

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA MENGENAI PENUKARAN UANG YANG DIPERJUALBELIKAN BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA BANDUNG NOMOR 3 TAHUN 2005 TENTANG PENYELENGGARAAN KETERTIBAN, KEBERSIHAN DAN KEINDAHAN

A. Kepastian Hukum

Menurut Radbruch menyatakan “bahwa hukum yang baik yaitu ketika hukum tersebut memuat kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan.”¹ Sehingga kepastian hukum merupakan unsur yang sangat penting dalam hukum. Secara konsepsional, istilah asas kepastian hukum dalam terminologi hukum biasanya ditemukan dalam dua pengertian yakni dalam bahasa Inggris asas kepastian hukum disebut *the principle of legal security* dan dalam bahasa Belanda disebut *rechtszekerheid beginsel*, kedua terminologi ini memuat pengertian yang sama dan digunakan para praktisi dan akademisi hukum.²

Mengenai kepastian hukum sendiri bahkan dalam tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Governance*) harus mampu memberikan jaminan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat terhadap kebijakan

¹ Syarif Mappiase, *Logika Hukum Pertimbangan Putusan Hakim*, Prenada Media Group, Jakarta, 2015, hlm. 4.

² S.F. Marbun, *Menggali dan Menemukan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2001, hlm. 209.

publik yang ditempuh.³ Dengan adanya kepastian hukum maka kebijakan publik akan menjadi jaminan kesejahteraan umum dan jaminan keadilan bagi masyarakat.

Kepastian hukum adalah “*sicherheit des Rechts selbst*” (kepastian tentang hukum itu sendiri). Ada empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum. Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches Recht*). Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta (*tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti kemauan baik, kesopanan. Ketiga, bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping juga mudah dijalankan. Keempat, hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.⁴ Berdasarkan keempat hal di atas, kepastian hukum berkaitan erat dengan hukum positif dalam hal ini adalah undang-undang. Menurut Radbruch “kepastian hukum adalah kepastian dari adanya peraturan itu sendiri atau kepastian peraturan (*sicherheit des rechts*).⁵

Hukum yang ditegakkan oleh instansi penegak hukum yang disertai tugas untuk itu, harus menjamin kepastian hukum demi tegaknya ketertiban dan keadilan dalam kehidupan masyarakat. Ketidakpastian hukum, akan

³ Bambang Waluyo, *Op.Cit*, hlm. 96.

⁴ Satjipto Raharjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, UKI Press, Jakarta, 2006, hlm. 135-136

⁵ *Ibid*, hlm. 139.

menimbulkan kekacauan dalam kehidupan masyarakat, dan akan saling berbuat sesuka hati serta bertindak main hakim sendiri. Menurut Van Apeldoorn :⁶

“kepastian hukum mempunyai dua segi. Pertama, mengenai soal dapat ditentukannya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal yang konkret. Artinya pihak-pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apakah yang menjadi hukumnya dalam hal yang khusus, sebelum ia memulai perkara. Kedua, kepastian hukum berarti keamanan hukum. Artinya, perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan hakim.”

Mengenai kepastian hukum sendiri terdapat asas yang begitu terkenal yakni asas legalitas. Asas tersebut merupakan asas yang memberikan kepastian hukum. Asas legalitas juga dikenal dengan asas yang menentukan bahwa tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana jika tidak ditentukan terlebih dahulu oleh undang-undang. Biasanya dikenal dengan bahasa latin *nullum delictum nulla poena sine praevia lege* (tidak ada pidana tanpa peraturan lebih dahulu).⁷

Berkaitan dengan kepastian hukum sendiri, maka tidak dapat terlepas dari penegakan hukum. Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, agar kepentingan manusia tersebut terlindungi maka hukum harus dilaksanakan. Dalam menegakan hukum terdapat tiga unsur yang harus diperhatikan yakni kepastian hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan

⁶ Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2006, hlm. 82-83.

⁷ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Cetakan ke-19, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2015, hlm. 25.

(*zweckmassigkeit*) dan keadilan (*gerechtigkei*).⁸ Sehingga dapat diketahui bahwa kepastian hukum merupakan nilai dasar dalam hukum. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Dimana masyarakat mengartikan kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib.⁹

Dalam hukum terdapat salah satu ciri yakni dikehendaki adanya hukum yang tertulis. Dalam hal ini tampak pada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatakan bahwa kemerdekaan kebangsaan Indonesia hendaknya disusun dalam suatu Undang-Undang Dasar.¹⁰ Hal tersebut mengisyaratkan untuk adanya kepastian hukum. Kepastian hukum sendiri bagi kebanyakan orang adalah terdapat pada adanya teks undang-undang.

Hampir kebanyakan orang beranggapan bahwa kepastian hukum berkaitan dengan teks-teks undang-undang dimana teks undang-undang tersebut berkaitan dengan kekuatan dari hukum tersebut. Pada dasarnya kepastian hukum bukan hanya mengenai teks-teks dari undang-undang tetapi diperlukan juga konsistensi dari aparaturnya dalam menegakan

⁸ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar Edisi Revisi*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2010, hlm 207.

⁹ *Ibid*, hlm. 208.

¹⁰ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm. 31-33.

hukum tersebut. hal ini berkaitan dengan apa yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo yang menyatakan “teks hukum hanya salah satu faktor dalam bekerjanya hukum, faktor yang lain adalah manusia yang menjalankan hukum tersebut.”¹¹ Oleh karena itu aparaturnya penegak hukum memberikan peran juga dalam memberikan kepastian hukum dalam masyarakat yang membutuhkan kepastian hukum disamping keadilan dan kemanfaatan.

B. Definisi Uang

Tidak semua orang tahu pengertian uang. Padahal setiap hari mencarinya. Hampir segala barang di dunia dapat dibeli dengan benda ini. Jangankan saat hidup, sebelum lahir dan sesudah meninggal pun banyak kebutuhan manusia yang masih memerlukan uang. Bahan pembuatan uang dari kertas dan logam biasa. Bukan sutra, emas, ataupun perak. Meskipun begitu, nilai uang sangat tinggi. Uang pasti dihargai sesuai nominal yang tertera, Padahal harga bahan atau nilai intrinsiknya lebih murah. Fungsi uang sangat banyak, bukan hanya sebagai alat jual dan beli saja melainkan untuk setiap transaksi yang dilakukan oleh manusia. Sejarah adanya uang di dunia relative panjang, mulai dari sistem barter sampai kebutuhan manusia akan alat tukar perdagangan. syarat dan jenis-jenis uang dibagi menjadi dua, dalam ekonomi tradisional, pengertian uang didefinisikan sebagai alat tukar. Tidak hanya uang

¹¹ Satjipto Rahardjo, *Lapisan-Lapisan Dalam Studi Hukum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2009, hlm. 49.

seperti sekarang ini, benda lain seperti emas, perak, bahkan garam pun bisa dijadikan uang barang. Syaratnya ialah benda itu diterima secara umum oleh seluruh masyarakat setempat. Ilmu ekonomi modern mendefinisikan pengertian uang lebih luas lagi. Uang bukan hanya sebagai alat pembayaran jual beli barang, jasa, dan kekayaan lain, melainkan juga pembayaran utang. Beberapa ahli menyebutkan fungsi uang sebagai alat penunda pembayaran. Kehidupan saat itu tidak sekompleks sekarang. Manusia memenuhi kebutuhan sendiri-sendiri dengan sangat sederhana. Mereka pergi berburu jika lapar. Butuh pakaian tinggal membuat dengan bahan kulit binatang ataupun pohon. Ingin makan makanan lain, pergi ke hutan untuk mencari dan memetik buah yang diinginkan begitu seterusnya. Namun seiring waktu berjalan, kebutuhan hidup manusia tambah banyak. Apa yang mereka peroleh tidak bisa memenuhi kebutuhan sendiri secara menyeluruh, maka dicarilah cara tukar-menukar barang antara individu satu dengan yang lain. Cara ini dikenal sebagai sistem *barter*. Sistem *barter* digunakan cukup lama, hingga berabad-abad. Sampai akhirnya manusia mendapati kendala pada sistem tersebut karena kehidupan lebih kompleks lagi. Kendala pada sistem *barter* misalnya sulit ketemu dua orang pemilik barang yang saling membutuhkan satu sama lain. Misal, Si A punya buah dan butuh ikan, ketemu dengan B yang punya ikan tetapi butuhnya bukan buah, melainkan pakaian. Manusia memikirkan lagi hingga menemukan solusi baru. Yaitu menggunakan benda-benda tertentu sebagai alat tukar. Benda yang ditetapkan biasanya yang dapat diterima secara umum.

Contohnya pada orang Romawi zaman dulu menggunakan garam. Kalau diilustrasikan pada si A dan B di atas, maka seperti ini. A menemui penghasil garam dan menukarnya dengan buah. Setelah garam dimiliki, barulah menemui B yang memiliki ikan. Meskipun butuhnya pakaian, B menerima garam karena sudah ditetapkan sebagai uang barang. Sehingga B pun akan lebih mudah lagi menukarnya dengan orang lain yang memiliki pakaian. Meski lebih mudah dari sistem *barter*, seiring perkembangan kehidupan manusia yang lebih kompleks, sistem uang barang memiliki kelemahan juga. Hal ini karena uang barang tidak mempunyai pecahan kecil sehingga kesulitan menentukan nilai, penyimpanan dan pengangkutan yang susah, dan mudah hancur atau tidak tahan lama. Setelah mendapatkan kesulitan kemudian manusia memikirkan kembali metode yang pas untuk bertransaksi akhirnya disepakatilah dengan uang sebagai alat tukar menukar untuk kepentingan perekonomian.

C. Pengertian Tukar Menukar Uang

Uang merupakan kebutuhan masyarakat yang paling utama dari dahulu sampai sekarang. Uang juga merupakan kebutuhan pemerintah untuk melaksanakan pembangunan dan mensejahterakan masyarakat, selain dibutuhkan oleh Pemerintah uang juga diperlukan oleh produsen, kebutuhan distributor dan kebutuhan konsumen. Uang merupakan inovasi besar dalam

peradaban perekonomian dunia. Posisi uang sangat strategis dalam satu sistem ekonomi, dan sulit digantikan variabel lainnya. Bisa dikatakan uang merupakan bagian yang terintegrasi dalam satu sistem ekonomi. Sepanjang sejarah keberadaannya, uang memainkan peran penting dalam perjalanan kehidupan modern. Uang berhasil memudahkan dan mempersingkat waktu transaksi pertukaran barang dan jasa. Uang dalam sistem ekonomi memungkinkan perdagangan berjalan secara efisien. Pada peradaban awal, manusia memenuhi kebutuhannya secara mandiri. Mereka memperoleh makanan dari berburu atau memakan berbagai buah-buahan. Karena jenis kebutuhannya masih sederhana, mereka belum membutuhkan orang lain. Masing-masing individu memenuhi kebutuhan makannya secara mandiri.¹² Misalnya, pada satu ketika seseorang yang memiliki beras membutuhkan garam. Namun saat yang bersamaan, pemilik garam sedang tidak membutuhkan beras melainkan membutuhkan daging, sehingga syarat terjadinya barter antara beras dengan garam tidak terpenuhi. Keadaan demikian tentu akan mempersulit muamalah antar manusia. Itulah sebabnya diperlukan suatu alat tukar yang dapat diterima oleh semua pihak. Alat tukar demikian kemudian disebut uang. Pertama kali, uang dikenal dalam peradaban Sumeria dan Babylonia. Uang kemudian berkembang dan berevolusi mengikuti perjalanan sejarah. Dari perkembangan inilah, uang kemudian bisa

¹² Muchdarsyah Sinungan, *Uang dan Bank*, Bina Aksara, Jakarta, 1989, hlm. 3

dikategorikan dalam tiga jenis, yaitu uang barang, uang kertas dan uang giral atau uang kredit.

D. Sejarah Tukar Menukar Uang

Pada zaman modern saat ini uang di pergunakan dalam system ekonomi. ekonomi moneter menjadi suatu cabang yang penting dalam ilmu ekonomi. Salah satu sebabnya ialah, karena uang memegang peranan penting dalam lapangan hidup manusia. Uang memegang peranan dalam hubungannya dengan perdagangan internasional. Harga uang disuatu negeri berhubungan dengan harga uang dinegeri lainnya, hal tersebut menjadi indikator bagaimana kedudukan perdagangan negara yang bersangkutan dalam dunia pada umumnya. Persoalan uang itu bukan saja penting dalam hubungannya dengan perekonomian nasional, tetapi juga penting dalam hubungannya dengan perekonomian dunia. Sangat penting bagi suatu negara, untuk menjamin kestabilan harga uangnya dan kalau mungkin menaikkan harga uang tersebut dalam hubungannya dengan harga uang asing di luar negeri. Salah satu usaha untuk mencapai maksud itu adalah dengan politik keuangan, yang menjadi lingkungan ekonomi moneter.

Dalam hubungannya dengan tukar menukar uang, di dunia internasional maka transaksi jual-beli dalam bentuk transaksi finansial yang berlangsung di pasar internasional, menjadi jelas karena kegiatan-kegiatan jual-beli tersebut biasanya terjadi pada beberapa hal seperti, Pertama,

pembelian mata uang dengan mata uang yang serupa, semisal pertukaran uang kertas dinar baru Irak dengan uang kertas lama. Kedua, pertukaran mata uang dengan mata uang asing, semisal pertukaran dolar dengan pound Mesir. Ketiga, pembelian barang dengan mata uang tertentu, serta pembelian mata uang tersebut dengan mata uang asing, semisal membeli pesawat dengan dolar, serta pertukaran dolar dengan dinar Irak dalam satu kesepakatan. Keempat, penjualan barang dengan mata uang, dengan dolar Australia serta pertukaran dolar dengan dolar Australia. Kelima, penjualan promis dengan mata uang tertentu.¹³

E. Pengertian Daerah

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Wilayah adalah daerah kekuasaan, pemerintahan yang meliputi provinsi, kabupaten, kecamatan dan kelurahan atau desa. Wilayah secara umum merupakan suatu

¹³ M.Manullang, *Ekonomi Moneter*, Ghalia Indonesia, , Jakarta, 1980, hlm. 11-12

bagian dari permukaan bumi yang teritorialnya ditentukan atas dasar pengertian, batasan, dan perwujudan fisik-geografis.¹⁴

Bintarto dan Hadisumarno menyatakan bahwa :

“Secara umum wilayah dapat diartikan sebagai permukaan bumi yang dapat dibedakan dalam hal-hal tertentu dari daerah disekitarnya”.

Menurut Undang-undang No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, wilayah didefinisikan sebagai ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait dengan batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif dan/atau aspek fungsional.

Dengan mengacu pada pengertian diatas, ada contoh-contoh penggunaan wilayah yakni, sepertiii wilayah Indonesia timur (berdasarkan geografis), Wilayah Pesisir berdasarkan (geografis fungsional), Wilayah Provinsi, