

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada hakikatnya perwujudan adanya demokrasi di Indonesia telah dijelaskan secara pasti pada Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (yang selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) yang mana ketentuan pembahasannya adalah berisi tentang kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, sehingga dalam hal ini kepastian demokrasi tersebut dapat menjadi suatu acuan dalam menyelenggarakan negara hukum secara proporsional. Sebuah tata aturan perundang-undangan di suatu negara yang dijadikannya sebagai landasan dalam bernegara sudah selayaknya mampu menjadi dasar yang secara luas dapat mencakup segala kebutuhan rakyatnya. Dalam menjadi suatu dasar dalam menyelenggarakan negara suatu tata aturan adalah cerminan mutlak dari baik atau buruknya negara tersebut.

Negara dalam hal ini telah memiliki peran penting dalam mewujudkan demokrasi, dengan begitu dalam setiap poros pelaksanaan ketatanegaraannya juga harus berdasarkan nilai-nilai demokrasi dan keadilan yang seadil-adilnya. Pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, harmonis dan mudah diterapkan dalam masyarakat merupakan salah satu prinsip utama dalam

penyelenggaraan pemerintahan suatu negara¹. Indonesia telah lama mengungkapkan dirinya sebagai negara yang bercorakkan hukum, hal ini dapat kita ketahui bersama dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang dengan jelas menyatakan bahwa Indonesia merupakan negara hukum. Sehingga dengan adanya pernyataan ini cukup mampu melegitaskan statusnya yang bercirikan hukum tersebut.

Tujuan mewujudkan keadaan negara yang berdasarkan Pancasila, Indonesia mencetuskan sebuah konsep dasar terkait otonomi daerah. Dalam menyelenggarakan otonomi daerah, peraturan daerah merupakan sebuah peraturan pokok yang dalam hal ini termaktub pada Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Megara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa:²

“(6) pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pmbantuan.”

Dengan adanya jaminan otonomi secara utuh dalam UUD NRI Tahun 1945 dapat memberikan sebuah kewenangan secara luas kepada pemerintah daerah dalam melakukan pembentukan peraturan daerah sebagai bentuk pelaksanaan otonomi daerah secara lengkap. Untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah maka daerah memiliki hak untuk menetapkan kebijakan daerahnya, ini merupakan bentuk jaminan lain terkait penyelenggaraan otonomi daerah khususnya dalam pembentukan peraturan daerah. Hal tersebut

¹ Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-Undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya* (dikembangkan dari perkuliahan Prof. Dr. A. Hamid S. Attamimi, SH.), PT Kanisius, Yogyakarta, 2007. Hlm 1

² Lihat Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

dilegitimasi pada Pasal 17 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah³ selain itu dalam Pasal 263 ayat (1) untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan daerah membentuk Peraturan Daerah.

Dengan tujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan di masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat maka perlu adanya pemberian otonomi daerah yang seluas-luasnya kepada daerah. Melalui otonomi yang luas dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah yang kemudian diharapkan untuk sanggup meningkatkan daya saing dengan mencermati prinsip-prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan serta kekhususan dan potensi serta keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴ Penjelasan tersebut merupakan alasan paling utama yang dapat dipahami bahwasanya otonomi daerah memiliki peran penting dalam mewujudkan negara demokrasi yang berkeadilan. Sehingga dengan begitu keberadaan sistem otonomi daerah mampu menjamin dan mendukung apa yang telah diupayakan pemerintah pusat yang diselenggarakan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Sebagai instrument penyelenggaraan pemerintahan daerah, peraturan daerah memiliki kedudukan hukum secara hierarki sebagaimana tertuang dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan

³ Lihat Pasal 17 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁴ Sylvia Aryani, "Eksistensi Peraturan Kepala Daerah sebagai Peraturan Pelaksana Peraturan Daerah", *Badamai Law Journal*, Vol. 2 Issues I, Maret 2017, Banjarbaru, hlm. 154.

Peraturan Perundang-undangan mengenai jenis dan hierarki dari peraturan perundang-undangan terdiri:

“1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; 2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; 3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; 4. Peraturan Pemerintah; 5. Peraturan Presiden; 6. Peraturan Daerah Provinsi; 7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.”

