

**TINJAUAN SIYASAH TANFIDZIYAH TERHADAP PERAN
PEMERINTAH DALAM MENGIMPLEMENTASIKAN
PERATURAN DAERAH KOTA METRO NOMOR 2
TAHUN 2022 TENTANG TATA CARA PENYUSUNAN
PROGRAM PEMBENTUKAN
PERATURAN DAERAH**

SKRIPSI

**Oleh :
ABDUL AZIZ ADNIN
NPM : 1921020632**



Program Studi : Hukum Tata Negara (*Siyasah Syar'iyah*)

**FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN LAMPUNG
1445 H/ 2023 M**

**TINJAUAN SIYASAH TANFIDZIYAH TERHADAP PERAN
PEMERINTAH DALAM MENGIMPLEMENTASIKAN
PERATURAN DAERAH KOTA METRO NOMOR 2
TAHUN 2022 TENTANG TATA CARA PENYUSUNAN
PROGRAM PEMBENTUKAN
PERATURAN DAERAH**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-tugas dan Memenuhi Syarat-
Syarat Guna Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Ilmu
Syari'ah

Oleh :

ABDUL AZIZ ADNIN

NPM : 1921020632

Program Studi : Hukum Tatanegara (*Siyasah Syar'iyah*)

Pembimbing I : Drs. Henry Iwansyah, M.A.

Pembimbing II: Dr.Fathul Mu'in.,M.H.I

**FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN LAMPUNG
1445 H/ 2023 M**

ABSTRAK

Peraturan Daerah dibentuk dan ditetapkan oleh Pemerintah Daerah untuk mengatur masyarakat di Daerah dalam upaya untuk mencapai kesejahteraan. Peraturan Daerah sebagai produk Hukum Daerah merupakan bagian dari pembangunan Hukum Nasional serta instrumen penting dalam penyelenggaraan pemerintah daerah sehingga dalam pembentukannya perlu standar yang baku agar terwujud Peraturan Daerah yang berkualitas. Maka dari itu perlu adanya tata cara penyusunan program pembentukan peraturan daerah. Pembentukan Peraturan Daerah (Perda) yang berfungsi untuk mendorong dan mengoptimalisasikan pembangunan daerah hanya dapat terwujud apabila pembentukan peraturan daerah didukung dengan cara dan metode yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, kebutuhan daerah dan kearifan lokal dengan sungguh-sungguh.

Rumusan Masalah pada Penelitian ini adalah Bagaimana peran Pemerintah Kota Metro dalam Mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Metro No. 2 Tahun 2022 tentang tata cara penyusunan program pembentukan Peraturan Daerah dan Bagaimana Tinjauan *Fiqh Siyash Tanfidziyah* terhadap Peran Pemerintah Kota Metro Tersebut.

Jenis dan metode penelitian ini tergolong penelitian lapangan (field research). Yang bersifat deskriptif analisis yaitu penelitian yang menuturkan dan menguraikan data yang bersumber dari data primer melalui wawancara, dokumentasi, dan sumber-sumber hukum islam serta perundang-undangan. Data-data yang didapat kemudian sebagai rujukan untuk selanjutnya dianalisa secara sistematis.

Berdasarkan hasil Penelitian maka dapat disimpulkan bahwa: Dalam membentuk suatu Propemperda dan Peraturan Daerah, Pemerintah Kota Metro telah Mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Metro No 2 Tahun 2022 Tentang Tata Cara penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah yang dimana seluruh Rancangan Peraturan Daerah telah melalui kaidah-kaidah yang diatur dalam Propemperda tersebut, namun ada beberapa Peraturan Daerah Kota Metro yang dibentuk diluar dari Propemperda yang dimana hal tersebut telah diatur dalam “pasal 28 Peraturan Daerah Kota Metro no 2 tahun 2022” bahwasannya dalam keadaan tertentu DPRD atau Walikota boleh mengajukan Rancangan Peraturan Daerah diluar Propemperda, dan jika ditinjau dari *Fiqh Siyash Tanfidziyah* maka tugas dari Tugas *Al-Sulthah Tanfidziyah* yaitu melaksanakan undang-

undang, telah dijalankan oleh Pemerintah Kota Metro yang dimana dalam hal ini Pemerintah Kota Metro memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan Perundang-Undangan yang telah dirumuskan tersebut. Pemerintah Kota Metro telah menjalankan Peraturan Daerah Kota Metro No 2 Tahun 2022 Tentang Tata Cara penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah. Yang dimana dalam pembentukan suatu Propemperda atau Peraturan daerah di Kota Metro telah diatur dalam Peraturan daerah Kota Metro no 2 tahun 2022.

Kata Kunci: Pemerintah Kota Metro, Peraturan Daerah Kota Metro No 2 tahun 2022, *Fiqh Siyash Tanfidziyah*



SURAT PERNYATAAN

Assalamu 'alaikum Warahmatullah Wabarakatuh

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Abdul Aziz Adnin
NPM : 1921020632
Jurusan : Hukum Tata Negara (*Siyasah Syari 'iyah*)
Fakultas : Syariah

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul **“Tinjauan Siyasah Tanfidziyah Terhadap Peran Pemerintah Kota Metro Dalam Mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Metro No 2 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Studi di Kantor Pemerintahan Kota Metro)”** adalah benar-benar merupakan hasil karya penyusun sendiri, bukan duplikasi ataupun saduran dari karya orang lain kecuali pada bagian yang telah dirujuk dan disebut dalam *footnote* atau daftar pustaka. Apabila di lain waktu terbukti adanya penyimpangan dalam karya ini, maka tanggung jawab sepenuhnya ada pada penyusun. Demikian surat pernyataan ini saya buat agar dapat dimaklumi.

Wassalamu 'alaikum Warahmatullah Wabarakatuh

Bandar Lampung, 10 September 2023
Penulis,



Abdul Aziz Adnin
NPM. 1921020632



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS SYARI'AH**

Jl. Letkol. H. Endro Suratmin UIN Raden Intan Lampung 35131

PERSETUJUAN

Tim pembimbing telah membimbing dan telah mengoreksi skripsi
sebagaimana mestinya terhadap saudara:

Nama : Abdul Aziz Adnin

NPM : 1921020632

Jurusan : *Siyasah Syar'iyah* (Hukum Tata Negara)

Fakultas : Syari'ah

**Judul : Tinjauan *Siyasah Tanfidziyah* Terhadap Peran
Pemerintah Kota Metro Dalam Mengimplementasikan
Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 2 Tahun 2022
Tentang Tata Cara Penyusunan Program
Pembentukan Peraturan Daerah (Studi di Kantor
Pemerintahan Kota Metro)**

MENYETUJUI

Untuk dimunaqosyahkan dan dipertahankan pada Sidang Munaqosyah
Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung

Pembimbing I

Drs. Henry Iwansyah, M.A.
NIP. 195812071987031003

Pembimbing II

Dr. Fathul Mu'in, M.H.I.
NIP. 198505102020121007

Mengetahui,

Ketua Jurusan *Siyasah Syar'iyah* (Hukum Tata Negara)

Frenki, M.S.I.
NIP. 198003152009011017



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS SYARI'AH**

Jl. Letkol. H. Endro Suratmin UIN Raden Intan Lampung 35131


PENGESAHAN

Skripsi dengan judul **“Tinjauan Siyasah Tanfidziyah Terhadap Peran Pemerintah Dalam Mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Studi di Kantor Pemerintahan Kota Metro)”** disusun oleh Abdul Aziz Adnin, NPM:1921020632 program studi Siyasah Syar’iyah (Hukum Tata Negara). Telah di Ujikan dalam sidang Munaqosyah di Fakultas Syariah UIN Raden Intan Lampung pada Rabu, 22 November 2023.


TIM PENGUJI

Ketua : Susi Nur Kholidah, M.H. 

Sekretaris : Ahmad Fauzi Furqon, M.H. 

Penguji I : Agustina Nurhayati, S.Ag.,M.H. 

Penguji II : Drs. Henry Iwansyah, M.A. 

Penguji III : Dr. Fathul Mu'in, S.H.I.,M.H.I. 



**Mengetahui,
Dekan Fakultas Syariah**

Dr. E. Rodiah Nur, M.H.
NPM. 160908081993032002

MOTTO

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَزَعْتُمْ
فِي شَيْءٍ فَزُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَلِكَ خَيْرٌ
وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya”.

(QS An-Nisa:59)



PERSEMBAHAN

Skripsi sederhana ini saya persembahkan sebagai tanda cinta, sayang dan hormat saya yang tak terhingga kepada :

1. Ibu Saya Fathiyah S.Sos yang sangat-sangat saya cintai dan telah membesarkan saya dengan penuh kasih sayang dan kebahagiaan hingga saya bisa berada dititik ini dengan penuh tekad dan semangat, untuk Ibuku sampai saat ini engkau adalah alasan ku untuk terus berusaha sampai menjadi anak yang bisa engkau banggakan.
2. Ayah Saya Adnin S.I.P yang sangat-sangat berjasa dikehidupan Saya, Lelaki yang sampai saat ini dan seterusnya akan terus menjadi panutan Saya sebagai seorang anak Laki-Laki. Untuk Ayahku sampai saat ini Aku belum pernah menemukan Lelaki yang paling hebat selain engkau, semoga aku bisa menjadi seorang laki-laki yang tangguh seperti engkau.
3. Kedua Kakak Saya Zahra Aninda dan KM Ridho Saputra yang selalu menjadi Motivasi Saya untuk bisa menjadi Adik yang baik dan Sukses seperti kalian berdua, peran Kedua Kakak Saya akan terus menjadi pengaruh yang baik untuk Kehidupan saya di kemudian hari kelak
4. Untuk Almamater UIN Raden Intan Lampung.

RIWAYAT HIDUP

Abdul Aziz Adnin, dilahirkan di Kota Metro pada tanggal 08 Oktober 2000, merupakan anak terakhir dari dua bersaudara, buah cinta dari pasangan Bapak Adnin dan Ibu Fathiyah. Abdul Aziz Adnin mengawali Pendidikan di Taman Kanak-Kanak Aisyiyah Bustanul Athfal Kota Metro, Lampung dan lulus pada tahun 2007. Kemudian melanjutkan Pendidikan Sekolah Dasar di SD Muhammadiyah Kota Metro, Lampung dan lulus pada tahun 2013. Kemudian melanjutkan Pendidikan Sekolah Menengah Pertama di SMP Negeri 1 Kota Metro, Lampung dan lulus pada tahun 2016. Kemudian melanjutkan Pendidikan Sekolah Menengah Atas di SMA Negeri 3 Kota Metro, Lampung dan lulus pada tahun 2019. Kemudian di Tahun 2019 melanjutkan Pendidikan di Universitas Islam negeri Raden Intan Lampung dengan mengambil Prodi Hukum Tata Negara (*Siyasah Syariyyah*), di Fakultas Syariah UIN Raden Intan Lampung.

Bandar Lampung, 10 September 2023

Penulis,

Abdul Aziz Adnin

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan berkat dan Rahmat-Nya kepada penulis serta shalawat juga salam senantiasa tersampaikan kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW yang telah banyak mengajarkan kebijakan dan menyebarkan ilmunya pada semua umatnya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Skripsi dengan judul “Tinjauan *Siyasah* Terhadap Peran Pemerintah Dalam Mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Metro No 2 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Studi di Kantor Pemerintahan Kota Metro)”. Skripsi ini disusun sebagai tugas dan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Siyasah Syar’iyyah, Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penulisan skripsi ini tidak lepas dari arahan, bantuan, bimbingan, motivasi, saran dan kritik yang telah diberikan oleh semua pihak. Untuk itu dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih seluruhnya kepada:

1. Bapak Prof. H. Wan Jamaluddin, M.Ag., Ph.D selaku Rektor Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung yang telah memberikan kesempatan kepada penulis menimba ilmu pengetahuan di kampus tercinta ini.
2. Ibu Dr. Efa Rodiah Nur, MH selaku Dekan Fakultas Syari’ah UIN Raden Intan Lampung.
3. Bapak Frenki, M.Si selaku ketua Jurusan Siyasah Syar’iyyah Fakultas Syari’ah UIN Raden Intan Lampung
4. Bapak selaku Drs. Henry Iwansyah, M.A. Pembimbing I dan Bapak Dr. Fathul Mu’in, M.H.I selaku Pembimbing II yang telah membimbing penulis serta meluangkan waktu untuk membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
5. Bapak dan Ibu Dosen beserta seluruh pegawai Fakultas Syari’ah UIN Raden Intan Lampung yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan kepada penulis.
6. Pimpinan beserta staf Perpustakaan Pusat dan Fakultas Syari’ah serta seluruh staf Tata Usaha UIN Raden Intan Lampung yang

telah menyediakan referensi yang dibutuhkan dan membantu penulis dalam mengurus segala kebutuhan administrasi dan lain sebagainya.

