

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pedagang Kaki Lima

(1). Pengertian Pedagang Kaki Lima

Pedagang kaki lima atau disingkat PKL adalah istilah untuk menyebut penjaja dagangan yang melakukan kegiatan komersial di atas daerah milik jalan (DMJ/trotoar) yang (seharusnya) diperuntukkan untuk pejalan kaki (*pedestrian*). Ada pendapat yang menggunakan istilah PKL untuk pedagang yang menggunakan gerobak. Istilah itu sering ditafsirkan demikian karena jumlah kaki pedaganginya ada lima. Lima kaki tersebut adalah dua kaki pedagang ditambah tiga "kaki" (yang sebenarnya adalah tiga roda, atau dua roda dan satu kaki kayu). Menghubungkan jumlah kaki dan roda dengan istilah kaki lima adalah pendapat yang mengada-ada dan tidak sesuai dengan sejarah. Pedagang bergerobak yang 'mangkal' secara statis di trotoar adalah fenomena yang cukup baru (sekitar 1980-an), sebelumnya PKL didominasi oleh pedagang pikulan (penjual cendol, pedagang kerak telur) dan gelaran (seperti tukang obat jalanan).¹

Istilah pedagang kaki lima pertama kali dikenal pada zaman Hindia Belanda, tepatnya pada saat Gubernur Jenderal Stanford Raffles berkuasa. Ia mengeluarkan peraturan yang mengharuskan pedagang informal membuat jarak sejauh 5 kaki atau sekitar 1,2 meter dari bangunan formal di pusat kota . Peraturan ini diberlakukan untuk melancarkan jalur pejalan kaki sambil tetap memberikan kesempatan kepada pedagang informal untuk berdagang. Tempat pedagang informal yang berada 5 kaki dari bangunan formal di pusat kota inilah yang kelak dikenal dengan dengan "kaki lima" dan pedagang yang berjualan pada tempat tersebut dikenal dengan sebutan "pedagang kaki lima" atau PKL.

¹ https://id.wikipedia.org/wiki/Pedagang_kaki_lima (Selasa 27 Oktober 2015 jam 12.00 WIB)

Hingga saat ini istilah PKL juga digunakan untuk semua pedagang yang bekerja di trotoar, termasuk para pemilik rumah makan yang menggunakan tenda dengan mengkooptasi jalur pejalan kaki maupun jalur kendaraan bermotor. Sebenarnya istilah kaki lima berasal dari masa penjajahan kolonial Belanda. Peraturan pemerintahan waktu itu menetapkan bahwa setiap jalan raya yang dibangun hendaknya menyediakan sarana untuk pejalan kaki. Lebar ruas untuk pejalan adalah lima kaki atau sekitar satu setengah meter. Sekian puluh tahun setelah itu, saat Indonesia sudah merdeka, ruas jalan untuk pejalan kaki banyak dimanfaatkan oleh para pedagang untuk berjualan. Dahulu namanya adalah pedagang emperan jalan, sekarang menjadi pedagang kaki lima. Padahal jika merunut sejarahnya, seharusnya namanya adalah pedagang lima kaki.

Di beberapa tempat, pedagang kaki lima dipermasalahkan karena mengganggu para pengendara kendaraan bermotor, menggunakan badan jalan dan trotoar. Selain itu ada PKL yang menggunakan sungai dan saluran air terdekat untuk membuang sampah dan air cuci. Sampah dan air sabun dapat lebih merusak sungai yang ada dengan mematikan ikan dan menyebabkan eutrofikasi. Tetapi PKL kerap menyediakan makanan atau barang lain dengan harga yang lebih, bahkan sangat, murah daripada membeli di toko. Modal dan biaya yang dibutuhkan kecil, sehingga kerap mengundang pedagang yang hendak memulai bisnis dengan modal yang kecil atau orang kalangan ekonomi lemah yang biasanya mendirikan bisnisnya di sekitar rumah mereka.²

(2). Sejarah Pedagang Kaki Lima

Pedagang kaki lima atau yang sering disebut PKL merupakan sebuah komunitas yang kebanyakan berjualan dengan memanfaatkan area pinggir jalan raya untuk mengais rezeki dengan menggelar dagangannya atau gerobaknya di pinggir-pinggir perlintasan jalan

² https://id.wikipedia.org/wiki/Pedagang_kaki_lima (Selasa 27 Oktober 2015 jam 12.00 WIB)

raya. Bila melihat sejarah dari permulaan adanya Pedagang Kaki Lima, PKL atau pedagang kaki lima sudah ada sejak masa penjajahan Kolonial Belanda. Pada masa penjajahan kolonial peraturan pemerintahan waktu itu menetapkan bahwa setiap jalan raya yang dibangun hendaknya menyediakan sarana untuk Para pedestrian atau pejalan kaki yang sekarang ini disebut dengan trotoar.

Selain itu juga pemerintahan pada waktu itu juga menghimbau agar sebelah luar dari trotoar diberi ruang yang agak lebar atau agak jauh dari pemukiman penduduk untuk dijadikan taman sebagai penghijauan dan resapan air. Dengan adanya tempat atau ruang yang agak lebar itu kemudian para pedagang mulai banyak menempatkan gerobaknya untuk sekedar beristirahat sambil menunggu adanya para pembeli yang membeli dagangannya. Seiring perjalanan waktu banyak pedagang yang memanfaatkan lokasi tersebut sebagai tempat untuk berjualan sehingga mengundang para pejalan kaki yang kebetulan lewat untuk membeli makanan, minuman sekaligus beristirahat.