Kemudian dijelaskan kembali bahwasanya pada Ayat (2) dijelaskan mengenai:

“(2) kekuatan hukum Peraturan Perundang-Undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud ayat (1).”

Sebagai peraturan pokok di daerah sebuah Peraturan Daerah (selanjutnya disebut Perda) terdapat peraturan pelaksana yaitu peraturan gubernur atau peraturan kepala daerah (Perkada) yakni ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 8 ayat (1) yaitu:⁵

“Jenis Peraturan Perundang-Undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, Badan, Lembaga, atau Komisi yang setingkat yang dibeentuk dengan Undang-Undang atau pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Pada ayat (2) dinyatakan bahwa peraturan perundang-undangan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang

⁵ Lihat Pasal 8 ayat 1 “Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”

diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.”

Sebagai peraturan pokok di daerah, peraturan daerah memiliki kedudukan hukum yang sangat penting dalam menjalankan otonomi daerah dan tugas pembantuan sehingga peraturan daerah memerlukan sebuah peraturan sebagai peraturan pelaksanaannya. Peraturan pelaksana dari peraturan daerah yakni peraturan kepala daerah atau peraturan gubernur ditingkat provinsi, dan peraturan ditingkat kabupaten/kota. Penjelasan tersebut dapat dilihat pada peraturan menteri dalam negeri yang berbunyi *“Peraturan Kepala Daerah yang selanjutnya disebut Perkada adalah peraturan gubernur dan/atau peraturan bupati/walikota”*.⁶ Dengan legitimasi tersebut peraturan kepala daerah sebagai peraturan pelaksana dapat dibentuk ketika terdapat peraturan daerah sebagai peraturan pokok ada. Hal ini sesuai dengan Pasal 42 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

“(1) Perkada ditetapkan atas perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.”

Adanya penjelasan terkait pembentukan peraturan kepala daerah (selanjutnya disebut Perkada) merupakan sebuah upaya negara dalam mewujudkan keinginan bangsa menjadi suatu negara hukum yang kemudian sesuai dengan apa yang dicita-citakan.

⁶ Lihat Pasal 1 ayat (5) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Legalitas dari pembentukan Perkada dengan didasarkan adanya Perda selanjutnya memunculkan konsep pendelegasian kewenangan yang dalam hal ini selanjutnya disebut *Delegated Legislation* dengan makna pelimpahan wewenang atau pendelegasian dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya terhadap peraturan yang lebih rendah. Namun terdapat kesalahan yang berdampak secara signifikan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam hal pembentukan peraturan bupati ini. Permasalahan tersebut ada pada proses pembentukan peraturan bupati, pada dasarnya pembentukan Peraturan Bupati ini haruslah berdasarkan perda namun ada pula perbup yang dibentuk tanpa dasar adanya Peraturan Daerah. Sebagai contoh Peraturan Bupati Kabupaten Mojokerto Nomor 28 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengembalian Gratifikasi Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Mojokerto, Kabupaten Sidoarjo Nomor 100 Tahun 2017 tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2018, dan Peraturan Bupati Kabupaten Bangkalan Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Penurunan Stunting Di Kabupaten Bangkalan.

Dengan demikian kedudukan Peraturan Bupati yang dibentuk tanpa adanya dasar dari Peraturan Daerah apabila dilihat dari perspektif normatif dan teoritis dapat menimbulkan berbagai permasalahan hukum yang berdampak pada bagaimana legalitas produk hukum yang terbentuk hal ini sesuai dengan adagium hukum *Errare humanum est, turpe in errore persevere* bahwa membuat kekeliruan adalah manusiawi namun mempertahankan kekeliruan adalah hal yang seharusnya tidak dilakukan. Dengan begitu melakukan pembentukan peraturan bupati tanpa dasar peraturan daerah adalah hal yang tidak seharusnya dilakukan oleh bupati. Sehingga

dengan demikian peneliti bermaksud untuk meneliti lebih lanjut terkait bagaimana legitimasi hukum terhadap peraturan bupati yang dibentuk lebih dulu sebelum peraturan pokoknya yakni peraturan daerah tersebut melalui Tugas Akhir ini dengan judul ***“ANALISIS PEMBENTUKAN PERATURAN BUPATI SEBAGAI UPAYA PENGUATAN KONSEP DELEGATED LEGISLATION DALAM PENYELENGGARAAN OTONOMI DAERAH”***, dengan tujuan agar tidak ditemukannya kekaburan hukum serta pertanyaan terkait legalitas produk hukum yang dibentuk.