7. Kepada para pegawai Pemerintah Kota Metro Bagian Hukum dan Perundang-undangan yang telah mengizinkan dan meluangkan waktunya untuk melakukan penelitian di Kantor Pemerintahan Kota Metro
8. Teman-teman seperjuanganku Hukum Tatanegara kelas C yang selalu memberikan inspirasi, motivasi, dan semangat.
9. Almamater tercinta UIN Raden Intan Lampung.

Demikianlah mudah-mudahan skripsi ini dapat bermanfaat bagi peneliti khususnya dan pembaca pada umumnya, semoga Allah melimpahkan pahala yang berlipat ganda atas bantuan yang telah diberikan kepada peneliti dalam menyelesaikan skripsi maupun studi di Fakultas Syari'ah Universitas IslamNegeri Raden Intan Lampung. Amin Yarobbal Alamin.

Bandar Lampung, 10 September 2023

Abdul Aziz Adnin
NPM. 1921020632

DAFTAR ISI

COVER	i
ABSTRAK	ii
SURAT PERNYATAAN	iv
PERSETUJUAN	v
PENGESAHAN	vi
MOTTO	vii
PERSEMBAHAN	viii
RIWAYAT HIDUP	ix
KATA PENGANTAR	x
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR GAMBAR	xv

BAB I PENDAHULUAN

A. Penegasan Judul	1
B. Latar Belakang Masalah	2
C. Fokus dan Subfokus Penelitian	6
D. Rumusan Masalah	7
E. Tujuan Penelitian	7
F. Manfaat Penelitian	7
G. Kajian Terdahulu yang Relevan	8
H. Metode Penelitian	11
I. Sistematika Pembahasan	15

BAB II LANDASAN TEORI

A. Kajian Fiqh Siyasah	17
1. Pengertian Fiqh Siyasah Tanfidziyyah.....	17
2. Ruang Lingkup Siyasah Tanfidziyyah	19
B. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota	21
1. Pengertian Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota	21
2. Otonomi Daerah	26
C. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota	37
1. Pengertian Peraturan Daerah Kabupaten/Kota	37
2. Maksud dan Tujuan Pembentukan Peraturan Daerah	39
D. Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda).....	41
1. Pengertian Propemperda	41
2. Maksud dan Tujuan Pembentukan Propemperda	43

BAB III DESKRIPSI OBJEK PENELITIAN

A. Gambaran Umum Objek Penelitian.....	45
1. Sejarah Pemerintahan Kota Metro	45
2. Visi dan Misi Kota Metro	51
3. Struktuk Pemerintahan Kota Metro	53
B. Penyajian Fakta Dan Data Penelitian	53
1. Peran Pemerintah Kota Metro Dalam Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah	53
2. Tata Cara Penyusunan Propemperda Kota Metro	56

BAB IV ANALISIS PENELITIAN

A. Peran Pemerintah Kota Metro dalam Mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah.....	61
B. Tinjauan Fiqh Siyash Tanfidziyyah Terhadap Peran Kota Metro Dalam Mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah.....	62

BAB V PENUTUP

A. Simpulan	65
B. Rekomendasi.....	66

DAFTAR RUJUKAN LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1 Daftar Walikota Metro Dari Masa Ke Masa.....	41
--	----



DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1	Struktur Pemerintahan Kota Metro 2019-2024.....	53
Gambar 3.2	Program Pembentukan Peraturan Daerah Kota Metro Tahun 2023	60



BAB I

PENDAHULUAN

A. Penegasan Judul

Dalam langkah awal agar dapat menjelaskan penegasan dan memahami skripsi ini, maka perlu adanya uraian penegasan arti dan makna dari beberapa istilah yang terkait dengan judul skripsi, maka penulis perlu mengemukakan pengertian judul sebagai berikut:

“Tinjauan *Siyasah Tanfidziyah* terhadap peran Pemerintah Daerah Kota Metro dalam Mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Metro No 2 tahun 2022 tentang tata cara penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah. (studi di kantor DPRD Kota Metro)”

1. Tinjauan merupakan pemeriksaan yang diteliti, penyelidikan, kegiatan pengumpulan data, pengolahan, analisis, dan penyajian data yang dilakukan secara sistematis dan objektif untuk memecahkan suatu persoalan.¹
2. *Siyasah Tanfidziyah* merupakan bagian *fiqh siyasah* yang membahas tugas melaksanakan undang-undang. Permasalahan yang ada dalam *Siyasah Tanfidziyah* adalah hubungan antara pemimpin disatu pihak dan rakyatnya berada dalam pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada dalam masyarakatnya.²
3. Peran adalah aspek dinamis dari kedudukan atau status. Ketika seseorang melaksanakan hak serta kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka orang tersebut telah menjalankan suatu peran dalam dirinya.

¹ Fatkhul Muin Absori, “Penyusunan Peraturan Daerah Dalam Kerangka Teori Otonomi Daerah: Suatu Tinjauan Terhadap Pembentukan Perda Yang Aspiratif,” *Jurnal Prosiding Konferensi Nasional*, Volume 1 Nomor 6 (Januari 2014): 265–73, <https://hdl.handle.net/11617/9402>.

² A. Jazuli, *Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-rambu Syariah*, (Bandung: Prenada Media, 2003), 15.

4. Implementasi adalah tindakan–tindakan yang dilakukan oleh individu atau pejabat–pejabat, kelompok–kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada terciptanya tujuan–tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan³.
5. Peraturan Daerah adalah peraturan yang dibuat oleh kepala daerah provinsi maupun Kabupaten/Kota bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi maupun Kabupaten/Kota, dalam ranah pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah yang menjadi legalitas perjalanan eksekusi pemerintah daerah⁴.

Maka berdasarkan uraian diatas, penelitian ini mengkaji tentang “Tinjauan *Siyasah Tanfidziyah* terhadap peran Pemerintah Kota Metro dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 2 Tahun 2022 tentang tata cara penyusunan program pembentukan Peraturan Daerah”.

B. Latar Belakang Masalah

Berlaku adil adalah salah satu prinsip Pemerintahan dalam Islam yang dijelaskan dalam berbagai nash Al-qur’an maupun hadits. Prinsip ini merupakan akhlak mulia yang sangat ditekankan dalam syariat sehingga wajar jika semua tuntutan dan aturan agama dibangun diatas dasar keadilan, begitu pula setiap manusia diperintah untuk berlaku adil. Keadilan dalam hak berarti memberikan hak masing-masing masyarakat sebagaimana ditetapkan dalam syariat Islam⁵. Islam menganjurkan umatnya untuk mensyukuri nikmat Allah SWT. Tentunya nikmat tersebut senantiasa kita jaga dan kita lestarikan agar terciptanya peraturan yang baik dan dapat dipatuhi oleh setiap umat atau masyarakat. Seperti dalam Al-Qur’an dijelaskan dalam Q.S An-Nisa 58:

³ Eka NAM Sihombing dan Muhammad Yusrizal Adi Syaputra, “Implementasi Penggunaan Kecerdasan Buatan dalam Pembentukan Peraturan Daerah,” *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, Volume 14 Nomor 3 (September 2020): 419, <https://doi.org/10.30641/kebijakan.2020.v14.419-434>.

⁴ Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 2 tahun 2022.

⁵ Abu Fahmi, *Hukum Syariah Teori Dan Implementasi* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2014), 20.

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۗ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat”.

Seperti kisahnya Sayyidina Umar bin Khattab, banyak hal-hal yang bisa dicontoh dari seorang pemimpin seperti Umar bin Khattab, pada masa kepemimpinan umat Islam berada dalam masa kejayaan yang begitu memukau. Beliau adalah orang yang tidak pernah memposisikan dirinya sebagai seorang penguasa. Tetapi beliau menganggap bahwa memiliki kedudukan yang sama dengan anggota musyawarah lainnya beliau senantiasa meminta pendapat mengenai urusan yang beliau kerjakan. ketika Umar bin Khattab memimpin beliau sangat gemar bermusyawarah dengan rakyatnya terkait dengan kebijakan yang hendak dilakukan.

Seperti yang dikatakan Umar bin Khattab dalam buku yg ditulis oleh Ahmad Abdul Alal-Thahtawi “Maka bertakwalah kalian kepada Allah dan tolonglah aku untuk kepentingan kalian dengan menahan diri dari menentangku, dan untuk kepentinganku dengan melakukan amar ma’ruf nahi mungkar, serta memberi nasihat terkait kepemimpinan yang aku jalani”.

Dari kisah tersebut dapat disimpulkan bahwa seorang pemimpin harus memiliki sikap yang bijaksana dan adil dalam menjalankan kepemimpinannya juga mengikut sertakan masyarakatnya⁶.

Dalam kajian *siyasah* kekuasaan eksekutif disebut juga dengan *Al-Sulṭah Al-Tanfiẓiyyah*, yaitu kekuasaan Pemerintah Islam yang bertugas melaksanakan undang-undang dan juga

⁶ Ahmad Abdul Al-Thahtawi, *Kisah Umar ibn Al-Khattab* (Jakarta: Mizan Digital Publishing, 2020), 150.

merupakan kewenangan atau kekuasaan Pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan, disamping kekuasaan Legislatif dan kekuasaan Yudikatif.. Hal ini ditegaskan sendiri oleh Allah dalam surah Al-An'am, 6: 57 (*in alhukm illa lillah*). berarti kekuasaan atau kewenangan Pemerintah Islam untuk menetapkan undang-undang dan melaksanakannya yang kemudian akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syariat Islam.

Dengan demikian unsur-unsur legislasi/perundang-undangan dalam Islam meliputi:

1. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan undang-undang dan menjalankannya yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam;
2. Masyarakat yang akan melaksanakannya;
3. Isi peraturan atau hukum itu sendiri yang harus sesuai dengan nilai-nilai dasar syariat Islam⁷.

Dalam membuat dan menetapkan suatu hukum dalam negara maka dibuat Undang-Undang agar memperkuat semua kebijakan-kebijakan dari pemimpin dan masyarakatnya. Seperti halnya peraturan-peraturan daerah yang dibuat oleh pemerintah daerah. Peraturan daerah dibentuk dan ditetapkan oleh Pemerintah daerah untuk mengatur masyarakat di daerah dalam upaya untuk mencapai kesejahteraan. Peraturan daerah sebagai produk hukum daerah merupakan bagian dari pembangunan hukum nasional serta instrumen penting dalam penyelenggaraan pemerintah daerah sehingga dalam pembentukannya perlu standar yang baku agar terwujud peraturan daerah yang berkualitas. Maka dari itu perlu adanya tata cara penyusunan program pembentukan peraturan daerah⁸.

Pembentukan peraturan daerah (Perda) yang berfungsi untuk mendorong dan mengoptimalkan pembangunan daerah hanya

⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, Kontekstual Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Prenada Media Grup, 2014), 187.