Berawal dari situ maka Pemerintahan Kolonial Belanda menyebut mereka sebagai Pedagang Lima Kaki buah pikiran dari pedagang yang berjualan di area pinggir perlintasan para pejalan kaki atau trotoar yang mempunyai lebar Lima Kaki.tidak disertai dengan ketersediaan wadah yang menaunginya dan seolah kurang memberi perhatian terhadap pedagang kaki lima.³

Salah satu karakteristik sektor informal adalah cenderung menggunakan sumber daya lokal dan tidak memiliki izin resmi sehingga usaha sektor informal sangat beraneka ragam seperti pedagang kaki lima, pedagang keliling, pedagang eceran, tukang warung, tukang cukur, tukang becak, tukang sepatu, tukang loak, buruh harian, serta usaha-usaha rumah tangga seperti pembuat tempe, tukang jahit, tukang tenun, dan lain-lain.

³ https://id.wikipedia.org/wiki/Pedagang_kaki_lima (Selasa 27 Oktober 2015 jam 12.00 WIB)

Pedagang kaki lima bermula tumbuh dan semakin berkembang dari adanya krisis moneter yang melanda secara berkepanjangan yang menimpa Indonesia pada sekitar tahun 1998 dimana salah satunya mengakibatkan terpuruknya kegiatan ekonomi. Kebutuhan untuk tetap bertahan hidup dengan menciptakan lapangan pekerjaan sendiri, menuntut masyarakat dengan modal keterampilan terbatas menjadi pedagang kaki lima. Seiring perjalanan waktu para pedagang lima kaki ini tetap ada hingga sekarang, namun ironisnya para pedagang ini telah dianggap mengganggu para pengguna jalan karena para pedagan telah memakan ruas jalan dalam menggelar dagangannya.

Namun bila kita menengok kembali pada masa penjajahan belanda dahulu, antara ruas jalan raya, trotoar dengan jarak dari pemukiman selalu memberikan ruang yang agak lebar sebagai taman maupun untuk resapan air. hal ini bisa kita lihat pada wilayah-wilayah yang masih bertahan dan terawat sejak pemerintahan kolonial hingga sekarang seperti di daerah Malang terutama di daerah Jalan Besar Ijen, dan lain sebagainya.⁴

Hal ini sangat berbeda dengan sekarang, dimana antara trotoar dengan pemukiman tidak ada jarak sama sekali, pembuatan taman-taman yang ada di sisi pinggir jalan terkesan seadanya sehingga tidak mampu untuk meresap air apa bila hujan. Ini fakta bukan fenomena, ini kenyataan dan bukan rekaan. Lantas tidak sepenuhnya kesalahan itu teralamatkan pada Pedagang Kaki Lima (PKL) yang notabene memang dirasakan sangat mengganggu para pengguna jalan. Sungguh ironis memang, disatu sisi mereka mencari nafkah, satu sisi mereka juga mengganggu kenyamanan para pengguna jalan. Dalam hal ini pemerintah harus lebih jeli dalam mengambil tindakan dan juga menegakkan peraturan.

Lapangan pekerjaan yang sulit juga mendukung maraknya Pedagang Kaki Lima (PKL) yang merupakan alih profesi akibat PHK dan lain sebagainya.

(3). Pengelompokan Pedagang Kaki Lima Menurut Sarana Fisiknya

Sebenarnya ada banyak sekali pengelompokan jika dilihat dari sarana fisiknya, dibawah ini akan dijelaskan beberapa dari pedagang kaki lima menurut sarana fisiknya:

- Kios

Pedagang yang menggunakan bentuk sara ini dikategorikan pedagang yang menetap, karena secara fisik jenis ini tidak dapat dipindahkan. Biasanya merupakan bangunan semi permanen yang dibuat dari papan

- Warung Semi Permanen

Terdiri dari beberapa gerobak yang diatur berderet yang dilengkapi dengan meja dan bangku-bangku panjang. Bentuk sara ini beratap dari bahan terpal atau plastik yang tidak tembus air. Pedagang kaki lima ini dikategorikan Pedagang kaki lima menetap dan biasanya berjualan makanan dan minuman

- Gerobak Atau Kereta Dorong

Bentuk sara berdagang ini ada 2 jenis, yaitu gerobak atau kereta dorong yang beratap sebagai perlindungan untuk barang dagangan dari pengaruh panas, debu, hujan dan sebagainya serta gerobak atau kereta dorong yang tidak beratap. Sarana ini dikategorikan jenis pedagang kaki lima yang menetap dan tidak menetap. Biasanya untuk menjajakan makanan, minuman serta rokok

4 <https://mujijsite.wordpress.com/2009/08/14/sejarah-pedagang-kaki-lima-pkl/> (Diakses Pada Selasa 27 Oktober 2015 12.05 WIB)

- Jongkok Atau Meja

Bentuk sara berdagang seperti ini dapat beratap dan tidak beratap. Sarana seperti ini dikategorikan jenis pedagang kaki lima yang menetap

- Gelaran Atau Alas

Pedagang menjajakan barang dagangannya diatas kain,tikar dan lainnya untuk menjajakan barang dagangannya. Bentuk sara ini dikategorikan pedagang kaki lima yang semi menetap dan umumnya sering dijumpai pada jenis barang kelontong

- Pikulan Atau Keranjang

Sarana ini digunakan oleh para pedagang keliling atau semi menetap dengan menggunakan satu atau dua keranjang dengan cara dipikul. Bentuk ini dimaksudkan agar barang dagangan mudah untuk dibawa berpindah-pindah tempat ⁵

(4). Pengendalian dan Pengaturan Pedagang Kaki Lima

Keberadaan PKL dapat memberikan keuntungan kepada semua pihak yang bersangkutan jika PKL Tersebut “dikendalikan” Daripada berusaha untuk menghapuskan PKL, lebih baik membuat suatu peraturan sebagai kepastian bagi PKL sehingga dapat menjadi potensi yang baik. Keuntungan dari PKL yang telah “dikendalikan” adalah:

⁵ Retno Widjajanti,2000, "Penataan Fisik Kegiatan Pedagang Kaki Lima Pa Program Magister Perencanaan Wilayah Dan Kota Program Pasca Sarjana Institut Tekhnologi Bandung" , hlm 39-40