1.2 Rumusan Masalah

Dengan adanya latar belakang masalah yang telah dijelaskan secara rinci diatas, penulis dapat menarik beberapa rumusan masalah sebagai inti dalam kepenulisan ini. Dintaranya:

1. Bagaimana legalitas hukum dari produk hukum Peraturan Bupati yang dibentuk tanpa dasar Peraturan Daerah?
2. Bagaimana proses Harmonisasi dan sinkronisasi yang dilakukan terkait produk hukum peraturan Bupati yang dibentuk tanpa dasar Peraturan Daerah?

1.3 Tujuan Penulisan

Berdasarkan apa yang ada dalam latar belakang permasalahan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Menganalisis legalitas produk hukum peraturan bupati yang dikeluarkan tanpa dasar peraturan daerah.

2. Menganalisis proses harmonisasi dan sinkronisasi yang dilakukan terkait produk hukum peraturan upati yang dibentuk tanpa dasar peraturan daerah.

1.4 Kegunaan penelitian

Berdasarkan pokok-pokok pembahasa yang secara baik telah dijelaskan dalam rumusan masalah diatas, maka penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan kegunaan sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Dalam hal kegunaan teoritis hasil dari penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan sumbangsih pengetahuan serta pemikiran yang dapat bermanfaat secara umum terhadap perkembangan ilmu hukum dan secara khusus pada hukum tata negara tentang otonomi di daerah serta pembentukan peraturan perundang undangan ditingkat daerah kabupaten/kota.

2. Kegunaan Praktis

Dengan adanya penelitian ini dalam hal kegunaan praktis diharapkan dapat:

- a. Hasil penelitian dapat memberikan tambahan ilmu pengetahuan dibidang ilmu hukum terlebih pada hukum tata negara. Karena ditulisnya penelitian ini dalam tugas akhir ditujukan sebagai penyempurna keilmuan yang didapat oleh penulis selama melaksanakan perkuliahan.
- b. Adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih secara nyata terhadap tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan tingkat daerah khususnya peraturan bupati agar sesuai

dengan apa yang kemudian ditentukan oleh peraturan perundang-undangan di atasnya dan agar tidak bertentangan secara filosofis maupun yuridis.

1.5 Keaslian Penelitian

Pembentukan peraturan kepala daerah yang kemudian penulis khusukan pada peraturan bupati adalah isu yang sangat jarang dibahas secara langsung. Tidak banyak kepustakaan yang membahas terkait pembentukan peraturan perundang-undangan di tingkat daerah ini, terlebih mengenai tata cara pembentukan peraturan kepala daerah. Namun pembahasan mengenai pembentukan peraturan kepala daerah ini khususnya pada pembentukan peraturan bupati dapat ditemukan di beberapa tulisan karya ilmiah seperti skripsi, tesis ataupun jurnal hukum lainnya.

Disini penulis telah melakukan berbagai penelusuran terhadap beberapa penelitian sebelumnya dalam rangka melakukan penelitian, agar penelitian skripsi yang dibuat oleh penulis ini mampu menunjukkan keorisinalitasannya. Selain itu juga penulis berkeinginan untuk dapat mengetahui letak perbedaan prinsip ataupun kesamaan pada hasil penelitian yang telah dilakukan oleh penulis lain sebelumnya.