⁸ Muhammad Asrianto Zainal, "Proses Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Muna Sulawesi Tenggara," *Al-Izzah: Jurnal Hasil-Hasil Penelitian*, Volume 13 Nomor 2 (April 2018): 210, <https://doi.org/10.31332/ai.v13i2.1052>.

dapat terwujud apabila pembentukan peraturan daerah didukung dengan cara dan metode yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, kebutuhan daerah dan kearifan lokal dengan sungguh-sungguh. Mengenai perundang-undangan atau pembuatan produk perundang-undangan, tidak satu negara pun dapat mengabaikannya, terlebih lagi pada Indonesia yang menyatakan dirinya sebagai negara hukum. Sebagai negara hukum, pemerintah mengemban tugas menyelenggarakan kesejahteraan umum, dimana negara atau pemerintah ikut campur dalam mengurus kesejahteraan rakyat. Hal ini menjadi suatu yang absolut atau tidak terelakkan dalam negara hukum kesejahteraan (welfare state)⁹.

Perubahan sistem pemerintahan, dari sistem pemerintahan sentralisasi ke sistem pemerintahan desentralisasi disebabkan karena kegagalan sistem pemerintahan sentralisasi yang diaplikasikan oleh Presiden Soeharto selama 32 tahun, yang akhirnya tumbang karena tuntutan massa yang disatukan oleh sebuah semangat reformasi yang disertai situasi politik dan keamanan negara tidak kondusif. Keadaan tersebut diperburuk dengan banyaknya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, tindakan sewenang-wenang, sikap arogansi penguasa, pemborosan sumber-sumber keuangan, sumber daya alam, penyalahgunaan kekuasaan, wewenang dan fasilitas negara serta praktek korupsi, kolusi dan nepotisme. Kemudian reformasi menjadi kata kunci pada perubahan di pentas publik Indonesia yang didalamnya termasuk kewenangan pemerintahan daerah membentuk dan menetapkan peraturan daerah. Dengan adanya otonomi daerah, diharapkan dapat mempercepat terwujudnya kesejahteraan rakyat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, peran serta masyarakat dan untuk menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia serta pemerataan pembangunan di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia¹⁰.

⁹ Sihombing dan Adi Syaputra, "Implementasi Penggunaan Kecerdasan Buatan dalam Pembentukan Peraturan Daerah."

¹⁰ Kemilau Mutik, "Kedudukan Naskah Akademik dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah" (Tesis, Universitas Brawijaya, 2010), 65.

Kedudukan dan fungsi peraturan daerah berbeda antara yang satu dengan lainnya sejalan dengan sistem ketatanegaraan yang termuat dalam UUD / konstitusi dan UU pemerintahan daerahnya¹¹. Perbedaan tersebut juga terjadi pada penataan materi muatan yang disebabkan karena luas sempitnya urusan yang ada pada pemerintah daerah. Demikian juga terhadap mekanisme pembentukan dan pengawasan terhadap pembentukan dan pelaksanaan peraturan daerah pun mengalami perubahan seiring dengan perubahan pola hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Setiap rancangan peraturan daerah terlebih dahulu harus mempelajari dan menguasai aturan hukum¹².

Sebelum ditetapkannya Raperda yang nantinya akan dijadikan sebagai Peraturan Daerah maka harus adanya sebuah Program Pembentukan Peraturan Daerah (PROPEMPERDA), yang dimana didalam Propemprda itu akan dijelaskan secara umum dan khusus dari Latar belakang sampai tahapan-tahapan dalam Pembentukan Peraturan Daerah. Maka dari itu Pemerintah Kota Metro Menetapkan Sebuah Peraturan Daerah Kota Metro No. 2 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah. Dengan adanya Peraturan Daerah tersebut diharapkan agar terciptanya peraturan-peraturan daerah yang berkualitas, tepat sasaran, dan mensejahterakan rakyat.

C. Fokus dan Subfokus Penelitian

Fokus penelitian ini adalah tentang tinjauan terhadap peran Pemerintah Kota Metro dalam Mengimplementasikan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah.

Sedangkan Subfokus pada penelitian ini adalah bagaimana tinjauan *siyasaḥ tanfidziyah* terhadap peran Pemerintah Kota Metro dalam Mengimplementasikan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2022

¹¹Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah* (Bandung: Nusa Media, 2009), 56.

¹²Anis Ibrahim, "Legislasi dalam Perspektif Demokrasi: Analisis Interaksi Politik Dan Hukum Dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah Di Jawa Timur" (Disertasi, Universitas Diponegoro, 2008), 78.

Tentang Tata Cara Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas, dapat dirumuskan permasalahan yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana peran Pemerintah Kota Metro dalam Mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 2 Tahun 2022 tentang tata cara penyusunan program pembentukan Peraturan Daerah?
2. Bagaimana tinjauan *Siyasah Tanfidziyah* terhadap peran Pemerintah Kota Metro dalam Mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 2 Tahun 2022 tentang tata cara penyusunan program pembentukan Peraturan Daerah?

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang ingin dicapai penulis dalam penelitian ini adalah antara lain:

1. Agar mengetahui bagaimana peran Pemerintah Kota Metro dalam Mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 2 Tahun 2022 tentang tata cara penyusunan program pembentukan Peraturan Daerah.
2. Agar mengetahui bagaimana tinjauan *Siyasah Tanfidziyah* terhadap peran Pemerintah Kota Metro dalam Mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 2 Tahun 2022 tentang tata cara penyusunan program pembentukan Peraturan Daerah.

F. Manfaat Penelitian

Manfaat secara teoritis, penulis melakukan penelitian ini dengan harapan mampu memberikan pemahaman dan informasi kepada pembaca mengenai ilmu pengetahuan syariah tentang peran Pemerintah Kota Metro dalam menjamin dalam Mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Metro No 2 Tahun

2022 tentang tata cara penyusunan program pembentukan Peraturan Daerah, serta sebagai bahan referensi dan literatur dan dapat dijadikan sebagai bahan kajian penelitian berikutnya.

Manfaat secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemikiran dan manfaat bagi penulis guna untuk menambah wawasan dan pengetahuan terkait penelitian yang dibahas serta untuk memenuhi syarat wajib bagi mahasiswa dalam meraih gelar Sarjana Hukum di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung

G. Kajian Penelitan Terdahulu yang Relevan

Berdasarkan telaah yang dilakukan terhadap beberapa sumber kepustakaan peneliti melihat ada yang membahas tentang peran Pemerintah Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah seperti pada skripsi dan jurnal ilmiah dibawah ini, yaitu:

1. Skripsi karya Idawati dengan judul “Mekanisme Penyusunan dan Penetapan Perda di Kabupaten Pangandaran” dalam skripsi ini membahas bagaimana mekanisme Penyusunan Perda di Kabupaten Pangandaran serta hambatan-hambatan dalam penyusunan Perda di Kabupaten Pangandaran, dan hasil dari penelitian menjelaskan bahwa pembentukan Perda di Kabupaten Pangandaran didasarkan pada keputusan DPRD Kabupaten Pangandaran Nomor 188.4/Kep.08/DPRD/2015 tentang persetujuan terhadap rancangan program pembentukan Perda inisiatif DPRD Kabupaten Pangandaran Tahun 2015. Hambatan yang mempengaruhi terhadap pelaksanaan penyusunan dan penetapan Peraturan Daerah di Kabupaten Pangandaran diantaranya adalah kurang memiliki keahlian dalam penyusunan Peraturan Daerah dikarenakan latar belakang dari staf ahli Pemerintahan Daerah yang berbeda-beda, kurangnya koordinasi dalam mengkaji dan mengevaluasi daftar tunggu Raperda yang sudah ada di Pemerintah Daerah¹³.

¹³ Idawati, “Mekanisme Penyusunan dan Penetapan Perda di Kabupaten Pangandaran” (Skripsi, UIN Sunan Kalijaga, 2018).

2. Skripsi karya Lisa Kuntari dengan judul “Proses pembuatan Perda dalam rangka melaksanakan Otonomi Daerah di Kota Semarang” dalam skripsi ini membahas bagaimana Prosedur dan Tata cara penyusunan Perda yang diatur dalam Tatib DPRD Kota Semarang, dan hasil dari penelitian ini menjelaskan bahwa pada dasarnya Peraturan Daerah itu ditetapkan oleh Kepala Daerah(Walikota) atas persetujuan DPRD, dan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum juga peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Pengundangan Perda atau keputusan Kepala Daerah yang sah menurut UU No. 22 Th. 2019 adalah Peraturan Daerah yang bersifat mengatur diundangkan dengan menempatkannya dalam Lembaran Daerah¹⁴.
3. Skripsi karya Mardhotillah dengan judul “Proses pembentukan Peraturan Daerah Kota Palembang” dalam skripsi ini membahas bagaimana peran dari pemerintah Daerah Kota Palembang dalam membentuk Peraturan Daerah, dan hasil dari penelitian ini menjelaskan bahwa untuk memperoleh sebuah produk hukum yang berkualitas khususnya Peraturan daerah maka dalam pembentukannya harus dilakukan dengan melalui proses tahapan¹⁵
4. Jurnal karya Dayanto dengan judul “Pembentukan Peraturan Daerah yang baik sebagai sarana mewujudkan tujuan Otonomi Daerah” dalam Jurnal ini membahas tentang Pembentukan perda yang baik (good legislation/) merupakan keniscayaan di era otonomi daerah berdasarkan desentralisasi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab (staatskundige decentralization) dalam rangka mewujudkan tujuan otonomi daerah. Agar proses pembentukan Perda dapat memenuhi kualifikasi sebagai Perda yang baik, yakni Perda yang isi dan bentuknya berkualitas serta kekuatan berlakunya efektif dan berkelanjutan (suistenable), maka dalam pembentukan Perda tersebut perlu

¹⁴ L Kuntari, “Proses Pembuatan Perda Dalam Rangka Melaksanakan Otonomi Daerah Di Kota Semarang” (Skripsi, Universitas Satu Sultan Agung Semarang 2004).

¹⁵ Mardhotillah, “Proses Pembentukan Peraturan Daerah Kota Palembang” (Skripsi, Universitas Muhammadiyah Palembang, 2015).

didasarkan pada landasan pengaturan dan landasan penyusunan yang tepat. Landasan penyusunan Perda tidak semata-mata didasarkan pada landasan yuridis tetapi juga landasan filosofis, landasan sosiologis, landasan politis, landasan ekologis, landasan ekonomis, dan landasan kultural. Berbagai landasan yang dijadikan pemandu (guidance) dalam pembentukan Perda tersebut mengisyaratkan bahwa dalam pembentukan Perda yang baik dibutuhkan suatu pendekatan (approach) yang utuh dan menyeluruh (holistik)¹⁶.

5. Jurnal karya A. Zarkasi, S.H., M.H. dengan judul “Pembentukan Peraturan Daerah berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan” dalam Jurnal ini membahas tentang Peraturan Daerah dibentuk oleh DPRD bersama Gubernur pada daerah Propinsi dan pada Daerah Kabupaten/Kota dibentuk oleh DPRD Kabupaten/Kota bersama bupati/walikota, sesuai dengan mekanisme yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan untuk dibahas bersama dan untuk mendapat persetujuan bersama terhadap rancangan peraturan daerah sebelum disahkan menjadi Peraturan Daerah. Kerangka Dasar Peraturan Perundang-Undangan mencakup tiga dasar atau landasan, yaitu Landasan Filosofis, yaitu perundang undangan dihasilkan, mempunyai landasan filosofis (filosofische grondslag) dan apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (rechtvaardiging) dan dikaji secara filosofis. maka undang-undang tersebut mempunyai alasan yang dapat dibenarkan. Kemudian Landasan Sosiologis; suatu perundang undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis (sociologische grondslag) apabila ketentuan -ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat., dan Landasan Yuridis; (rechtground) atau disebut juga Pembentukan, Peraturan Daerah, Peraturan Perundang-Undangan¹⁷.

¹⁶Dayanto dan Asma Karim, “Pembentukan Peraturan Daerah yang baik sebagai sarana mewujudkan tujuan Otonomi Daerah,” *Jurnal Rechtsvinding*, Volume 4 Nomor 1 (Juli 2015).

¹⁷A. Zarkasi, “Pembentukan Peraturan Daerah berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan” (Skripsi, Universitas Jambi, 2010).

Berdasarkan Penelitian-Penelitian diatas, maka perbedaan dengan penelitian ini yaitu:

1. Waktu Penelitian, waktu pada penelitian ini merupakan waktu yang lebih terkini dibandingkan Penelitian-penelitian diatas, yang dimana penelitian ini memiliki pembaharuan-pembaharuan terhadap data-data dan regulasi pada Perundang-undangan yang terbaru.
2. Tempat Penelitian, tempat pada Penelitian ini yaitu pada Kantor Walikota dan DPRD Kota Metro yang dimana Objek pada Penelitian ini sangat berbeda dengan Penelitian-Penelitian diatas.
3. Tinjauan *Fiqh Siyasa Tanfidziyah*, pada Penelitian ini tidak hanya membahas bagaimana Implementasi dari Pemerintah Kota Metro mengenai Peraturan Daerah Kota Metro No 2 Tahun 2022 tentang tata cara penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah. Tetapi hasil dari Implementasi tersebut akan ditinjau kembali dengan Prespektif *Fiqh Siyasa Tanfidziyah*.

H. Metode Penelitian

Untuk memperoleh hasil penelitian yang baik, optimal dan maksimal maka penggunaan metode penelitian harus dilakukan. Metode penelitian harus memenuhi relevansi baik topik permasalahan yang akan diteliti maupun kemampuan dari penyusun dalam proses pengumpulan data. Oleh karena itu, kaitannya dengan penelitian ini penyusun menggunakan metode penelitian kualitatif yang akan diuraikan sebagai berikut.

1. Jenis dan Sifat Penelitian

a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan yaitu *Field Research* (lapangan), penelitian Lapangan (*Field Research*) merupakan Sebuah penelitian yang data-data pokoknya digali melalui pengamatan-pengamatan dan sumber-sumber data lapangan, penelitian dilakukan

langsung pada objeknya¹⁸. Dalam hal ini penulis akan melakukan penelitian langsung di Kantor Pemerintahan Kota Metro.

b. Sifat Penelitian

Sifat Penelitian Sifat dari penelitian ini yaitu deskriptif analisis karena dalam mengumpulkan data lapangan yang valid harus menggunakan beberapa teknik pengumpulan data seperti dokumentasi dan wawancara¹⁹. dalam penelitian ini akan mendeskripsikan tentang tinjauan *Siyasah Tanfidziyah* terhadap peran Pemerintah Kota Metro dalam Mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Metro No 2 Tahun 2022 tentang tata cara penyusunan program pembentukan Peraturan Daerah.

2. Sumber Data

Adapun sumber data penelitian ini terdiri dari :

a. Data Primer

Sumber data primer merupakan sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpulan. Bahwa data yang diperoleh adalah melalui dokumentasi dan wawancara. Data primer ini diperoleh dari hasil wawancara yang dilakukan kepada perangkat Pemerintah Kota Metro yang Berkaitan dengan Biro Hukum dan Perundang-undangan.

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan sumber informasi yang menjadi bahan penunjang dan melengkapi dalam melengkapi suatu analisis²⁰. Sumber data sekunder dalam penelitian ini meliputi sumber-sumber pendukung yang

¹⁸ Mansyuri dan M. Zainuddin, *Metodologi Penelitian Pendekatan Praktis dan Aplikatif* (Bandung: Refika Aditama, 2009), 46.

¹⁹ M.S Kaelan, *Metode Penelitian Kualitatif Bidang Filsafat* (Jakarta: Pradigma, 2005), 58.

²⁰ Susiadi AS, *Metode Penelitian* (Lampung: Pusat Penelitian dan Penerbitan LP2M Institut Agama Islam Negeri Raden, 2015), 95.

dapat memberikan data pendukung seperti buku, jurnal maupun arsip yang berhubungan dengan penelitian tersebut. Berupa data yang di peroleh dari beberapa buku, referensi, peraturan, jurnal-jurnal, dan majalah.

3. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Populasi adalah keseluruhan, totalitas atau generalisasi dari satuan, individu, objek atau subjek yang mempunyai karakteristik tertentu yang akan diteliti, yang dapat berupa orang, benda, institusi, peristiwa dan lain-lain yang di dalamnya dapat diperoleh atau dapat memberikan informasi(data) penelitian yang kemudian dapat ditarik kesimpulan²¹. Populasi dalam penelitian ini yaitu seluruh perangkat Pemerintah Kota Metro yang berkaitan dengan Biro Hukum dan Perundang-undangan (19 orang).

b. Sampel

Sampel adalah kelompok kecil yang diamati dan bagian dari populasi sehingga sifat dan karakteristik populasi juga dimiliki oleh sampel. Pada penelitian ini, cara pengambilan sampel ini ditentukan dengan metode *purposive sampling* yaitu sampel yang terpilih dengan cermat sehingga relevan dengan penelitian²². Berdasarkan Analisa Penulis, maka ada (5 Narasumber) yang memenuhi Kriteria Penelitian ini, yaitu: Analis Hukum Ahli Muda, Perancang Perundang-Undangan, Bapemperda, Kepala Bagian Perundang-Undangan dan Persidangan, Penyiap Bahan Penyuluhan Hukum.

²¹Syarifudin Serdermayanti, Hayati, *Metodologi Penelitian* (Bandung: Manjang Maju, 2002), 34.

²²*Ibid.*, 36.

4. Metode Pengumpulan Data

Adapun metode pengumpulan data yang digunakan adalah:

a. Wawancara

Wawancara yaitu teknik pengumpulan data dengan mengajukan pertanyaan langsung oleh pewawancara kepada responden, dan jawaban-jawaban responden dicatat atau direkam²³. Dalam wawancara ini, peneliti menggunakan metode wawancara santai (tidak terstruktur) dengan beberapa orang yang memang berkapasitas dan patut untuk dimintai keterangan mengenai permasalahan yang peneliti ambil.

b. Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah kumpulan data variabel yang berbentuk tulisan, atau “mencari data mengenai hal-hal atau sesuatu yang berkaitan dengan masalah variabel yang berupa dokumen, transkrip, surat kabar, majalah, jurnal, catatan serta buku-buku yang ada yang ada hubungannya dengan tema penelitian. Adapun dalam penelitian ini metode dokumentasi penulis gunakan untuk memperoleh data tentang: bagaimanakah peran Pemerintah Kota Metro dalam Mengimplementasikan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2022.

5. Metode Pengelolaan Data

Pengolahan data meliputi kegiatan sebagai berikut:

- a. *Editing*, yaitu pengecekan atau pengoreksian data yang telah dikumpulkan, yang bertujuan untuk mengurangi kesalahan maupun kekurangan didalam pertanyaan. Kegiatan ini dilakukan untuk mengoreksi suatu data sudah benar atau relevan dengan data penelitian dilapangan ataupun dari literatur²⁴.

²³AS, *Metode Penelitian*, 107.

²⁴ Emzir, *Metodelogi Penelitian Kualitatif* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010), 56.

- b. *Reconstructing* (Rekontruksi) Data yaitu menyusun ulang data secara teratur, berurutan dan logis sehingga mudah dipahami dan di interprestasikan.
- c. *Sistematising* atau sistematisasi, yaitu “menempatkan data menurut kerangka sistematika bahasan berdasarkan urutan masalah”, yang dimaksud dalam hal ini yaitu, mengelompokkan data secara sitematis data yang sudah diedit dan diberi tanda itu menurut klasifikasi dan urutan masalah²⁵.

6. Metode Analisis Data

Analisa data adalah proses penyederhanaan data ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca, data yang telah dikumpulkan di analisa secara kualitatif dengan menggunakan metode deduktif, yaitu penarikan kesimpulan yang berawal dari pengetahuan yang bersifat umum kemudian ditarik suatu kesimpulan khusus. Teknik ini dilakukan dengan cara meneliti peraturan yang ada dan dikaitkan dengan situasi dan kondisi yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Metro dalam Mengimplementasikan Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 2022 Berdasarkan dari pembahasan buku, jurnal, artikel terkait dan narasumber.

I. Sistematika Pembahasan

Pembahasan dalam skripsi ini dibagi menjadi 5 (lima) bab, setiap bab terdiri dari sub bab seperti:

Bab pertama yang berisi tentang pendahuluan untuk menghantarkan skripsi secara keseluruhan, pendahuluan ini terdiri dari penegasan judul, latar belakang, fokus dan sub fokus masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, signifikansi/manfaat penelitian, kajian terdahulu yang relevan, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

²⁵ Muhammad Abdul Kadir, *Hukum dan Penelitian Hukum* (Bandung: Citra Aditya, 2004), 63.

Bab kedua merupakan kajian teori terkait penelitian berupa teori tentang *fiqh siyasah tanfidziyah*. Selanjutnya adalah Teori Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Bab ketiga berisi tentang data lapangan terkait penelitian yaitu data tentang Peran Pemerintah Kota Metro dalam Mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Metro No 2 Tahun 2022 tentang tata cara penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah. mulai dari gambaran umum Pemerintah Kota Metro, Proses Pembentukan Perda dan Propemperda , dan hambatan dalam penyusunan Peraturan Daerah Kota Metro.

Bab keempat berisi analisis data tentang Peran Pemerintah Kota Metro dalam Mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Metro No 2 Tahun 2022 tentang tata cara penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah dan tinjauan *fiqh siyasah tanfidziyah* terhadap Peran Pemerintah Kota Metro dalam Mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Metro No 2 Tahun 2022 tentang tata cara penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah

Bab kelima merupakan bagian akhir dalam skripsi yang berisi tentang kesimpulan dari pembahasan yang telah dilakukan dan selanjutnya penulis memberikan rekomendasi atau masukan.

BAB II LANDASAN TEORI

A. Kajian Fiqh Siyasah Tanfidziyah

1. Pengertian Fiqh Siyasah Tanfidziyah

Menurut al-Maududi, lembaga eksekutif dalam Islam dinyatakan dengan istilah *ul al-amr* dan dikepalai oleh seorang Amir atau Khalifah. istilah *ul al-amr* tidaklah hanya terbatas untuk lembaga eksekutif saja melainkan juga untuk lembaga legislatif, yudikatif dan untuk kalangan dalam arti yang lebih luas lagi.

Namun dikarenakan praktek pemerintahan Islam tidak menyebut istilah khusus untuk badan-badan di bawah kepala negara yang bertugas mengatur ketentuan perundangundangaan seperti *Diwan al-Kharāj* (Dewan Pajak), *Diwan al-Ahdas* (Kepolisian), wali untuk setiap wilayah, sekretaris, pekerjaan umum, *Diwan al-Jund* (militer), *sahib al-bait almāl* (pejabat keuangan), dan sebagainya yang telah terstruktur dengan jelas sejak masa kekhalifahan Umar bin Khattab maka untuk hal ini istilah *ul al-amr* mengalami penyempitan makna untuk mewakili lembaga-lembaga yang hanya berfungsi sebagai eksekutif. Sedang untuk Kepala Negara, al-Maududi menyebutnya sebagai Amir dan dikesempatan lain sebagai Khalifah²⁶. Seperti yang telah diisyaratkan pada QS. Al-Anbiya/ 21:73

وَجَعَلْنَاهُمْ أُمَّةً يَهْتَدُونَ بِأَمْرِنَا وَأَوْحَيْنَا إِلَيْهِمْ فِعْلَ الْخَيْرَاتِ وَإِقَامَ الصَّلَاةِ
وَإِيتَاءَ الزَّكَاةِ وَكَانُوا لَنَا عَابِدِينَ

“Dan Kami menjadikan mereka itu sebagai pemimpin-pemimpin yang memberi petunjuk dengan perintah Kami dan Kami wahyukan kepada mereka agar berbuat kebaikan, melaksanakan salat dan menunaikan zakat, dan

²⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana, 2016), 31.

hanya kepada Kami mereka menyembah”.