- Keramahtamahan PKL, keunikan dari gerobak dan aktivitas yang ditimbulkan, seperti duduk-duduk sambil belajar, membaca, berbicara dengan teman, berdiskusi dan lain-lain dapat menciptakan suatu suasana dengan karakter yang hidup.
- Dengan pengembangan desain yang tidak mahal, gerobak PKL dapat menjadi warna-warna yang menarik pada areal ruang basis kegiatan dan ruang kegiatan umum.
- PKL juga menarik karena menawarkan pelayanan yang tidak diberikan pada toko-toko atau restoran besar, seperti harga yang lebih murah dan suasana yang lebih terbuka.
- PKL dapat memelihara kawasan di sekitar tempatnya berjualan, memungut sampah, dan melaporkan kerusakan fasilitas-fasilitas umum.
- Mereka memberikan petunjuk jalan bagi orang baru pertama kali datang dan mengawasi keamanan di areal ia berjualan.
- Keberadaan dapat menambah rasa aman bagi pejalan kaki hingga malam hari.
- PKL sering kali dapat membangkitkan aktivitas positif pada suatu daerah yang tidak terpakai dengan baik di mana sering terdapat aktivitas atau kegiatan ilegal.
- PKL juga dapat memberikan kontribusi berupa kutipan sebagai uang pemeliharaan dan berbagai program manajemen lainnya untuk kesinambungan program penataan PKL⁶

B. Pemerintahan Daerah

Esensi pemerintah daerah berkaitan dengan kewenangan yang dimiliki dalam mengurus dan mengatur urusan rumah tangga pemerintahnya. Kewenangan pemerintah daerah tersebut akan berhubungan dengan pola pembagian kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang mengacu dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan

⁶<http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/15826/1/sim-des2004-%20%281%29.pdf> (Diakses Pada Hari Jumat Tanggal 18 Maret 2016)

Republik Indonesia. Ketentuan yang menyangkut tentang pemerintahan daerah telah diakomodasikan dalam pasal 18 UUD 1945 beserta penjelasannya. Di dalam mengakui adanya keragaman dan hak asal-usul yang merupakan bagian dari sejarah panjang bangsa Indonesia.

Kajian pemerintah negara kesatuan diformat dalam dua bentuk sendi utama yaitu sistem pemerintahan yang sifatnya sentralistik dan sifatnya yang desentralistik. Kedua sifat ini menciptakan karakter hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yang terkait dengan bentuk, susunan dan pembagian kekuasaan atau kewenangan yang ada pada negara. Artinya apakah dari bentuk dan susunan negara apakah kekuasaan itu akan di bagi atau diberikan kepada daerah atau kekuasaan itu akan dipusatkan pada pemerintah pusat. Dari sisi pembagian kekuasaan dalam negara akan dapat menimbulkan bentuk sistem pemerintahan sentralistik maupun desentralistik yang secara langsung dapat mempengaruhi hubungan antara pusat dan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Dengan kata lain, pada suatu ketika bobot kekuasaan terletak pada pusat dan pada kesempatan lain bobot kekuasaan berada pada pemerintah daerah.⁷

(1). Pembagian Urusan Pemerintahan Menurut UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

a. Urusan Pemerintahan Absolut

Adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pusat. Definisi pusat jika kita masuk bidang eksekutif adalah pemerintah pusat, definisinya sendiri adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik

⁷ Sijorul Munir, 2013, "Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia. Konsep, Azas Dan Aktualisasinya", Mataram, Genta Publishing, hlm. 94-95

Indonesia yang dibantu Wakil Presiden dan menteri. Cakupan urusan pemerintahan absolut terdiri dari masalah bidang politik luar negeri, pertanahan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal serta agama

Meski sepenuhnya berada di tangan pusat, urusan pemerintahan absolut bisa dilimpahkan pada instansi vertikal yang ada di daerah berdasarkan asas dekonsentrasi. Instansi vertikal sendiri adalah perangkat kementerian dan/atau lembaga pemerintah non kementerian yang mengurus urusan pemerintah yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka Dekonsentrasi, contoh instansi vertikal di daerah adalah satuan kerja perangkat daerah atau SKPD

b. Urusan Pemerintahan Konkuren

Totoh W. Tohari mengatakan urusan pemerintahan konkuren Adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintahan pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, urusan yang diserahkan kepada daerah menjadi dasar pelaksana otonomi daerah. Pembagian itu mencakup berbagai bidang mulai dari pertanian, perdagangan, pertambangan, perikanan dan lain-lain. Tapi prinsip utama dalam pembagian urusan pemerintahan konkuren adalah harus didasarkan pada akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas serta harus berkepentingan nasional.

Di dalam undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah ini juga seperti lampiran matriks pembagian urusan pemerintahan konkuren, jika kita masuk ke dalam bidang dan sub bidang maka pusat, daerah provinsi, daerah kabupaten/kota mempunyai porsi kewenangannya masing-masing. Pemerintahan pusat dalam urusan pemerintahan konkuren menetapkan norma, standar dan prosedur dan kriteria yang biasa disingkat NSPK, kewenangan diatas dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan. NSPK ini kemudian menjadi pedoman bagi daerah dalam rangka menyelenggarakan kebijakan daerah yang akan disusunnya

c. **Urusan Pemerintahan Umum**

Adalah **urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala Pemerintahan**. Urusan ini meliputi pembinaan ketahanan nasional, kerukunan antar umat beragama, persatuan dan kesatuan bangsa, penanganan konflik social, pembinaan kerukunan antar suku ataupun intrasuku, koordinasi pelaksanaan tugas antarinstansi pemerintahan yang ada diwilayah daerah provinsi dan kota/ kabupaten, pengembangan kehidupan demokrasi dan, pelaksanaan semua urusan pemerintahan yang bukan kewenangan daerah.