Dari hasil penelitian dan penelusuran pustaka yang dilakukan penulis, penulis ingin mempertahankan orisinalitas gagasan penelitian yang dilakukan pada khususnya terkait dengan penelitian yang penulis lakukan dengan judul “Analisis Pembentukan Peraturan Bupati Sebagai Upaya Penguatan Konsep *Delegated Legislation* Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah” belum pernah dilakukan

oleh penulis lain. Hasil penelusuran penulis di beberapa kepustakaan yang dilakukan penulis lain adalah:

- a. R. Eka Permana, menuliskan skripsi yang berjudul “Kajian Yuridis Pengesahan Peraturan Daerah Yang Tidak Memperoleh Persetujuan Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah” Dalam penelitian ini, R Eka Permana menuliskan skripsi mengenai prosedur dalam pembentukan peraturan daerah (Perda) yang sesuai dengan Peraturan Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Produk Hukum daerah. Kemudian membahas pula terkait Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang sudah disetujui bersama tetapi tidak mendapat pengesahan Kepala Daerah, sehingga dapat disahkan menjadi peraturan daerah dan mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dengan adanya skripsi tersebut penulis dapat mendapatkan informasi dan tambahan wawasan terkait pembentuka produk hukum daerah.
- b. Nur Widiyah menuliskan skripsi yang berjudul “Kewenangan Fasilitas Gubernur Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Selayar” dalam penelitian ini Nur widiyah menuliskan skripsi terkait pelaksanaan kewenangan gubernur dalam hal fasilitasi rancangan peraturan daerah dan upaya-upaya pemerintah daerah kabupaten kepulauan selayar terhadap hasil fasilitasi dari gubernur. Skripsi yang dibuat oleh Nur Widiyah ini menitikberatkan pada pembahasan terkait kewenangan gubernur (gubernur sebagai kepala daerah) dalam hal fasilitasi, sedangkan

kewenangan kepala daerah yang difokuskan penulis dalam penelitian ini adalah pada proses pembentukan perundang-undangan tingkat daerah.

- c. Natalia Pransiska menuliskan sebuah skripsi yang berjudul “Tugas Dan Wewenang Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat Dalam Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan Di Daerah (Studi Komparatif Terhadap Beberapa Undang-Undang Pemerintahan Daerah Pada Masa Orde Baru Hingga Masa Reformasi)” dalam skripsi ini Natalia Pransiska menuliskan skripsi terkait pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yang ditinjau dari beberapa undang-undang perda pada masa orde baru hingga masa reformasi. Dalam skripsi tersebut juga dibahas terkait kedudukan gubernur dalam menyelenggarakan pemerintahan dan dinamika tugas dan wewenang gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Skripsi yang ditulis oleh Natalia Pransiska menitik beratkan pada sistem pemerintahan pada masa orde baru hingga masa reformasi, dibahas pula terkait kedudukan kepala daerah (yakni gubernur) dalam menjalankan sistem pemerintahan pada masa itu. Sehingga dengan adanya skripsi tersebut penulis dapat menambah banyak wawasan bagi penulis.

Pada penelitian yang berjudul “Analisis Pembentukan Peraturan Bupati Sebagai Upaya Penguatan Konsep *Delegated Legislation* Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah”, berdasarkan apa yang telah penulis sebutkan diatas maka nampak ada dan jelas perbedaannya. Dalam penelitian ini yang penulis fokuskan adalah pada adanya pembentukan peraturan kepala

daerah (khususnya bupati) yang dibuat tanpa dasar peraturan daerah dan bagaimana pelaksanaan harmonisasi dan sinkronisasi dalam pembentukan peraturan bupati tersebut.

Dengan demikian agar dapat lebih mudah mengenali terkait penelitian yang sebelumnya dan penelitian yang akan penulis lakukan, berikut disajikan Tabel. 1 yang memperlihatkan terkait keaslian dari penelitian skripsi ini dan korelasinya dengan penelitian sebelumnya, sebagaimana dibawah ini.