Tugas *Al-Sulthah Tanfidziyah* adalah melaksanakan undang-undang. Disini negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut. Dalam hal ini negara melakukan kebijaksanaan baik yang berhubungan dengan dalam negeri maupun yang menyangkut dengan hubungan sesama negara (hubungan internasional)²⁷.

Permasalahan di dalam *fiqh siyasah tanfidziyah* adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di dalam *fiqh siyasah tanfidziyah* biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya²⁸. Menurut Perspektif Islam kekuasaan adalah suatu karunia Allah yang merupakan amanah atau tanggung jawab kepada manusia untuk dipelihara dan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya sesuai dengan prinsip dasar Al-Quran dan Sunnah Rasulullah SAW. Sebagai pemegang kekuasaan tentu harus bertanggung jawab dalam mengatur umat, membimbing menuju kemaslahatan dan kebaikan, serta mengurus kepentingan secara adil dan jujur.²⁹

Pembahasan tentang konstitusi ini juga berkaitan dengan sumber-sumber dan kaidah perundang-undangan di suatu negara, baik sumber material, sumber sejarah, sumber perundangan, maupun sumber penafsirannya. Sumber material adalah hal-hal yang berkenaan dengan materi pokok undang-undang dasar. Inti persoalan dalam sumber konstitusi

²⁷ Yusdani, *Fiqh Politik Muslim Doktrin Sejarah Dan Pemikiran* (Jakarta: Kencana, 2008), 56.

²⁸ A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fiqih* (Jakarta: Kencana, 2007), 7.

²⁹ Yuniar Riza Hakiki, “Kontekstualisasi Prinsip Kekuasaan sebagai Amanah Dalam Pertanggungjawaban Presiden Dan Wakil Presiden Republik Indonesia,” *Jurnal As-Siyasi*, Volume 2 Nomor 1 (Juni 2022): 7, <https://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/assiyasi>.

ini adalah peraturan tentang hubungan antara pemerintah dan rakyat yang diperintah. Perumusan konstitusi tersebut tidak dapat dilepaskan dari latar belakang sejarah negara yang bersangkutan, baik masyarakatnya, politik maupun kebudayaannya. Dengan demikian, materi dalam konstitusi itu sejalan dengan aspirasi dan jiwa masyarakat dalam negara tersebut³⁰.

Fiqih Siyasa Tanfidziyah diperuntukkan bagi setiap individu agar menyadari kewajiban mereka dan melaksanakannya Peraturan Perundang-undangan dengan penuh keikhlasan. Di samping kewajiban yang harus ditunaikan tersebut, ajaran Islam juga menyatakan bahwa setiap individu juga memiliki hak-hak yang dijamin dan dilindungi.

Pada tingkatan selanjutnya, Islam menjelaskan bahwa setelah individu, keluarga juga memiliki kedudukan suci yang harus dijaga dan dipelihara, dengan cara memperkuat rasa tanggung jawab setiap anggotanya, dan mengisinya dengan saling mencintai dan saling menghormati.

Pada tingkatan yang lebih luas, yang menjadi sasaran hukum Islam adalah masyarakat. Islam menegaskan bahwa sebuah masyarakat hanya akan terbentuk dari gugusan keluarga. Demi menjaga eksistensi sebuah masyarakat, Islam memberikan beberapa pilar hukumnya, seperti Peraturan, Hukum, Undang-Undang, Politik, Majelis Syura, dan hubungan antara Pemimpin dan Rakyat.

2. Ruang Lingkup Siyasa Tanfidziyah

Siyasa tanfidziyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Sekalipun demikian, secara umum disiplin ini meliputi hal-hal sebagai berikut:

- a. Persoalan dan ruang lingkup pembahasan.
- b. Persoalan imamah, hak dan kewajibannya.

³⁰ Nasrun Haroen, *Ushul Fiqh I* (Jakarta: Publishing House, 1996),28.

- c. Persoalan rakyat, statusnya dan hak-haknya.
- d. Persoalan *bai'at*.
- e. Persoalan *waliyul ahdi*
- f. Persoalan perwakilan
- g. Persoalan *ahlul halli wal aqdi*.
- h. Persoalan *wizarah* dan perbandingannya³¹.

Persoalan *siyash tanfidziyah* umumnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil *kulliy*, baik ayat-ayat al-Qur'an maupun hadis, *maqosidu syariah*, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil *kulliy* tersebut menjadi unsur dinamisator di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil *ijtihad* ulama, meskipun tidak seluruhnya³².

Interpretasi adalah usaha negara untuk memahami dan mencari maksud sebenarnya tuntutan hukum yang dijelaskan *nash*. Adapun analogi adalah melakukan metode *Qiyas* suatu hukum yang ada *nash*-nya, terhadap masalah yang berkembang berdasarkan persamaan sebab hukum. Sementara inferensi adalah metode membuat perundang-undangan dengan memahami prinsip-prinsip *syari'ah* dan kehendak *syar'i* (Allah). Bila tidak ada *nash* sama sekali, maka wilayah kekuasaan legislatif lebih luas dan besar, sejauh tidak menyimpang dari prinsip-prinsip ajaran Islam tersebut³³.

Dalam realitas sejarah, kekuasaan legislatif ini pernah dilaksanakan oleh lembaga *ahl al-hall wa al 'aqd*. Kemudian dalam bahasa modern sekarang, lembaga ini biasanya mengambil bentuk sebagai majelis syura (parlemen).

³¹ Saibani Ahmad, *Fiqh Siyash; Teminologi Dan Lintasan Sejarah Politik Islam Sejak Muhammad SAW Hingga Al-Khulafa Ar-Rasyidin* (Bandung: CV Pustaka Setia, 2015), 12.

³² Ridwan HR, "Fiqh Politik Gagasan: Harapan dan Kenyataan" (Universitas Islam Indonesia, 2007), 34.

³³ Abdul Wahhab Khallaf, *Kaidah-Kaidah Hukum Islam (Ilmu Ushul Fiqh)* (Jakarta: Refika Aditama, 2012), 45.

Kedua, tugas melaksanakan undang-undang. Untuk melaksanakannya, negara memiliki kekuasaan eksekutif (*al-sulthah altanfidziyah*). Di sini negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut. Dalam hal ini, negara melakukan kebijakan baik yang berhubungan dengan dalam negeri, maupun yang menyangkut dengan hubungan dengan negara lain (hubungan internasional)³⁴.

B. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota

1. Pengertian Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota

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 1945³⁵.

Penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara tidak hanya terdapat di pusat. Pemerintah pusat memberikan wewenangnya kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri. Di Indonesia, yang dimaksud dengan pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI.

DPRD merupakan lembaga yang memiliki berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memiliki fungsi pengawasan, yaitu membuat peraturan daerah, menyusun anggaran bersama pemerintah daerah dan melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan

³⁴ HR, "Fiqh Politik Gagasan : Harapan dan Kenyataan," 56.

³⁵ Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi di Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005), 105.

Daerah dan Peraturan Perundang-undangan lainnya, peraturan Kepala Daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah.³⁶

Karena wilayah Negara Republik Indonesia itu sangat luas yang meliputi banyak kepulauan yang besar dan kecil, maka tidak mungkinlah jika segala sesuatunya akan diurus seluruhnya oleh pemerintah yang berkedudukan di ibu kota negara. Untuk mengurus penyelenggaraan pemerintahan negara sampai kepada seluruh pelosok daerah negara, maka perlu dibentuk suatu pemerintahan daerah. Pemerintahan daerah ini sebenarnya menyelenggarakan pemerintahan yang secara langsung berhubungan dengan masyarakatnya³⁷.

Penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara tidak hanya terdapat di pusat. Pemerintah pusat memberikan wewenangnya kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri. Di Indonesia, yang dimaksud dengan pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI.³⁸

DPRD merupakan lembaga yang memiliki kedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memiliki fungsi pengawasan, yaitu membuat peraturan daerah, menyusun anggaran bersama pemerintah daerah dan melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang-undangan lainnya, peraturan Kepala Daerah, APBD, kebijakan

³⁶Fathul Mu'in Rudi Santoso, Habib Sulthon, "Optimalisasi Tugas Dan Fungsi DPRD Dalam Mewujudkan Pemerintah Daerah," *Journal As-Siyasi*, Volume 1 Nomor 1 (2021): 83, <https://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/assiyasi/index/AS-SIYASI>.

³⁷ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

³⁸Fathul Mu'in, "Pandangan Hukum Islam Terhadap Demokrasi Pemilihan Kepala Desa," *Ijtima'iyya: Jurnal Pengembangan Masyarakat Islam*, Volume 12 Nomor 2 (Agustus 2019): 236, <https://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/ijtima'iyya,index>.

pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah. Kedudukannya bertingkat-tingkat, ada yang tingkatannya di atas pemerintah daerah lainnya dan ada yang tingkatannya di bawahnya, sehingga suatu pemerintah daerah dapat meliputi beberapa pemerintah daerah bawahan. Antara pemerintah daerah dan yang satu dengan yang lainnya terdapat pembagian wilayah masing-masing. dengan demikian maka seluruh wilayah negara yang tersusun secara vertical dan horizontal³⁹.

Pemerintah daerah ini dikenal bentuknya dalam dua jenis yaitu pemerintah daerah administratif dan pemerintah daerah Otonomi. Pemerintah daerah administratif dibentuk untuk karena pemerintah pusat tidak mungkin dapat menyelenggarakan urusan pemerintahan negara seluruhnya dari pusat sendiri⁴⁰.

Untuk itu, maka perlu dibentuk pemerintahan di daerah yang akan menyelenggarakan segala urusan pusat di pusat ke daerah. Pemerintah daerah ini merupakan wakil dari pusat dan tugasnya menyelenggarakan pemerintahan di daerah atas perintah-perintah atau petunjuk-petunjuk pemerintah pusat. Karena itu tugasnya hanya sebagai untuk penyelenggara administratif saja, sehingga pemerintah daerahnya disebut sebagai pemerintah daerah administratif.

Pemerintah daerah ini dipimpin oleh seorang kepala pemerintahan yang berkedudukan sebagai pegawai pemerintah pusat yang ditempatkan di daerah administratif yang bersangkutan dan di bantu oleh pegawai-pegawai pemerintah pusat lainnya yang ditempatkan di kantor-kantor atau jawatan-jawatan pusat yang di tempatkan di daerah⁴¹.

Jika sistem pemerintahan daerah administratif

³⁹ Inu Kencana Syafie, *Ilmu Pemerintahan* (Jakarta: Bumi Aksara, 2013), 8-9.

⁴⁰ S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia* (Yogyakarta: Liberty Press, 1997), 134.

⁴¹ Daeng Sudirwo, *Pokok-Pokok Pemeerintahan di Daerah dan Pemeerintahan Desa* (Bandung: Angkasa, 1991), 43.

berdasarkan asas dekonsentrasi, maka sistem pemerintahan daerah otonom berdasarkan azas desentralisasi. Azas ini sudah ada sejak diperlakukanya “disentralisatiewet” pada tahun 1903, bahkan sebelum itu sudah dikenal lembaga asli Indonesia yang mengurus rumah tangga sendiri di daerahnya seperti “pemerintahan desa” dan “pemerintahan swapraja”. Desentralisatie-wet tahun 1903 itu kemudian mengalami perubahan dengan berlakunya beestuurhervormingswet tahun 1922, menurut kedua Undang-Undang itu urusan penyelenggaraan rumah tangga sendiri masih sedikit, sehingga ia tidak begitu popular di kalangan masyarakat⁴².

Pemerintahan Daerah di Indonesia terdiri dari Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota yang terdiri atas kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dibantu oleh Perangkat Daerah.

Penyelenggara Pemerintahan Daerah provinsi dan kabupaten/kota terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh Perangkat Daerah. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas:

- a. Kepastian hukum,
- b. Tertib penyelenggara negara,
- c. Kepentingan umum,
- d. Keterbukaan, proporsionalitas,
- e. Profesionalitas,
- f. Akuntabilitas,
- g. Efisiensi,
- h. Efektivitas,
- i. Keadilan⁴³.

