs atau Penjabat Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dalam melakukan penandatanganan Perda inisiasi baru saat menjabat, harus mendapatkan persetujuan tertulis dari Menteri.

Pasal 97

- (1) Penandatanganan Perda dibuat dalam rangkap 4 (empat).
- (2) Pendokumentasian naskah asli Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) oleh:
 - a. DPRD;
 - b. Sekretaris Daerah;
 - c. Bagian Hukum; dan
 - d. Perangkat Daerah pemrakarsa.

Paragraf 2
Peraturan Bupati

Pasal 98

- (1) Raperbup yang telah dilakukan pembahasan disampaikan kepada Bupati untuk dilakukan penetapan dan Pengundangan.
- (2) Penandatanganan Raperbup sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan oleh Bupati.
- (3) Dalam hal Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (2), berhalangan sementara atau berhalangan tetap, penandatanganan Raperbup dilakukan oleh Pelaksana Tugas, Pelaksana Harian, Pjs atau Penjabat Bupati.
- (4) Pjs sebagaimana dimaksud pada ayat (3), dalam melakukan penandatanganan Peraturan Bupati inisiasi baru saat menjabat, setelah mendapatkan persetujuan tertulis dari Menteri.

Pasal 99

- (1) Penandatanganan Peraturan Bupati dibuat dalam rangkap 3 (tiga).
- (2) Pendokumentasian naskah asli Peraturan Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (1) oleh:
 - a. Sekretaris Daerah;
 - b. Bagian Hukum; dan
 - c. Perangkat Daerah pemrakarsa.

Paragraf 3
Peraturan DPRD

Pasal 100

- (1) Rancangan Peraturan DPRD yang telah dilakukan pembahasan disampaikan kepada Pimpinan DPRD untuk dilakukan penetapan dan pengundangan.
- (2) Penandatanganan Peraturan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Pimpinan DPRD.

Pasal 101

- (1) Penandatanganan Peraturan DPRD paling sedikit dibuat dalam rangkap 4 (empat).
- (2) Pendokumentasian naskah asli Peraturan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh:
 - a. Sekretaris Daerah;
 - b. Sekretaris DPRD;
 - c. alat kelengkapan DPRD pemrakarsa; dan
 - d. Bagian Hukum.

Paragraf 4

Keputusan Bupati

Pasal 102

- (1) Rancangan Keputusan Bupati yang telah dilakukan pembahasan disampaikan kepada Bupati untuk dilakukan penetapan.
- (2) Penandatanganan rancangan Keputusan Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Bupati.
- (3) Penandatanganan Keputusan Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat didelegasikan kepada:
 - a. wakil Bupati;
 - b. Sekretaris Daerah; atau
 - c. pimpinan Perangkat Daerah.

Pasal 103

- (1) Penandatanganan Keputusan Bupati sebagaimana dimaksud dalam Pasal 102 ayat (2) dibuat dalam rangkap 3 (tiga).
- (2) Pendokumentasian naskah asli Keputusan Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (1) oleh:
 - a. Sekretaris Daerah;
 - b. Bagian Hukum; dan
 - c. Perangkat Daerah pemrakarsa

Paragraf 5

Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD

Pasal 104

Rancangan Keputusan DPRD dan rancangan Keputusan Pimpinan DPRD yang telah dilakukan pembahasan disampaikan kepada Pimpinan DPRD untuk dilakukan penetapan.

Pasal 105

Rancangan Keputusan Badan Kehormatan DPRD yang telah dilakukan pembahasan disampaikan kepada Badan Kehormatan DPRD untuk dilakukan penetapan.

Pasal 106

- (1) Penandatanganan dalam bentuk keputusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 104 dan Pasal 105 yang meliputi:
 - a. Keputusan DPRD dan Keputusan Pimpinan DPRD dilakukan oleh Pimpinan DPRD; dan
 - b. Keputusan Badan Kehormatan DPRD dilakukan oleh ketua Badan Kehormatan DPRD.
- (2) Penandatanganan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit dibuat rangkap 3 (tiga).
- (3) Pendokumentasian naskah asli Keputusan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) oleh:
 - a. Pimpinan DPRD;
 - b. alat kelengkapan DPRD pemrakarsa; dan
 - c. Sekretaris DPRD.