Tabel.1 Keaslian Penelitian dan Korelasinya

No.	Peneliti Sebelumnya	Judul penelitian	Fokus pembahasan
1.	R. Eka Permana	Kajian Yuridis Pengesahan Peraturan Daerah Yang Tidak Memperoleh Persetujuan Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.	Fokus pembahasan dalam skripsi ini yakni mengenai prosedur dalam pembentukan peraturan daerah (Perda) yang sesuai dengan Peraturan Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Produk Hukum daerah. Kemudian membahas pula terkait Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang sudah disetujui bersama tetapi tidak mendapat pengesahan Kepala Daerah, sehingga dapat disahkan menjadi peraturan daerah dan mempunyai kekuatan hukum mengikat.
2.	Nur Widiyah	Kewenangan Fasilitasi Gubernur Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Selayar	Dalam penelitian ini penulis memberikan fokus pembahasan pada pelaksanaan kewenangan gubernur dalam hal fasilitasi rancangan peraturan daerah dan upaya-upaya

			pemerintah daerah kabupaten kepulauan selayar terhadap hasil fasilitasi dari gubernur. Skripsi yang dibuat oleh Nur Widiyah ini menitikberatkan pada pembahasan terkait kewenangan gubernur (gubernur sebagai kepala daerah) dalam hal fasilitasi
3.	Natalia Pransiska	Tugas Dan Wewenang Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat Dalam Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan Di Daerah (Studi Komparatif Terhadap Beberapa Undang-Undang Pemerintahan Daerah Pada Masa Orde Baru Hingga Masa Reformasi)	Pada penelitian ini penulis menjawab terkait persoalan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yang ditinjau dari beberapa undang-undang perda pada masa orde baru hingga masa reformasi dan juga dibahas terkait kedudukan gubernur dalam menyelenggarakan pemerintahan dan dinamika tugas dan wewenang gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

1.6 Metode penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Adapun jenis dari penelitian ini adalah penelitian hukum dengan jenis penelitian normatif atau biasa disebut dengan penelitian doktrinal. Penelitian normatif yaitu sebuah penelitian berbasis hukum yang mengkaji bahan pustaka dan meneliti dokumen untuk menjawab pemnasalahan hukum yang dihadapi melalui

perspektif keilmuan hukum.⁷ Penelitian normatif ini dipilih berdasarkan dengan pertimbangan hukum positif yang telah berlaku di Indonesia secara normanya, sehingga dapat menjamin kepastian dari hukum terhadap setiap produk hukum yang telah dibentuk oleh pemerintah.

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Berdasarkan jenis penelitian diatas pendekatan penelitian yang erat kaitannya dalam skripsi ini adalah menggunakan pendekatan pada perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*) sebagai bentuk contoh (*Sample*). Pendekatan tersebut dilakukan untuk meneliti terkait adanya problematika hukum yang sedang terjadi di masyarakat maupun yang sudah terjadi di masyarakat, yang nantinya kasus tersebut dapat ditelaah dan dikaji lebih lanjut berdasarkan hukum positif pada saat ini. Dimana dalam hal ini dapat berdasarkan norma-norma hukum yang telah dibuat oleh pemerintah tersebut sudah sesuai dengan ketentuan hukum secara vertikal maupun horizontal, sehingga dapat memperbaharui dinamika perkembangan hukum yang ada dan dapat memberikan konsep berupa solusi untuk menyelesaikan problematika penegakan hukum di Indonesia.

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

Apabila ditinjau dari jenis penelitian yang dilakukan penulis yakni memadukan antara penelitian Normatif, maka dalam hal pengumpulan bahan-bahan

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: PT Kencana Prenada Media Group, 2012) hlm. 93

hukum yang telah dilakukan penulis adalah dengan cara studi terhadap kepustakaan berdasarkan norma-norma yang ada dalam peraturan perundang-undangan dan studi lapangan sebagai bahan pendukung. Adapun beberapa rangkuman sumber bahan hukum yang telah penulis gunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Bahan hukum Primer

Dalam penelitian ini yang menjadi bahan hukum primer adalah:

- (1). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- (2). Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah
- (3). Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- (4). Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- (5). Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- (6). Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- (7). Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah
- (8). Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Permendagri No.80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Adanya bahan hukum primer ini diharapkan dapat memberikan kejelasan terhadap hasil dari penelitian yang dapat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang terkait sehingga nantinya dapat memberikan solusi bagi permasalahan yang ada dalam penelitian ini.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dapat digunakan sebagai penjelas dari adanya bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang akan digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah dari jurnal, artikel, risalah pembentukan peraturan perundang-undangan, pendapat ahli, ataupun karya tulis ilmiah lain untuk mendukung atau dapat menguatkan bahan hukum primer.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier diambil dari kamus hukum, dari adanya kamus umum, dan ensiklopedia yang berisikan glosarium bahasa serta istilah agar tidak terjadi kerancuan persepsi terkait penelitian ini.