⁴²Khairudin Tahmid, *Demokrasi dan Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Desa* (Bandar Lampung: IAIN Raden Intan Lampung, 2004), 20.

⁴³Yusnani Hasyimzoem, *Hukum Pemerintahan Daerah* (Jakarta: Rajawali Press, 2017), 132-133.

Setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintah daerah yang disebut kepala daerah. Kepala daerah untuk provinsi disebut gubernur, untuk kabupaten disebut bupati dan untuk kota adalah wali kota.

Kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah, untuk provinsi disebut wakil Gubernur, untuk kabupaten disebut wakil bupati dan untuk kota disebut wakil wali kota.

Kepala dan wakil kepala daerah memiliki tugas, wewenang dan kewajiban serta larangan. Kepala daerah juga mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat⁴⁴.

Dasar utama penyusunan perangkat Daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan pemerintahan yang perlu ditangani. Namun tidak berarti bahwa setiap penanganan urusan pemerintahan harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri. Besaran organisasi perangkat daerah sekurang-kurangnya mempertimbangkan faktor kemampuan keuangan; kebutuhan daerah; cakupan tugas yang meliputi sasaran tugas yang harus diwujudkan, jenis dan banyaknya tugas; luas wilayah kerja dan kondisi geografis; jumlah dan kepadatan penduduk; potensi daerah yang bertalian dengan urusan yang akan ditangani; sarana dan prasarana penunjang tugas. Oleh karena itu kebutuhan akan organisasi perangkat daerah bagi masing-masing daerah tidak senantiasa sama atau seragam⁴⁵.

Perangkat Daerah Provinsi terdiri atas Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah, dan Lembaga Teknis Daerah. Perangkat Daerah Kabupaten/Kota terdiri

⁴⁴Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern* (Bandung: Pustaka Ikadi, 2016), 148.

⁴⁵Rudi Salamsinaga, *Pengantar Ilmu Politik Kerangka Berfikir Dalam Dimensi Arts Praxis & Policy* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013), 92.

atas Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Kecamatan, dan Kelurahan. Susunan organisasi perangkat Daerah ditetapkan dalam Perda dengan memperhatikan faktor-faktor tertentu dan berpedoman pada Peraturan Pemerintah⁴⁶.

Sekretariat daerah dipimpin oleh Sekretaris Daerah. Sekretaris daerah mempunyai tugas dan kewajiban membantu kepala daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah.

Dinas daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah. Kepala dinas daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui Sekretaris Daerah. Lembaga teknis daerah merupakan unsur pendukung tugas kepala daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik berbentuk badan, kantor, atau rumah sakit umum daerah. Kepala badan, kantor, atau rumah sakit umum daerah tersebut bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui Sekretaris Daerah⁴⁷.

2. Otonomi Daerah

Otonomi Daerah adalah kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsanya sendiri sesuai dengan aspirasi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kewenangan ini oleh Pemerintah Pusat diserahkan secara formal kepada Pemerintah Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Pemeritahan Daerah (sekarang sudah diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014). Penyerahan urusan-urusan pemerintahan ini disertai dengan personal, pembiayaan, dan prasarana. Penyerahan kewenangan berarti adanya keleluasaan untuk menggunakan dana, baik yang berasal dari pendapatan asli daerah (PAD)

⁴⁶ Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerah (Negara Kesatuan, Daerah Istimewa, dan Daerah Otonomi Khusus)* (Surabaya: Refika Aditama, 2013), 68.

⁴⁷ Syafii, *Ilmu Pemerintahan*, 70.

sendiri maupun dari Pusat sesuai dengan keperluan daerah tanpa ada campur tangan dari Pemerintah Pusat⁴⁸.

Inti pelaksanaan Otonomi Daerah adalah keleluasaan pemerintah daerah (*discretionary power*) untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri atas dasar prakarsa, kreativitas dan peran serta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya masing-masing⁴⁹.

Menurut Said Ruhpina mengatakan Agar tujuan pemberian otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah dapat dicapai secara maksimal dan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berjalan secara efektif dan efisiensi, penataan-penataan dalam berbagai aspek pemerintahan perlu segera dilakukan, antara lain: penataan kelembagaan dan ketatalaksanaan, peningkatan kualitas SDM aparatur, peningkatan kualitas pelayanan publik, dan pemberdayaan pengawasan⁵⁰.

Melalui UU Nomor 23 Tahun 2014, prinsip-prinsip pemberian otonomi yang di jadikan pedoman adalah sebagai berikut :

- a. Pelaksanaan otonomi daerah di laksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi dan keanekaragaman daerah.
- b. Pelaksanaan otonomi daerah di dasarkan pada otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab.
- c. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh di letakan pada daerah kabupaten/kota sedangkan otonomi daerah propinsi adalah otonomi yang terbatas.

⁴⁸Rigo Asmar Putra, "Fungsi Negara" (Universitas EkaSakti, 2021), 26.

⁴⁹Haw Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia* (Jakarta: PT Raiagrafindo Persada, 2005), 19.

⁵⁰ Ubaidillah, *Demokrasi, HAM, dan Masyarakat Madani* (Jakarta: Indonesia Center for Civic Education, 2000), 170.

- d. Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi Negara sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah serta antara daerah.
- e. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah otonom dan karenanya dalam daerah kabupaten/kota tidak ada lagi wilayah administrasi. Demikian pula di kawasan-kawasan khusus yang di bina oleh pemerintah pusat atau pihak lain seperti badan otorita, kawasan pelabuhan, kawasan perumahan, kawasan industri, kawasan perkebunan, kawasan pertambangan, kawasan kehutanan, kawasan perkotaan baru, kawasan pariwisata dan sebagainya berlaku ketentuan peraturan daerah otonomi.
- f. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislative daerah, baik sebagai fungsi legislasi, fungsi pengawasan maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- g. Pelaksanaan asas desentralisasi di letakan pada daerah propinsi dalam kedudukan sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintah tertentu yang dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil dari pemerintah.
- h. Pelaksanaan asas tugas pembantuan di mungkinkan, tidak hanya dari pemerintah kepada daerah, tetapi juga dari pemerintah dan daerah kepada Desa yang disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskan⁵¹.

⁵¹Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Konsep Dasar Otonomi Daerah Otonomi pada dasarnya adalah sebuah konsep politik (Koesoemahatmadja, dan Miftah Thoha) Dari berbagai pengertian mengenai istilah ini, pada intinya apa yang dapat disimpulkan bahwa otonomi itu selalu dikaitkan atau disepadankan dengan pengertian kebebasan dan kemandirian⁵². Sesuatu akan dianggap otonom jika sesuatu itu dapat menentukan dirinya sendiri, membuat hukum sendiri dengan maksud mengatur diri sendiri, dan berjalan berdasarkan kewenangan, kekuasaan, dan prakarsa sendiri.

Muatan politis yang terkandung dalam istilah ini, adalah bahwa dengan kebebasan dan kemandirian tersebut, suatu daerah dianggap otonom kalau memiliki kewenangan (authority) atau kekuasaan (power) dalam penyelenggaraan pemerintahan terutama untuk menentukan kepentingan daerah maupun masyarakatnya sendiri. Dengan demikian dengan terselenggaranya otonomi daerah adalah upaya untuk mewujudkan demokratisasi dimana aspek aspirasi rakyat dalam hal ini kepentingan yang terdapat di tiap daerah dapat terakomodir dengan baik. Otonomi daerah memungkinkan “kearifan local” masing-masing daerah dapat berjalan sebagaimana mestinya sesuai prakarsa dan inisiatif masyarakat di daerah⁵³.

Berbicara landasan asas dalam pelaksanaan otonomi daerah, akan dijumpai tiga bentuk asas pokok dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang selama ini sering digunakan banyak negara, yakni: asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan.


- a. Asas desentralisasi Desentralisasi sebagai suatu sistem yang dipakai dalam bidang pemerintahan merupakan kebalikan dari sentralisasi. Dalam sistem sentralisasi, kewenangan pemerintah baik di pusat maupun di

⁵² Safitri, Sani, Sejarah Perkembangan Otonomi Daerah di Indonesia, *Jurnal Criksetra*, Volume 5 Nomor (Februari 2016), 214.

⁵³ Andi pangeran Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, (Depok: PT Raja Grafindo, 2018), 123.

daerah, dipusatkan dalam tangan pemerintahan pusat. Pejabat-pejabat di daerah hanya melaksanakan kehendak pemerintahan pusat. Dalam sistem desentralisasi, sebagian kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada pihak lain untuk dilaksanakan⁵⁴. Dilihat dari pelaksanaan fungsi pemerintahan, desentralisasi itu menunjukkan⁵⁵:

- 1) Satuan-satuan desentralisasi fleksibel dalam memenuhi berbagai perubahan yang terjadi dengan cepat,
- 2) Satuan-satuan desentralisasi dapat melaksanakan tugas dengan efektif dan lebih efisien.
- 3) Satuan desentralisasi lebih inovatif.
- 4) Satuan-satuan desentralisasi mendorong tumbuhnya sikap moral yang lebih tinggi, komitmen yang lebih tinggi dan lebih produktif.



Menurut R.G .Kartasapoetra, desentralisasi diartikan sebagai penyerahan urusan dari pemerintah pusat kepada daerah menjadi urusan rumah tangganya. Penyerahan ini bertujuan untuk mencegah pemusatan kekuasaan, keuangan serta sebagai pendemokratisasian pemerintahan, untuk mengikutsertakan rakyat bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Sama halnya yang diungkapkan E. Koswara, menyatakan desentralisasi adalah sebagai proses penyerahan urusan-urusan pemerintahan yang semula termasuk wewenang pemerintah pusat kepada badan atau lembaga Pemerintahan Daerah agar menjadi urusan rumah tangganya sehingga urusan tersebut beralih kepada

⁵⁴Hendra Kariangan, *Politik Hukum Dalam Mengelola Keuangan Daerah* (Jakarta: Kencana, 2013), 87.

⁵⁵Nomensen Sinemo, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia* (Jakarta: PT Pustaka Mandiri, 2010), 81.

pemerintah daerah dan menjadi tanggung jawab pemerintah daerah⁵⁶.

- b. Asas dekonsentrasi Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintahan kepada daerah otonom sebagai wakil pemerintah dan/atau perangkat pusat di daerah dalam kerangka Negara Kesatuan, dan lembaga yang melimpahkan kewenangan dapat memberikan perintah kepada pejabat yang telah dilimpahi kewenangan itu mengenai pengambilan atau pembuatan keputusan⁵⁷. Sebab terjadinya penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat-pejabat atau aparatnya untuk melaksanakan wewenang tertentu dilakukan dalam rangka menyelenggarakan urusan pemerintah pusat di daerah, sebab pejabat-pejabat atau aparatnya merupakan wakil pemerintah pusat di daerah yang bersangkutan. Sedangkan menurut Peraturan Perundang-undangan Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.

Dekonsentrasi diartikan sebagai penyebaran atau pemabagian kewenangan pemerintahan pusat kepada pemerintah daerah yang tersebar di wilayah-wilayah untuk melaksanakan kebijakan sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum. Pendelegasian wewenang pada dekonsentrasi hanya bersifat menjalankan atau melaksanakan peraturan-

⁵⁶R.G Kartasapoetra, *Sistematika Hukum Tata Negara* (Jakarta: Bina Aksara, 1987), 90.

⁵⁷Noer Fauzi dan R.Yando Zakaria, *Mensiasati Otonomi Daerah* (Jakarta: INSIST Press, 2000), 11.

peraturan dan keputusan-keputusan pusat lainnya yang tidak berbentuk peraturan yang tidak dapat menciptakan peraturan dan atau membuat keputusan bentuk lainnya untuk kemudian dilaksanakan sendiri pula. Mengenai dekonsentrasi, Bagir Manan berpendapat dekonsentrasi sama sekali tidak mengandung arti bahwa dekonsentrasi adalah sesuatu yang tidak perlu atau kurang penting. Dekonsentrasi adalah mekanisme untuk menyanggarakan urusan pusat di daerah⁵⁸.

- c. Asas Tugas Pembantuan adalah keikutsertaan pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah yang kewenangannya lebih luas dan lebih tinggi di daerah tersebut. Tugas pembantuan adalah salah satu wujud dekonsentrasi, akan tetapi pemerintah tidak membentuk badan sendiri untuk itu, yang tersusun secara vertikal. Menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 mengenai Pemerintahan Daerah, tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi. Jadi tugas pembantuan merupakan kewajiban-kewajiban untuk melaksanakan peraturan-peraturan yang ruanglingkup kewenangnya bercirikan tiga hal yaitu:⁵⁹

- 1) Materi yang dilaksanakan tidak termasuk rumah tangga daerah-daerah otonom untuk melaksanakannya.

⁵⁸Bagir Manan, *Hubungan Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945* (Bandung: Armico, 1998), 8.

⁵⁹Zakaria, *Mensiasati Otonomi Daerah*, 13.

- 2) Dalam menyelenggarakan pelaksanaan, daerah otonomi mempunyai kelonggaran untuk menyesuaikan segala sesuatu dengan kekhususan daerahnya sepanjang peraturan mengharuskannya memberi kemungkinan untuk itu,
- 3) Yang dapat disertai urusan tugas pembantuan hanya daerah otonom saja. Walaupun sifat tugas pembantuan hanya bersifat “membantu” dan tidak dalam konteks hubungan “atasan-bawahan”, tetapi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah tidak mempunyai hak untuk menolak. Hubungan ini timbul oleh atau berdasarkan ketentuan hukum atau peraturan perundang-undangan. Pada dasarnya, tugas pembantuan adalah tugas melaksanakan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi. Daerah terikat melaksanakan peraturan perundang-undangan, termasuk yang diperintah atau diminta dalam rangka tugas pembantuan.

C. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

1. Pengertian Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Definisi lain adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan Kepala Daerah baik di Propinsi maupun di Kabupaten/Kota⁶⁰.

Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah Propinsi/Kabupaten/Kota dan tugas pembantuan serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan

⁶⁰ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

memperhatikan ciri khas masing- masing daerah. Materi muatan Perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Rancangan Peraturan Daerah dapat berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Gubernur atau Bupati/Walikota. Apabila dalam satu kali masa sidang Gubernur atau Bupati/Walikota dan DPRD menyampaikan rancangan Perda dengan materi yang sama, maka yang dibahas adalah rancangan Perda yang disampaikan oleh DPRD, sedangkan rancangan Perda yang disampaikan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota dipergunakan sebagai bahan persandingan. Program penyusunan Perda dilakukan dalam satu Program Legislasi Daerah, sehingga diharapkan tidak terjadi tumpang tindih dalam penyiapan satu materi Perda.

a. Jenis-Jenis Peraturan Daerah

Ada berbagai jenis Perda yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kota dan Propinsi antara lain⁶¹:

- 1) Pajak Daerah;
- 2) Retribusi Daerah;
- 3) Tata Ruang Wilayah Daerah;
- 4) APBD;
- 5) Rencana Program Jangka menengah Daerah;
- 6) Perangkat Daerah;
- 7) Pemerintahan Desa;
- 8) Pengaturan umum lainnya.

⁶¹ Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

b. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Daerah

Pembentukan Perda yang baik harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai berikut⁶²:

- 1) Kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- 2) Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
- 3) Kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan.
- 4) Dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- 5) Kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

⁶² Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

- 6) Kejelasan rumusan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- 7) Keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Di samping itu materi muatan Perda harus mengandung asas-asas sebagai berikut⁶³:

- 1) Asas pengayoman, bahwa setiap materi muatan Perda harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.
- 2) Asas kemanusiaan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- 3) Asas kebangsaan, bahwa setiap muatan Perda harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinnekaan) dengan tetap menjaga prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.
- 4) Asas kekeluargaan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

⁶³ Nadir Sakinah, Otonomi Daerah dan Desentralisasi Desa, *Jurnal Politik Profetik*, Volume 1 Nomor 1 (2013), 132.

- 5) Asas kenusantaraan, bahwa setiap materi muatan Perda senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Perda merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.
- 6) Asas bhinneka tunggal ika, bahwa setiap materi muatan Perda harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi daerah dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- 7) Asas keadilan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.
- 8) Asas kesamaan dalam hukum dan pemerintahan, bahwa setiap materi muatan Perda tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial.
- 9) Asas ketertiban dan kepastian hukum, bahwa setiap materi muatan Perda harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
- 10) Asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

Selain asas dan materi muatan di atas, DPRD dan Pemerintah Daerah dalam menetapkan Perda harus mempertimbangkan keunggulan lokal /daerah, sehingga mempunyai daya saing dalam pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat daerahnya. Prinsip dalam menetapkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam menunjang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

(APBD) adalah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui mekanisme APBD, namun demikian untuk mencapai tujuan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat daerah bukan hanya melalui mekanisme tersebut tetapi juga dengan meningkatkan daya saing dengan memperhatikan potensi dan keunggulan lokal/daerah, memberikan insentif (kemudahan dalam perijinan, mengurangi beban Pajak Daerah), sehingga dunia usaha dapat tumbuh dan berkembang di daerahnya dan memberikan peluang menampung tenaga kerja dan meningkatkan PDRB masyarakat daerahnya⁶⁴.

Dalam rangka tertib administrasi dan peningkatan kualitas produk hukum daerah, diperlukan suatu proses atau prosedur penyusunan Perda agar lebih terarah dan terkoordinasi. Hal ini disebabkan dalam pembentukan Perda perlu adanya persiapan yang matang dan mendalam, antara lain pengetahuan mengenai materi muatan yang akan diatur dalam Perda, pengetahuan tentang bagaimana menuangkan materi muatan tersebut ke dalam Perda secara singkat tetapi jelas dengan bahasa yang baik serta mudah dipahami, disusun secara sistematis tanpa meninggalkan tata cara yang sesuai dengan kaidah bahasa Indonesia dalam penyusunan kalimatnya⁶⁵.

c. Prosedur penyusunan

Prosesur Penyusun ini adalah rangkaian kegiatan penyusunan produk hukum daerah sejak dari perencanaan sampai dengan penetapannya. Proses pembentukan Perda terdiri dari 3 (tiga) tahap, yaitu:

- 1) Proses penyiapan rancangan Perda yang merupakan proses penyusunan dan perancangan di lingkungan

⁶⁴ Kariangan, *Politik Hukum Dalam Mengelola Keuangan Daerah*, 58.

⁶⁵ Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi di Indonesia*, 48.

DPRD atau di lingkungan Pemda (dalam hal ini Raperda usul inisiatif).

- 2) Proses mendapatkan persetujuan, yang merupakan pembahasan di DPRD.
- 3) Proses pengesahan oleh Kepala Daerah dan pengundangan oleh Sekretaris Daerah.

Perda berlaku setelah diundangkan dalam lembaran daerah. Perda disampaikan kepada Pemerintah pusat paling lama 7 (tujuh) hari setelah ditetapkan. Perda yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat dibatalkan oleh Pemerintah pusat. Untuk melaksanakan Perda dan atas kuasa peraturan perundang-undangan, kepala daerah menetapkan peraturan kepala daerah dan atau keputusan kepala daerah. Peraturan kepala daerah dan atau keputusan kepala daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, Perda, dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Perda diundangkan dalam Lembaran Daerah dan Peraturan Kepala Daerah diundangkan dalam Berita Daerah. Pengundangan Perda dalam Lembaran Daerah dan Peraturan Kepala Daerah dalam Berita Daerah dilakukan oleh Sekretaris Daerah. Untuk membantu Kepala Daerah dalam menegakkan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat dibentuk Satuan Polisi Pamong Praja⁶⁶.

2. Maksud dan Tujuan Pembentukan Peraturan Daerah

Peraturan Daerah merupakan salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan dan merupakan bagian dari sistem Hukum Nasional yang berdasarkan Pancasila. Peraturan daerah memiliki

⁶⁶ Ahmad Yani, *Pembentukan Peraturan Perundang Undangan yang Responsif (Catatan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan)* (Jakarta: Konstitusi Press, 2013), 139.

kedudukan strategis, karena berlandaskan konstitusional yang diatur dalam Pasal 18 ayat 6 Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945. Selain sebagai penjabaran peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, peraturan daerah merupakan instrumen hukum yang dibuat oleh pemerintahan daerah. Hal tersebut untuk menyelenggarakan kewenangan dalam mewujudkan otonomi yang dimiliki dengan tetap menjalankan asas-asas seperti yang telah dijelaskan dalam Undang-Undang. Peraturan daerah diharapkan dapat berfungsi dengan maksimal sebagai alat dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang ada di daerah tersebut, sekaligus bisa menjadi wadah dalam menyampaikan aspirasi masyarakat. Peraturan Daerah Berfungsi sebagai berikut⁶⁷:

- a. Sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan pembantuan sesuai Undang-Undang Dasar RI 1945 dan Undang-Undang Pemerintahan Daerah.
- b. Merupakan peraturan pelaksanaan dari perundang-undangan yang lebih tinggi. Di mana peraturan daerah tunduk pada ketentuan tata urutan perundang-undangan.
- c. Sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah, meskipun tetap dalam koridor NKRI yang berlandaskan Pancasila dan UUD RI Tahun 1945.
- d. Sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan Kesejahteraan Daerah.

Melalui kewenangan daerah otonom dalam membentuk Perda, maka aspirasi dari masyarakat dapat ditampung oleh Perda di daerah yang bersangkutan Peraturan daerah dibentuk dengan dasar asas pembentukan perundang-undangan pada umumnya antara lain:

- a. Memihak kepada kepentingan rakyat.
- b. Menjunjung tinggi hak asasi manusia.
- c. Berwawasan lingkungan dan budaya.

⁶⁷ Nurcholis Majid, *Memberdayakan Masyarakat Menuju Negeri yang Adil, Terbuka dan Demokratis* (Jakarta: Paramadina, 1996), 84.

D. Program Pembentukan Peraturan Daerah (PROPEMPERDA)

1. Pengertian Propemperda

Pemerintahan Daerah sebagai salah satu unsur penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia berdasarkan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diberikan hak untuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Peraturan daerah adalah peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Pemerintah Daerah, dalam pembentukan peraturan daerah harus dipenuhi syarat formil dan materil. Mengenai prosedur atau tata cara pembentukan suatu produk hukum (termasuk perda) yang merupakan syarat formil dalam pembentukannya, pada dasarnya telah diatur terlebih dahulu dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai dasar hukum negara. Pengaturan mengenai prosedur atau tata cara pembentukan diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan⁶⁸. Untuk pembentukan Peraturan Daerah telah diatur lebih khusus dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri R.I Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah⁶⁹.

Mengingat peranan Peraturan Daerah yang demikian penting dalam penyelenggaraan otonomi daerah, maka penyusunannya perlu diprogramkan. Pembentukan Perda mencakup tahapan Perencanaan, Penyusunan, Pembahasan, Penetapan dan Pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan Perundang-undangan⁷⁰.

⁶⁸ Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011, pasal (35)

⁶⁹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 237 ayat (2) tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri R.I Nomor 80 Tahun 2015 pasal 15 ayat (2) tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

⁷⁰ A. Oka Mahendra, S.H. Mekanisme Penyusunan dan Pengelolaan Program Legislasi Daerah, Jurnal Legislasi Nasional, Vol.3 No.1 Maret 2006

Perencanaan penyusunan Perda dilakukan dalam program pembentukan Perda, Program pembentukan peraturan daerah (propemperda) merupakan cetak biru atau rencana penyusunan Perda dalam satu tahun anggaran yang berisi konsepsi raperda yang disusun berdasarkan skala prioritas. Berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, Program Pembentukan Perda yang selanjutnya disebut Propemperda adalah instrumen perencanaan program pembentukan perdaprovinsi dan perdakabupaten/kota yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis.