Bagian Kedua

Penomoran

Pasal 107

- (1) Penomoran Produk Hukum Daerah terhadap:

- a. Perda, Peraturan Bupati, dan Keputusan Bupati dilakukan oleh kepala Bagian Hukum; dan
 - b. Peraturan DPRD, Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD dilakukan oleh Sekretaris DPRD.
- (2) Penomoran Produk Hukum Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), yang berupa peraturan menggunakan nomor bulat.
 - (3) Penomoran Produk Hukum Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), yang berupa penetapan menggunakan nomor kode klasifikasi.

Bagian Ketiga Pengundangan

Pasal 108

- (1) Perda yang telah ditetapkan, diundangkan dalam lembaran Daerah.
- (2) Lembaran Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan penerbitan resmi Pemerintah Daerah.
- (3) Pengundangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan pemberitahuan secara formal suatu Perda, sehingga mempunyai daya ikat pada masyarakat.

Pasal 109

- (1) Tambahan lembaran Daerah memuat penjelasan Perda.
- (2) Tambahan lembaran Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dicantumkan nomor tambahan lembaran Daerah.
- (3) Tambahan lembaran Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ditetapkan bersamaan dengan pengundangan Perda.
- (4) Nomor tambahan lembaran Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kelengkapan dan penjelasan dari lembaran Daerah.

Pasal 110

- (1) Peraturan Bupati dan Peraturan DPRD yang telah ditetapkan diundangkan dalam berita Daerah.
- (2) Perda, Peraturan Bupati dan Peraturan DPRD, mulai berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan kecuali ditentukan lain di dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.
- (3) Perda, Peraturan Bupati dan Peraturan DPRD yang telah diundangkan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), disampaikan kepada Gubernur.

Pasal 111

- (1) Sekretaris Daerah mengundang Perda, Peraturan Bupati, dan Peraturan DPRD.
- (2) Dalam hal Sekretaris Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), berhalangan sementara atau berhalangan tetap, pengundangan Perda, Peraturan Bupati, dan Peraturan DPRD dilakukan oleh Pelaksana Tugas, Pjs atau Pelaksana Harian Sekretaris Daerah.

Pasal 112

Perda, Peraturan Bupati, dan Peraturan DPRD dimuat dalam Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum.

Bagian Keempat

Autentifikasi

Pasal 113

- (1) Produk Hukum Daerah yang telah ditandatangani dan diberi penomoran selanjutnya dilakukan Autentifikasi.
- (2) Autentifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan oleh:
 - a. kepala Bagian Hukum untuk Perda, Peraturan Bupati, dan Keputusan Bupati; dan
 - b. sekretaris DPRD untuk Peraturan DPRD, Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD.

Pasal 114

- (1) Penggandaan dan pendistribusian Produk Hukum Daerah di lingkungan Pemerintah Daerah dilakukan Bagian Hukum dengan Perangkat Daerah pemrakarsa.
- (2) Penggandaan dan pendistribusian Produk Hukum Daerah di lingkungan DPRD dilakukan oleh Sekretaris DPRD.

BAB XI

PEMBATALAN PERATURAN BUPATI DAN PERATURAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH

Pasal 115

- (1) Pembatalan Peraturan Bupati dan/atau Peraturan DPRD dilakukan setelah mendapatkan rekomendasi dari tim pengkajian yang ditetapkan dengan Keputusan Gubernur.
- (2) Dalam hal Gubernur tidak melakukan pembatalan atas Peraturan Bupati dan/atau Peraturan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembatalan dilakukan oleh Menteri melalui Direktorat Jenderal Otonomi Daerah dengan Keputusan Menteri.
- (3) Pembatalan Peraturan Bupati dan/atau Peraturan DPRD dilakukan berdasarkan:
 - a. usulan dari setiap orang, kelompok orang, Pemerintah Daerah, badan hukum, dan/atau instansi lainnya; dan/atau
 - b. temuan dari tim pembatalan Peraturan Bupati dan/atau Peraturan DPRD.