Pelaksanaan urusan pemerintahan umum adalah gubernur dan walikota serta bupati di daerahnya masing-masing, dibantu oleh instansi vertikal. Pertanggungjawabannya sendiri, gubernur bertanggung jawab kepada Presiden melalui menteri dan bupati/ walikota kepada menteri melalui gubernur. Hal ini karena gubernur diposisikan sebagai wakil pemerintah pusat. Pendanaan urusan pemerintahan umum sendiri berasal dari APBN.⁸

(2). Azas-azas Pelaksanaan Pemerintahan Daerah

Penegasan bahwa pemerintah daerah adalah suatu pemerintahan otonom dalam NKRI karena kekuasaan negara terletak pada pemerintah pusat bukan pada pemerintah daerah walaupun dalam implementasinya negara kesatuan dapat berbentuk sentralisasi yang segala kebijakan dilakukan secara terpusat. Namun bentuk pemerintahan desentralisasi dalam negara kesatuan sebagai usaha mewujudkan pemerintahan yang demokratis, supaya pemerintah daerah dapat berjalan efektif guna pemberdayaan kemaslahatan masyarakat

Penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana dimaksudkan dalam pasal 57 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka dalam menyelenggarakan

⁸ <http://www.hukumpedia.com/twtoha/pembagian-urusan-pemerintahan-menurut-undang-undang-no-23-tahun-2014-tentang-pemerintahan-daerah> (Di akses pada tanggal 24 Februari 2016 Jam 19.00 WIB)

pemerintahan daerah harus berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas :

- Kepastian Hukum
 - Tertib Penyelenggara Negara
 - Keterbukaan
 - Proporsionalitas
 - Profesionalitas
 - Akuntabilitas
 - Efisiensi
 - Efektivitas , dan
 - Keadilan
-
- *Azas Desentralisasi*

Pemaknaan asas desentralisasi di kalangan para pakar dalam mengkaji dan melihat penerapan pelaksanaan pemerintahan daerah masih ada perdebatan perdebatan ini muncul dalam mengartikulasikan desentralisasi diposisikan dalam pelaksanaan pemerintah. Dalam pemaknaan asas tersebut masing masing pakar dapat diklasifikasikan dalam beberapa hal diantaranya : (1) Desentralisasi sebagai penyerahan kewenangan dan kekuasaan (2) Desentralisasi sebagai pelimpahan kekuasaan dan wewenang (3) Desentralisasi sebagai pembagian, perencanaan dan pemberian kekuasaan dan wewenang serta (4) Desentralisasi sebagai sarana dalam pembagian dan pembentukan daerah/wilayah pemerintahan

Azas desentralisasi tumbuh dan berkembang seiring dengan tuntutan dan kebutuhan negara demokrasi sejak lama. Sehingga Pada UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah ini dapat dikatakan sebagai gelombang pertama konsep desentralisasi

telah mendapat perhatian khusus dan telah diartikulasikan sebagai konsep yang paling relevan untuk memperkuat dan memberdayakan penyelenggaraan pemerintah lokal.

Dalam proses desentralisasi dikatakan bahwa mendefinisikan kembali struktur, prosedur dan pelaksanaan untuk menjadi lebih terbuka kepada masyarakat, pentingnya kepekaan umum dari publik dan ditingkatkannya kesadaran atas maya-maya dan manfaat-manfaat terutama untuk pemegang saham langsung, baik di tingkat pusat maupun daerah untuk ditekankan

Pada hakikatnya desentralisasi itu dapat dibedakan dari segi karakteristiknya, yaitu :

- Desentralisasi Teritorial (*Territorial Decentralization*), yaitu penyelenggaraan urusan pemerintahan atau pelimpahan wewenang untuk menyelenggarakan suatu urusan pemerintahan dari pemerintahan yang lebih tinggi kepada unit organisasi pemerintah yang lebih rendah berdasarkan aspek kewilayahan
- Desentralisasi Fungsional (*Functional Decentralization*), yaitu penyerahan urusan-urusan pemerintahan atau pelimpahan wewenang untuk menyelenggarakan suatu urusan pemerintahan dari pemerintahan yang lebih tinggi kepada unit-unit pemerintahan yang lebih rendah berdasarkan aspek tujuannya (seperti Subak di Bali)
- Desentralisasi Politik (*Political Decentralization*), yaitu pelimpahan wewenang menimbulkan hak untuk mengurus diri kepentingan rumah tangga sendiri bagi badan-badan politik di daerah-daerah yang dipilih oleh rakyat. Ini terkait juga dengan desentralisasi teritorial
- Desentralisasi Budaya (*Cultural Decentralization*), yaitu pemberian hak kepada golongan-golongan tertentu untuk menyelenggarakan kegiatan budayanya sendiri. Misalnya kegiatan pendidikan oleh kedutaan besar negara asing, otonomo

nagari dalam menyelenggarakan kegiatan kebudayaannya sendiri, dan sebagainya. Dalam hal ini sebenarnya tidak termasuk urusan pemerintahan daerah

- Desentralisasi Ekonomi (*Economic Decentralization*), yaitu pelimpahan kewenangan dalam penyelenggaraan kegiatan ekonomi
- Desentralisasi Administratif (*Administrative Decentralization*), yaitu pelimpahan sebagian kewenangan kepada alat-alat atau unit pemerintahan sendiri di daerah. Pengertiannya identik dengan dekonsentrasi⁹

- *Azas Dekonsentrasi*

Dalam pelaksanaan azas dekonsentrasi, pendelegasian wewenang hanya bersifat menjelaskan atau melaksanakan aturan-aturan atau keputusan-keputusan lainnya yang tidak berbentuk peraturan atau membuat keputusan-keputusan dalam bentuk lain kemudian dilaksanakan sendiri. Pendelegasian yang dilakukan dalam dekonsentrasi adalah berlangsung antara petugas perorangan pusat di pemerintahan pusat kepada petugas perorangan pusat di pemerintahan daerah

Hendy Maddick mendefinisikan dekonsentrasi sebagai pendelegasian kewenangan sebagai fungsi-fungsi khusus dari pemerintah pusat terhadap staf yang ada dibawahnya. Sedangkan person mendefinisikan dekonsentrasi sebagai pembagian kekuasaan antara anggota-anggota dari kelompok yang sama dari satu negara. Demikian pula dengan Mahwood yang menyamakan dekonsentrasi dengan *administrative decentralization* dan mendefinisikan dekonsentrasi sebagai perpindahan tanggung jawab administrasi dari pusat ke pemerintahan daerah.