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Berkaitan dengan penelitian ini dengan apa yang sudah dijelaskan diatas, maka jenis dari adanya penelitian hukum ini merupakan penelitian hukum Normatif. Teknik pengumpulan bahan hukum diuraikan sebagai berikut:

- a. Teknik pengumpulan bahan hukum primer dilakukan dengan cara studi kepustakaan dan peraturan perundang-undangan, pengumpulan data dengan menghimpun beberapa regulasi yang

terkait dengan problematika yang sedang diteliti dan didukung mengadakan studi laporan atau karya ilmiah yang erat kaitannya berhubungan dengan masalah yang diteliti dan dicarikan hasil yang solutif.⁸ Sedangkan dari buku sebagai tambahan pengetahuan tentang pembentukan produk hukum daerah tersebut.

- b. Bahan hukum sekunder pelaksanaan teknik pengumpulan bahan hukumnya adalah dengan cara melakukan kajian kepustakaan dan penelusuran terkait dengan hasil-hasil penelitian.
- c. Teknik pengumpulan bahan hukum tersier dilakukan dengan melalui cara penelaahan pustaka, hal tersebut dilakukan secara manual maupun melalui internet.

1.6.5 Analisis Bahan Hukum

Melakukan analisis terhadap bahan hukum merupakan proses penyusunan data agar suatu data tersebut dapat dengan lengkap ditafsirkan.⁹ Sehingga dalam hal ini, analisis yang kemudian digunakan oleh penulis adalah melaksanakan kajian secara menyeluruh terhadap penghimpunan dan proses pengolahan data dan bahan hukum untuk menghasilkan suatu inti hasil permasalahan yang ddibantu dan didukung pula beberapa teori maupun konsep yang telah penulis himpun dalam penelitian ini.¹⁰

⁸ M Nazir, *Metode Penelitian* (Jkarta: Ghali Indonesia, 1988), hlm. 111

⁹Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hlm.64

¹⁰Mukti Fajar ND & Yulianto Ahmad, Op. Cit hlm. 13

Dari beberapa bahan hukum pustakan yang telah penulis paparkan diatas, maka disini penulis akan melakukan pembahasan secara deskriptif analitis. Deskriptif analitis merupakan pemaparan dari hasil sebuah penelitian secara menyeluruh dan lengkap yang bertujuan memperoleh suatu gambaran secara lebih luas dan tetap sistematis, terlebih mengenai fakta-fakta yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diajukan dalam penelitian ini. Analitis memiliki arti yakni gambaran yang telah diperoleh tersebut dilakukan analisis dengan cermat sehingga dapat diketahui dengan tujuan dari penelitian ini yakni membuktikan permasalahan sbagaimana yang telah tertulis pada rumusan masalah penelitian ini.

1.7 Sistematika Penulisan

BAB I Pendahuluan

Bab pertama, terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, keaslian, metode penelitian srta menguraikan secara singkat sistematika penulisan bab-bab apa saja yang akan dibahas dalam penulisan ini.

BAB II Tinjauan pustaka

Bab kedua, berisikan mengenai adanya landasan teori dan azas-azas yang berhubungan dengan permasalahan yang telah dirumuskan. Teori ini berhubungan dengan teknik penyusunan produk hukum daerah, tata cara harmonisasi dan sinkronisasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan beberapa teori serta azas lain yang berhubungan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan serta kewenangan kepala daerah.

BAB III Pembahasan

Bab ketiga berisi, tentang uraian legalitas produk hukum daerah yakni peraturan bupati yang dibuat tanpa dasar hukum peraturan daerah dan proses sinkronisasi serta harmonisasi dalam pembentukan peraturan bupati sebagai upaya penguatan konsep *delegated legislation* dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

BAB IV Penutup

Bab keempat berisi tentang Kesimpulan dan Saran