Pasal 116

Pembatalan Peraturan Bupati dan/atau Peraturan DPRD atas perintah atau rekomendasi Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 115 dilaksanakan melalui mekanisme pencabutan Peraturan Bupati dan/atau Peraturan DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB XII

KLARIFIKASI PERDA

Pasal 117

- (1) Bupati wajib menyampaikan Perda kepada Gubernur paling lama 7 (tujuh) Hari setelah diundangkan.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan Klarifikasi atas:
 - a. usulan dari setiap orang, kelompok orang, Pemerintah Daerah, badan hukum dan/atau instansi lainnya; dan
 - b. inisiatif dari Direktorat Jenderal Otonomi Daerah melalui Direktorat Produk Hukum Daerah dan/atau Biro Hukum Provinsi.
- (3) Klarifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dilakukan oleh Biro Hukum Provinsi.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai Klarifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB XIII

PENYEBARLUASAN

Pasal 118

- (1) Penyebarluasan Perda dilakukan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD sejak penyusunan Propemperda, penyusunan Raperda disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik dan pembahasan Raperda.
- (2) Penyebarluasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk dapat memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat dan para pemangku kepentingan.

Pasal 119

- (1) Penyebarluasan Propemperda dilakukan bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD yang dikoordinasikan oleh Bapemperda.
- (2) Penyebarluasan Raperda disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik yang berasal dari DPRD dilaksanakan oleh alat kelengkapan DPRD.
- (3) Penyebarluasan Raperda disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik yang berasal dari Bupati dilaksanakan oleh Sekretaris Daerah bersama dengan Perangkat Daerah pemrakarsa.

Pasal 120

- (1) Penyebarluasan Perda yang telah diundangkan dilakukan bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD.
- (2) Penyebarluasan Peraturan Bupati dan Keputusan Bupati yang telah diundangkan dan/atau diautentifikasi dilakukan oleh Sekretaris Daerah bersama dengan Perangkat Daerah pemrakarsa.
- (3) Penyebarluasan Peraturan DPRD, Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD yang telah diundangkan dan/atau diautentifikasi dilakukan oleh Sekretaris DPRD bersama dengan alat kelengkapan DPRD pemrakarsa.

Pasal 121

Naskah Produk Hukum Daerah yang disebarluaskan harus merupakan salinan naskah yang telah diautentifikasi dan diundangkan dalam Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, dan Berita Daerah.

Pasal 122

Bupati wajib menyebarluaskan Perda yang telah diundangkan dalam lembaran Daerah dan Peraturan Bupati yang telah diundangkan dalam berita Daerah.

BAB XIV
PARTISIPASI MASYARAKAT

Pasal 123

- (1) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Perda, Peraturan Bupati, dan/atau Peraturan DPRD.
- (2) Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat dilakukan melalui:
 - a. rapat dengar pendapat umum;
 - b. kunjungan kerja;
 - c. sosialisasi; dan/atau
 - d. seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.
- (3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), merupakan orang perseorangan atau kelompok orang yang dapat berperan serta aktif memberikan masukan atas substansi Raperda, Raperbup, dan/atau rancangan Peraturan DPRD.
- (4) Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Raperda, Raperbup, dan/atau rancangan Peraturan DPRD harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.

BAB XV
TEKNIK PENYUSUNAN PRODUK HUKUM DAERAH

Pasal 124

- (1) Ketentuan mengenai teknik penyusunan Produk Hukum Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Ketentuan mengenai teknik penyusunan Produk Hukum Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
 - a. bentuk dan tata cara pengisian Propemperda, sebagaimana tercantum dalam Lampiran I;
 - b. teknik penyusunan Naskah Akademik Perda, sebagaimana tercantum dalam Lampiran II;

- a. teknik penyusunan Perda, sebagaimana tercantum dalam Lampiran III;
 - d. bentuk Produk Hukum Daerah, sebagaimana tercantum dalam Lampiran IV; dan
 - e. Penulisan pemberian Noreg, sebagaimana tercantum dalam Lampiran V,
- yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Perda ini.

BAB XVI

KETENTUAN LAIN-LAIN

Pasal 125

- (1) Penulisan Produk Hukum Daerah diketik dengan menggunakan jenis huruf *Bookman Old Style* dengan ukuran huruf 12.
- (2) Produk Hukum Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dicetak dalam kertas yang bertanda khusus.
- (3) Kertas bertanda khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dengan ketentuan:
 - a. menggunakan nomor seri dan/atau huruf, yang diletakan pada halaman belakang samping kiri bagian bawah; dan
 - b. menggunakan ukuran F4 berwarna putih.
- (4) Penetapan nomor seri dan/atau huruf sebagaimana dimaksud pada ayat (3), dengan ketentuan:
 - a. Perda, Peraturan Bupati, Keputusan Bupati oleh Bagian Hukum; dan
 - b. Peraturan DPRD, Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD oleh Sekretaris DPRD.