Dekonsentrasi merupakan salah satu jenis desentralisasi sehingga dekonsentrasi sudah pasti desentralisasi, tetapi desentralisasi tidak selalu berarti dekonsentrasi. Stroink

⁹ Septi Nur Wijayanti & Iwan Satriawan, 2009 "Hukum Tata Negara Teori & Prakteknya Di Indonesia", Yogyakarta, FH UMY. Hlm. 160-161

berpendapat bahwa dekonsentrasi merupakan perintah kepada para pejabat pemerintah atau dinas yang bekerja dalam hierarki dengan suatu badan pemerintah untuk mengindahkan tugas-tugas tertentu dibarengi dengan pemberian hak mengatur dan memutuskan beberapa hal tertentu dengan tanggung jawab terakhir tetap berada pada badan pemerintah sendiri¹⁰.

- *Azas Tugas Pembantuan*

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah disamping pengertian otonomi dijumpai pula istilah "*medebewind*" atau yang bisa disebut dengan tugas pembantuan yang mengandung arti bahwa kewenangan pemerintah daerah menjalankan sendiri aturan-aturan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang lebih tinggi tingkatnya. Kewenangan ini merupakan tugas dilaksanakan sendiri (*zelfuit voering*) atas biaya dan tanggung jawab terakhir berada pada pemerintah tingkat atasan yang bersangkutan¹¹.

Di Belanda, *Medebewind* diartikan sebagai pembantu menyelenggarakan kepentingan-kepentingan dari pusat atau daerah-daerah yang tingkatannya lebih atas oleh perangkat daerah yang lebih bawah. Sedangkankan Koesoemahatmadja mengartikan *Medebewind* atau *Zelfbestuur* sebagai pemberian kemungkinan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang lebih atas untuk meminta bantuan kepada pemerintah daerah atau pemerintah daerah yang tingkatannya lebih rendah agar menyelenggarakan tugas atau urusan rumah tangga daerah yang tingkatannya lebih atas¹².

Kemudian Amrah Muslimin mengemukakan istilah *Mederwebind* mengandung arti kewenangan pemerintah daerah menjalankan sendiri aturan-aturan itu dari pemerintah pusat

¹⁰ Lukman Santoso AZ, 2015, "*Hukum Pemerintahan Daerah Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi Di Indonesia*", Yogyakarta, Pustaka Pelajar, Hlm 55

¹¹ Sijorul Munir, 2013 "*Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia. Konsep, Azas Dan Aktualisasinya*", Mataram, Genta Publishing. hlm.103-108

¹² Hanif Nurcholis, 2007, "*Teori Dan Praktek Pemerintahan Dan Otonomi Daerah*", Jakarta, Grasindo, hlm 21

¹³ Amran Muslimin, 1986, "*Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*", Bandung, Alumni, hlm 45-46

¹⁴ Bagir Manan, 1994, "*Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut UUD 1945*", Jakarta, Sinar Harapan, hlm 179

atau pemerintah daerah yang lebih tinggi tingkatannya. Kewenangan ini mengenai tugas melaksanakan sendiri atas biaya dan tanggung jawab terakhir dari pemerintah tingkat atas yang bersangkutan. Pelaksanaan oleh daerah swatantra dengan kebijaksanaan dari peraturan pusat, jadi daerah swatantra membantu pelaksanaan tugas pemerintahan pusat. Pada umumnya daerah tidak membuat peraturan sendiri akan tetapi ini mungkin juga apabila pemerintah pusat yang bersangkutan memerintahkan sedemikian pada instansi tertentu dari pemerintah daerah¹³

Bagir Manan mengatakan pada dasarnya tugas pembantuan adalah tugas melaksanakan peraturan perundang-undangan tingkat yang lebih tinggi. Daerah terikat melaksanakan peraturan yang diminta atau diperintah dalam rangka tugas pembantuan. Tugas pembantuan dalam hal-hal tertentu dapat dijadikan semacam “terminal” menuju penyerahan penuh suatu urusan kepada daerah atau tugas pembantuan merupakan tahap awal sebagai persiapan menuju kepada penyerahan penuh¹⁴

Dari beberapa penjelasan yang ada diatas maka dapat disimpulkan bahwa asas tugas pembantuan adalah kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat atau pemerintahan yang ada di tingkat atas untuk melaksanakan atau menyelenggarakan kegiatan yang belum bisa dilaksanakan oleh pemerintah pusat

(3). Hubungan Dalam Susunan Organisasi Pemerintahan Daerah

Susunan organisasi pemerintahan daerah merupakan salah satu aspek yang dapat mempengaruhi hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, persoalan yang dapat diketengahkan adalah benarkah hal tersebut dapat mempengaruhi hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah ? Untuk menjawab persoalan tersebut, maka dapat diketengahkan bahwa sebagai konsekuensi dibentuknya satuan pemerintahan di tingkat

¹⁵ Ni'matul Huda, 2009, "Hukum Pemerintahan Daerah", Bandung, Nusa Media. Hlm 24-25

daerah, sudah barang tentu disertai dengan tindakan lain yakni urusan-urusan pemerintahan apa saja yang dapat diiseraikan kepada pemerintah daerah sebagai konsekuensi pelaksanaan desentralistik, titik berat pelaksanaannya akan diletakkan pada daerah yang mana ?

Berdasarkan hal tersebut, maka susunan organisasi pemerintahan di daerah akan berpengaruh terhadap hubungan antara pusat dan daerah. Hal ini dapat dilihat dari peran dan fungsi masing-masing susunan atau tingkatan dalam penyelenggaraan otonomi. Artinya peran dan fungsi tersebut dapat ditentukan oleh pelaksanaan titik berat otonomi yang dijalankan. Pengaturan dan pelaksanaan titik berat otonomi sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu : (a) sistem rumah tangga daerah (b) ruang lingkup urusan pemerintahan (c) sifat dan kualitas suatu urusan ¹⁵

(4). Sejarah Pemerintahan Daerah Di Indonesia

➤ Periode Masa Kolonial Belanda

Belanda mulai menjadi penjajah di Indonesia diawali dengan adanya VOC yaitu sebuah perkumpulan perdagangan yang dimiliki Belanda untuk mencari rempah-rempah ke tanah melayu. Pada zaman Hindia Belanda pengaturan tentang pemerintahan daerah tidak ada keseragaman. Pada umumnya dibedakan antara pulau Jawa dan luar pulau Jawa. Sesuai dengan politik jajahannya, pemerintah Hindia Belanda semula hanya melaksanakan asas dekonsentrasi, jadi masih bersifat sentralistik. Sebagai konsekuensi asas ini, di Pulau Jawa dan luar Pulau Jawa dibentuk pemerintahan pangreh projo (pamong projo) ¹⁶

➤ Pemerintahan Daerah Periode Tahun 1945 Sampai Tahun 1949

Berdasarkan Pasal 18 UUD 1945 tersirat 2 hal :

- a. Pelaksanaan asas desentralisasi dan dekonsentrasi secara berdampingan
- b. Pembentukan 2 daerah tingkatan

Untuk mereduksi amanah pasal 18 tersebut, ternyata baru tahun 1948 disahkan UU Nomor 22 Tahun 1948 yang berjudul Undang-Undang Pokok Tentang Pemerintahan Daerah yang mulai berlaku pada tanggal 10 Juli 1948. Namun materi muatan dalam UU Nomor 22 Tahun 1948 ini menyimpang dari amanah pasal 18 yaitu dalam hal :

- a. Dari konsiderans, hanya dilaksanakan asas desentralisasi saja yaitu mengatur daerah-daerah otonom
- b. Penghapusan pangreh projo, sebagai konsekuensi akan dihapuskannya asas dekonsentrasi
- c. UU nomor 22 Tahun 1948 ini dibentuk berdasarkan maklumat pemerintah tanggal 14 Februari 1945 mengenai sistem pemerintahan pusat, sehingga tidak lagi mendasar pada UUD 1945
- d. Menginginkan adanya 3 daerah tingkatan (provinsi, kabupaten/kota besar, desa/kota kecil)¹⁷

➤ Pemerintahan Daerah Periode Tahun 1949 Sampai Tahun 1950

Adanya agresi militer Belanda II pada tanggal 19 Desember 1948 menyebabkan terjadinya KMB (Konferensi Meja Bundar) pada tanggal 23 Agustus 1949 yang diikuti oleh perwakilan Indonesia, perwakilan Belanda dengan mediasi PBB yang menghasilkan kesepakatan :

- a. Didirikan negara Republik Indonesia Serikat
- b. Penyerahan kedaulatan kepada negara RIS
- c. Didirikan Uni RIS dengan kerajaan Belanda

¹⁶ Septi Nur Wijayanti & Iwan Satriawan, 2009 "Hukum Tata Negara Teori & Prakteknya Di Indonesia", Yogyakarta, FH UMY. Hlm. 162-168

¹⁷ *Ibid*

Ketentuan tersebut mulai dilaksanakan pada tanggal 27 Desember 1949 dengan mengesahkan konstitusi baru yaitu Konstitusi Republik Indonesia Serikat pada tahun 1949. Adanya RIS, dibagi menjadi 6 negara bagian yaitu ;

- 1) Negara Indonesia Timur
- 2) Negara Sumatera Timur
- 3) Negara Pasundan
- 4) Negara Sumatera Selatan
- 5) Negara Jawa Timur
- 6) Negara Madura

➤ Pemerintahan Daerah Periode Tahun 1950 Sampai Tahun 1959

Pada tanggal 17 Agustus 1950, bangsa Indonesia memproklamkan kemerdekaan kedua kalinya terlepas dari belenggu Belanda. Dengan adanya penggabungan negara-negara bagian kepada negara Republik Indonesia sehingga mengkokohkan persatuan dan kesatuan kembali. Kita kembali ke negara kesatuan namun sistem pemerintahannya masih menggunakan sistem parlementer dengan mengesahkan konstitusi baru yaitu UUDS 1950. Dalam UUDS 1950 tentang pemerintahan daerah diatur dalam pasal 131, 132, 133. Baru pada tahun 1957 Indonesia berhasil memproduksi UU tentang pemerintahan di daerah yaitu UU Nomor 1 Tahun 1957. Dengan lahirnya UU ini, maka dicabutlah beberapa peraturan yaitu UU nomor 22 Tahun 1948, UU NIT 44 Tahun 1950, dan peraturan perundangan lain mengenai otonomi daerah.¹⁸

➤ Pemerintahan Daerah Periode Tahun 1959 Sampai Orde Baru

¹⁸ *Ibid*

Setelah UUD 1945 dinyatakan berlaku kembali dengan keluarnya dekrit Presiden maka dasar hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah menggunakan Pasal 18, berdasarkan pasal II aturan peralihan yang menyatakan “segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut UUD itu”. Karena pasal 18 belum dapat dilaksanakan, maka menurut ketentuan tersebut dasar hukum penyelenggaraan pemerintahan di daerah menggunakan UU Nomor 1 Tahun 1957. Barulah pada tahun 1965 keluarlah produk peraturan tentang pemerintahan daerah yaitu UU Nomor 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Dengan keluarnya UU ini maka UU Nomor 1 Tahun 1957 dinyatakan dicabut.