Penyusunan Propemperda memuat daftar rancangan perda yang didasarkan atas:⁷¹

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

Penyusunan Propemperda memuat daftar urutan yang ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan rancangan perda kabupaten/kota. Melalui Propemperda diharapkan pembentukan peraturan daerah dapat terlaksana secara tertib, teratur, tersistimatis, tidak tumpang tindih dan memperhatikan skala prioritas dalam pembentukan peraturan daerah.

⁷¹ Yuliandri, "asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik" Jakarta, 2010, PT Raja Grafindo Persada Jakarta, 169.

2. Maksud dan Tujuan Pembentukan Propemperda

Propemperda/Prolegda (dan Prolegnas) menjadi penyaring isi atau penuangan Pancasila dan Undang-Undang Dasar R.I tahun 1945 kedalam Peraturan Daerah (dan UndangUndang), dengan dua fungsi yaitu :

- 1) Sebagai potret rencana isi hukum untukmencapai tujuan Negara yang sesuaidengan Pancasila dan UUD;
- 2) Sebagai mekanisme atau prosedur pembuatan, agar apa yang telah ditetapkan sebagai rencana dapatdilaksanakan sesuai target.

Pengelolaan Propemperda diarahkan agar program pembentukan peraturan daerah dalam tahun berjalan dapat terkontrol dan dilaksanakan sesuai dengan target yang ditentukan dan skala prioritas yang ada. Lebih lanjut faktor sumber daya manusia merupakan kunci keberhasilan manajemen atau pengelolaan⁷².

mengutip penjelasan Lembaga Administrasi Negara RI (Manajemen Dalam Pemerintahan 1978:15-16) mengemukakan “jadi pada akhirnya faktor manusia itulah yang paling menentukan dan faktor yang mutlak musti harus ada. Berhubung dengan itu sebagian terbesar aktivitas manajemen benar-benar harus ditujukan kepada masalah-masalah manusianya, agar mereka memiliki sikap yang tepat, semangat yang baik, mampu menggunakan cara-cara kerja dan sarana-sarana lainnya dengn baik pula”.

Secara garis besar penyusunan propemperda ditentukan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Propemperda dilingkungan pemerintah daerah dikoordinasikan oleh bagian hukum, dan propemperda di lingkungan DPRD dikoordinasikan oleh Badan Pembentukan

⁷² Yuliandry, 2010, “asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik” gagasan pembentukan undang-undang berkelanjutan, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada.

Peraturan Daerah sesuai tugas dan fungsinya masing-masing⁷³.

Sehingga hasil penyusunan Propemperda Kabupaten/Kota antara DPRD Dan Pemerintah Daerah disepakati menjadi Propemperda Kabupaten/Kota dan ditetapkan dalam rapat paripurna.

Tujuan penyusunan propemreda adalah mempercepat proses pembentukan peraturan daerah sebagai bagian dari pembentukan sistim hukum daerah; membentuk peraturan daerah sebagai landasan perekat bidang pembangunan lainnya serta mengaktualisasikan fungsi hukum sebagai sarana rekayasa social / pembangunan, instrument pencegah / penyelesaian sengketa, pengatur prilaku anggota masyarakat dan sarana pemersatu, mendukung upaya dalam rangka mewujudkan supremasi hukum, terutama penggantian terhadap peraturan daerah yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat, terciptanya sinergi antar lembaga yang berwenang dalam pembentukan peraturan daerah, terkendalinya kegiatan pembentukan peraturan daerah, mengganti peraturan Bupati/Walikota yang sekiranya harus dirubah dengan peraturan daerah, dan membentuk peraturan daerah sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat⁷⁴.

⁷³ Permendagri No. 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Peraturan Daerah

⁷⁴ Mukhlis Taib, *Dinamika Perundang-Undangan Di Indonesia*, Cetakan Kesatu, Refika Aditama, Bandung, 2017, 130

DAFTAR PUSTAKA

- A. Djazuli. *Kaidah-Kaidah Fiqih*. Jakarta: Kencana, 2007.
- Absori, Fatkhul Muin. “Penyusunan Peraturan Daerah Dalam Kerangka Teori Otonomi Daerah: Suatu Tinjauan Terhadap Pembentukan Perda Yang Aspiratif.” *Jurnal Prosiding Konferensi Nasional 1*, no. 6 (2014): 265–73.
- Ahmad, Saibani. *Fiqh Siyasah; Terminologi Dan Lintasan Sejarah Politik Islam Sejak Muhammad SAW Hingga Al-Khulafa Ar-Rasyidin*. Bandung: CV Pustaka Setia, 2015.
- Al-Thahtawi, Ahmad Abdul. *Kisah Umar ibn Al-Khattab*. Jakarta: Mizan Digital Publishing, 2020.
- AS, Susiadi. *Metode Penelitian*. Lampung: Pusat Penelitian dan Penerbitan LP2M Institut Agama Islam Negeri Raden, 2015.
- Emzir. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010.
- Fahmi, Abu. *Hukum Syariah Teori Dan Implementasi*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2014.
- Fuady, Munir. *Teori Negara Hukum Modern*. Bandung: Pustaka Ikadi, 2016.
- Hadjon, Philipus M. , *Pengantar Hukum Administrasi di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005.
- Hakiki, Yuniar Riza. “Kontekstualisasi Prinsip Kekuasaan sebagai Amanah dalam Pertanggungjawaban Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.” *Jurnal As-Siyasi 2*, no. 1 (2022): 7. <https://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/assiyasi>.
- Haroen, Nasrun. *Ushul Fiqh I*. Jakarta: Publishing House, 1996.
- Harwanto, Sudarmono dan Edi Ribu. *Metro: Desa Kolonis Menuju Metropolis (dalam bahasa Indonesian)*. Metro: Humas dan Protokol Setda Kota Metro, 2004.
- Hasyimzoem, Yusnani. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Jakarta:

- Rajawali Press, 2017.
- HR, Ridwan. "Fiqh Politik Gagasan: Harapan dan Kenyataan." Universitas Islam Indonesia, 2007.
- Huda, Ni'matul. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: Nusa Media, 2009.
- Ibrahim, Anis. "Legislasi dalam Perspektif Demokrasi: Analisis Interaksi Politik Dan Hukum Dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah Di Jawa Timur." Universitas Diponegoro, 2008.
- Idawati. "Mekanisme Penyusunan dan Penetapan Perda di Kabupaten Pangandaran." UIN Sunan Kalijaga, 2018.
- Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Kencana, 2016.
- Jazuli, A. *Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-rambu Syariah*. Bandung: Prenada Media, 2003.
- Kadir, Muhammad Abdul. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya, 2004.
- Kaelan, M.S. *Metode Penelitian Kualitatif Bidang Filsafat*. Jakarta: Pradigma, 2005.
- Kariangan, Hendra. *Politik Hukum Dalam Mengelola Keuangan Daerah*. Jakarta: Kencana, 2013.
- Karim, Dayanto dan Asma. "Pembentukan Peraturan Daerah yang baik sebagai sarana mewujudkan tujuan Otonomi Daerah." *Jurnal Rechtsvinding* 4, no. 1 (2015).
- Kartasapoetra, R.G. *Sistematika Hukum Tata Negara*. Jakarta: Bina Aksara, 1987.
- Khairudin. "Legislasi Hukum Islam Perspektif Tata Hukum Indonesia." *El-Izdiwaj: Indonesian Journal of Civil and Islamic Family Law* Volume 1, no. Nomor 1 (2020): 7. <https://ejournal.radenintan.ac.id/index.php.ellzdiwaj/article/view>

/7082/pdf.

Khallaf, Abdul Wahhab. *Kaidah-Kaidah Hukum Islam (Ilmu Ushul Fiqh)*. Jakarta: Refika Aditama, 2012.

Kuntari, L. "Proses Pembuatan Perda dalam Rangka Melaksanakan Otonomi Daerah di Kota Semarang," 2004.

Majid, Nurcholis. *Memberdayakan Masyarakat Menuju Negeri yang Adil, Terbuka dan Demokratis*. Jakarta: Paramadina, 1996.

Manan, Bagir. *Hubungan Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*. Bandung: Armico, 1998.

Marbun, S.F. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty Press, 1997.

Mardhotillah. "Proses Pembentukan Peraturan Daerah Kota Palembang." Universitas Muhammadiyah Palembang, 2015.

Metro, Pemerintahan Kota. *Badan Pusat Statistik*. Metro: Humas dan Protokol Setda Kota Metro, 2020.

———. "Kota Metro." In *Dokumen Pemerintahan Kota Metro*, 15, 2017.

Mu'in, Fathul. "Pandangan Hukum Islam Terhadap Demokrasi Pemilihan Kepala Desa." *Ijtimaiyya: Jurnal Pengembangan Masyarakat Islam* 12, no. 2 (2019): 236.

Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasah, Kontekstual Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Prenada Media Grup, 2014.

Mutik, Kemilau. "Kedudukan Naskah Akademik dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah." Universitas Brawijaya, 2010.

"Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 2 tahun 2022," n.d.

Pradana, Andi pangeran Moenta dan Syafa'at Anugrah. *Pokok-pokok Hukum Pemerintahan Daerah*,. Depok: PT Raja Grafindo, 2018.

Putra, Rigo Asmar. "Fungsi Negara." Universitas EkaSakti, 2021.

Rudi Santoso, Habib Sulthon, Fathul Mu'in. "Optimalisasi Tugas Dan Fungsi DPRD Dalam Mewujudkan Pemerintah Daerah." *Journal As-Siyasi2* 1, no. 1 (2021): 83. h.

Salamsinaga, Rudi. *Pengantar Ilmu Politik Kerangka Berfikir Dalam Dimensi Arts Praxis & Policy*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013.

Serdermayanti, Hayati, Syarifudin. *Metodologi Penelitian*. Bandung: Manjang Maju, 2002.

Sesung, Rusdianto. *Hukum Otonomi Daerah (Negara Kesatuan, Daerah Istimewa, dan Daerah Otonomi Khusus)*. Surabaya: Refika Aditama, 2013.

Sihombing, Eka NAM, dan Muhammad Yusrizal Adi Syaputra. "Implementasi Penggunaan Kecerdasan Buatan dalam Pembentukan Peraturan Daerah." *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 14, no. 3 (2020): 419. <https://doi.org/10.30641/kebijakan.2020.v14.419-434>.

Sinemo, Nomensen. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: PT Pustaka Mandiri, 2010.

Sudirwo, Daeng. *Pokok-pokok Pemeerintahan di Daerah dan Pemeerintahan Desa*. Bandung: Angkasa, 1991.

Syafiie, Inu Kencana. *Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Bumi Aksara, 2013.

Tahmid, Khairudin. *Demokrasi dan Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Bandar Lampung: IAIN Raden Intan Lampung, 2004.

Ubaidillah. *Demokrasi, HAM, dan Masyarakat Madani*. Jakarta: Indonesia Center for Civic Education, 2000.

"Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan," n.d.

"Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan," n.d.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, n.d.

“Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah,” n.d.

Widjaja, Haw. *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*. Jakarta: PT Raiagrafindo Persada, 2005.

Yani, Ahmad. *Pembentukan Peraturan Perundang Undangan yang Responsif (Catatan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan)*. Jakarta: Konstitusi Press, 2013.

Yusdani. *Fiqh Politik Muslim Doktrin Sejarah Dan Pemikiran*. Jakarta: Kencana, 2008.

Zainal, Muhammad Asrianto. “Proses Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Muna Sulawesi Tenggara.” *Al-Izzah: Jurnal Hasil-Hasil Penelitian* 13, no. 2 (2018): 210. <https://doi.org/10.31332/ai.v13i2.1052>.

Zainuddin, Mansyuri dan M. *Metodologi Penelitian Pendekatan Praktis dan Aplikatif*. Bandung: Refika Aditama, 2009.

Zakaria, Noer Fauzi dan R.Yando. *Mensiasati Otonomi Daerah*. Jakarta: INSIST Press, 2000.

Zarkasi, A. “Pembentukan Peraturan Daerah berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan.” Universitas Jambi, 2010.