Pasal 126

- (1) Perda, Peraturan Bupati, Keputusan Bupati, Peraturan DPRD, Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD, dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD menggunakan kop lambang Negara pada halaman pertama.
- (2) Penulisan nama provinsi dicantumkan pada halaman pertama setelah penulisan nama pejabat pembentuk

Produk Hukum Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 127

- (1) Setiap tahapan pembentukan Perda, Peraturan Bupati dan Peraturan DPRD mengikutsertakan perancang peraturan perundang-undangan.
- (2) Selain perancang peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tahapan pembentukan Perda, Peraturan Bupati dan Peraturan DPRD dapat mengikutsertakan peneliti dan tenaga ahli.

Pasal 128

- (1) Pemerintah Daerah dan/atau DPRD dapat mengkonsultasikan materi muatan dan teknik penyusunan terhadap Produk Hukum Daerah sebelum ditetapkan.
- (2) Konsultasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan Pemerintah Daerah dan/atau DPRD kepada Pemerintah Daerah Provinsi.
- (3) Dalam hal Pemerintah Daerah dan/atau DPRD melakukan konsultasi pada Pemerintah Pusat, wajib membawa surat pengantar dari Pemerintah Daerah Provinsi.

BAB XVII

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 129

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Grobogan.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bagian sebelumnya disimpulkan sebagai berikut:

- A. Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah merupakan kewenangan Daerah sebagai wujud kemandirian daerah otonom dalam mengatur urusan rumah tangganya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- B. Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah akan berpengaruh positif di tingkat OPD Kabupaten Grobogan dapat memudahkan didalam penyusunan Produk hukum Daerah .
- C. Berdasarkan uraian dalam bab-bab terdahulu dari Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, maka Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah memiliki kelayakan secara akademis. Dengan mengacu pada Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan , Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang- undangan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan Dan Pembinaannya, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota , Peraturan Presiden No 87 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun

2016 tentang Pembentukan Peraturan Daerah dapat diambil beberapa teknik dan sistematika penyusunan produk hukum daerah untuk cakupan yang lebih sempit di lingkup Kabupaten Grobogan.

D. Saran.

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah yang merupakan Inisiatif DPRD Kabupaten Grobogan usulan Badan Pembentukan Perda agar segera dibahas sesuai ketentuan Tata Tertib DPRD .

A. Daftar Kepustakaan

- Amirin, Tatang M, 1996, Pokok-pokok Teori Sistem, Jakarta : Rajawali Pers..
- Bertalanffy, Ludwig von, 1972, General System Theory, Foundations, Development, Applications, New York : George Braziller.
- Dror, Yehezkel, 1977, Ventures in Policy Sciences Concepts and Applications, Amsterdam : Elsevier New York Oxford.
- Gani, Abdoel, 1993, "Analisis Sistem Suatu Orientasi", makalah, Kursus Dasar-dasar Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (Tipe A), Kerjasama PPLH LEMLIT UNAIR BAPEDAL, Surabaya: Angkatan XI.
- Koeswadi, Hermien Hadiati, 1984, Hukum dan Masalah Medik, Surabaya : Airlangga University Press.
- , 1998, Ilmu Hukum dan Pendekatan Sistem, Catatan Kuliah, Pascasarjana, Universitas Airlangga 1998/1999, Surabaya, 19 Oktober.
- Kurnia, Mahendra Putra, et al., 2007, Pedoman Naskah Akademik Perda Partisipatif, Kreasi Total Media, Yogyakarta.
- Kusumah, Mulyana W., 1986, Perspektif, Teori dan Kebijakan Hukum, CV. Rajawali, Jakarta.
- Sidharta, B. Arief, 1995, "Implementasi Hukum Dalam Kenyataan. Sebuah Catatan Tentang Penemuan Kertha Patrika Vol. 33 No. 1, Januari 2008 7 Hukum" dalam Pro Justitia, Tahun XIII Nomor 3, Juli.
- Sigler, Jay A. and Benjamin R. Beede, 1977, The Legal Sources of Public Policy, D.C. Heath and Company, Lexington, Massachusetts Toronto.