➤ Pemerintahan Daerah Periode Orde Baru Sampai Dengan Reformasi

Pada era orde baru lahir UU Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, dan UU Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa. UU Nomor 5 Tahun 1974 disahkan tahun 1974 namun diberlakukan tahun 1979 dan mensosialisasikan UU yang memang baru dari sebelumnya. Asas yang dipakai dalam UU Nomor 5 Tahun 1974 menggunakan perimbangan asas desentralisasi dan asas dekonsentrasi

➤ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

Pasca amandemen terjadi perubahan yang sangat signifikan terhadap perkembangan pemerintahan daerah terutama berkaitan dengan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung. Namun dijelaskan secara bertahap tentang penggunaan asas pemerintahan daerah, kewenangan daerah, eksekutif daerah dan legislatif daerah serta keuangan daerah¹⁹

C. Peraturan Daerah

1. Pengertian Peraturan Daerah

¹⁹ *Ibid*

Pada Pasal 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dijelaskan terdapat 2 jenis definisi dari Peraturan Daerah. Yang pertama adalah “Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur”. Sedangkan definisi yang kedua adalah “Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.”

Sebagai daerah otonom, pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota berwenang untuk membuat peraturan daerah, guna menyelenggarakan urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan daerah (Perda) ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Substansi atau muatan materi Perda adalah penjabaran dari peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi, dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah, dan substansi materi tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundangan yang lebih tinggi

Dalam proses pembuatan peraturan daerah, seperti yang telah dijelaskan di dalam Pasal 96 UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan peraturan daerah. Rancangan peraturan daerah harus berpedoman kepada peratursan perundang-undangan. Rancangan peraturan daerah dapat berasal dari DPRD, Gubernur atau Bupati/Walikota menyampaikan rancangan perda, mengenai materi yang sama maka yang dibahas adalah rancangan perda yang disampaikan oleh DPRD, sedangkan rancangan perda yang disampaikan Gubernur atau Bupati/Walikota digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan²⁰

Muatan materi peraturan daerah dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan hukum (*dwangsom*) seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Peraturan daerah dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama enam bulan atau denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan dapat diatur pula memuat ancaman pidana atau denda lain sesuai dengan yang diatur dalam peraturan perundangan lainnya²¹.

2. Peran Masyarakat Dalam Proses Pembentukan Perda

Dalam proses pembentukan Peraturan daerah, masyarakat tentu juga dilibatkan untuk menampung segala aspirasi sehingga Peraturan Daerah yang berlaku nanti dapat diterima dan dilaksanakan dengan baik dalam proses implementasinya. Saat ini Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang juga memberikan dasar hukum bagi masyarakat yang ingin turut serta dalam proses pembentukan. Pasal 96 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang menjelaskan bahwa Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Adapaun untuk dalam proses peran masyarakatnya sendiri, seperti yang dijelaskan oleh Pasal 96 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang mengatakan bahwa masyarakat dapat menyampaikan aspirasi mereka untuk ikut serta dalam proses pembentukan Peraturan Daerah pada saat rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi dan/atau seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.²²

Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang undangan dapat diartikan sebagai partisipasi politik, oleh Huntington dan Nelson partisipasi politik diartikan sebagai kegiatan warga negara sipil (*private citizen*) yang bertujuan untuk mempengaruhi

²⁰ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang

²¹ Siswanto Sunarno, 2005, "*Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*", Jakarta, Sinar Grafika hlm. 39-40

²² Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang

pengambilan keputusan oleh pemerintah. Partisipasi dan pelibatan masyarakat dalam proses rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, proses pengambilan keputusan publik dan alasan dari pengambilan keputusan publik merupakan salah satu ciri dari penyelenggaraan negara demokratis. Berkaitan dengan hal ini Bagir Maman mengatakan bahwa kebebasan politik ditandai dengan adanya rasa tentram, karena setiap orang merasa dijamin keamanannya atau keselamatannya.

Bentuk partisipasi masyarakat dalam pemerintahan, khususnya dalam pembentukan peraturan daerah sangat bervariasi, tergantung pada situasi dan kondisi di suatu tempat dan waktu. Dalam negara demokrasi dengan sistem perwakilan, kekuasaan pembentukan undang-undang atau Peraturan Daerah hanya ada ditangan kelompok orang-orang yang telah dipilih melalui pemilihan umum. Dalam hal ini, setiap wakil itu akan bertarung di parlemen demi kepentingan umum dan bila mereka bertindak sebaliknya, maka kursi yang didudukinya akan hilang dalam pemilihan umum yang akan datang, digantikan oleh orang lain dari partai yang sama ataupun dari partai yang berbeda. Disinilah letak titik kontrol yang utama dari rakyat kepada wakilnya di parlemen.²³

Alat kontrol lain yang dipergunakan masyarakat adalah demonstrasi atau bentuk bentuk pengerahan massa lainnya, atau bisa juga melalui prosedur hukum. Dengan demikian, untuk mencapai tujuan peraturan perundang-undangan tersebut syarat pertama yang harus dipenuhi adalah keterlibatan rakyat/partisipasi aktif masyarakat dalam suatu proses pembentukan Peraturan Daerah atau kebijakan lainnya mulai dari proses pembentukannya, proses pelaksanaannya di lapangan dan terakhir tahap evaluasi. Sehubungan dengan partisipasi aktif masyarakat dalam pembentukan Peraturan Daerah, maka perlu juga dikemukakan pandangan M. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Sudarsono yang menegaskan terdapat tiga akses (three accesses) yang perlu disediakan bagi masyarakat dalam

²³ <http://dinamikahukum.fh.unsoed.ac.id/index.php/JDH/article/viewFile/111/60>) Diakses Pada Hari Kamis, 17 Maret 2016 Jam 11.00 WIB)

penyelenggaraan pemerintahan. Pertama, akses terhadap informasi yang meliputi 2 (dua) tipe yaitu hak akses informasi pasif dan hak informasi aktif, kedua akses partisipasi dalam pengalihan keputusan (*public participation in decision making*) meliputi hak masyarakat untuk mempengaruhi pengambilan keputusan partisipasi dalam penetapan kebijakan, rencana dan program pembangunan dan partisipasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan ketiga akses terhadap keadilan (*access to justice*) dengan menyediakan mekanisme bagi masyarakat untuk menegakkan hukum lingkungan secara langsung (*the justice pillar also provides a mechanism for public to enforce environmental law directly*). Sifat dasar dan peran serta adalah keterbukaan (*openness*) dan transparansi (*transparency*).

Lebih lanjut, M. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Sudarsono menjelaskan bahwa penguatan tri akses tersebut diyakini dapat mendorong terjadinya perubahan orientasi sikap dan perilaku birokrasi yang semula menjadi *service provider* menjadi *enabler/fasilitator*. Perwujudan tri akses tersebut dapat dilihat dalam beberapa bentuk. Pertama, turut memikirkan dan memperjuangkan nasib sendiri; kedua, kesadaran bermasyarakat dan bernegara. Tidak menyerahkan penentuan nasibnya kepada Model Ideal Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah orang lain; ketiga, merespons dan bersikap kritis; keempat, penguatan posisi tawar, dan kelima, sumber dan dasar motivasi serta inspirasi yang menjadi kekuatan pelaksanaan tugas dan kewajiban pemerintah.²⁴

3. Proses Pembentukan Peraturan Daerah

Pembuatan Peraturan Daerah sebenarnya merupakan suatu bentuk pemecahan masalah secara rasional. Layaknya sebagai proses pemecahan masalah, langkah pertama yang perlu diambil adalah menjabarkan masalah yang akan diatasi, dan menjelaskan bagaimana peraturan daerah yang diusulkan akan dapat memecahkan masalah tersebut.

²⁴ *Ibid*

Konsep atau draft rancangan peraturan daerah harus merupakan usulan pemecahan masalah-masalah spesifik yang telah diidentifikasi dan dirumuskan. Dan seperti layaknya usulan pemecahan masalah yang memerlukan kajian empiris, draft peraturan daerah juga hendaknya dikaji secara empiris melalui konsultasi publik dan pembahasan antar instansi. Lebih jauh rancangan peraturan daerah yang sudah disahkan hanyalah merupakan pemecahan masalah secara teoritis. Sebagai pemecahan masalah, peraturan daerah yang baru hendaknya di cek secara silang. Peraturan daerah perlu diimplementasikan untuk mengetahui secara pasti tingkat keefektivan yang sebenarnya.²⁵

Secara umum, terdapat tujuh (7) langkah yang perlu dilalui dalam menyusun suatu peraturan daerah baru. Uraian dari masing-masing langkah dapat bervariasi, namun secara umum langkah ini perlu diketahui :

- Identifikasi isu dan masalah
- Identifikasi legal baseline atau landasasn hukum, dan bagaimana peraturan daerah baru dapat menyelesaikan masalah
- Penyusunan naskah akademik
- Penulisan rancangan peraturan daerah
- Penyelenggaraan konsultasi publik
- Pembahasan di DPRD
- Pengesahan peraturan daerah

Seluruh langkah ini dalam banyak hal hendaknya dilaksanakan dalam parameter hukum penyusunan peraturan perundang-undangan yang mungkin telah ada dalam yurisdiksi hukum terkait. Sebagai contoh, ketentuan-ketentuan hukum dalam hal penyusunan naskah akademik peraturan perundang-undangan atau dalam penyelenggaraan

²⁵ Jazim Hamidi & Kemilau Mutik, 2011, "Legislative Drafting", Jakarta, Total Media, hlm. 66

konsultasi publik mungkin sudah tersedia. Ketentuan-ketentuan hukum tersebut hendaknya digunakan dalam langkah-langkah yang diuraikan berikut ini.²⁶

Para perancang peraturan daerah perlu membuat perda atas nama dan untuk kepentingan masyarakat. Langkah pertama yang harus diambil adalah mengajukan pertanyaan mengenai jenis permasalahan yang dihadapi masyarakat. Permasalahan dapat mencakup banyak hal, antara lain degradasi dan deviasi sumber daya, konflik pemanfaatan antar pihak yang mengakibatkan keresahan sosial dan lain-lain. Selain mengidentifikasi masalah, perancang peraturan daerah harus pula mengidentifikasi penyebab terjadinya masalah (akar masalah) dan pihak-pihak yang terkena dampak dari berbagai masalah tersebut, seperti nelayan tradisional dan nelayan kecil lainnya, nelayan skala menengah dan besar, wisatawan, industri perikanan skala besar, dan industri skala besar lainnya

Sedangkan jika melihat mekanisme dalam proses dari Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) menjadi Peraturan Daerah (Perda) seperti yang dijelaskan oleh Pasal 78 dan Pasal 79 UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah sebagai berikut :

- Rancangan Peraturan Daerah yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan Kepala Daerah disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada Kepala Daerah untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah
- Penyampaian Rancangan Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud diatas dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.
- Rancangan Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud diatas ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30

²⁶ *Ibid*

(tiga puluh) hari sejak Rancangan Peraturan Daerah tersebut disetujui bersama oleh DPRD dan Kepala Daerah.

- Dalam hal Rancangan Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud tidak ditandatangani oleh Kepala Daerah dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak Rancangan Peraturan Daerah tersebut disetujui bersama, Rancangan Peraturan Daerah tersebut sah menjadi Peraturan Daerah dan wajib diundangkan²⁷

²⁷ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan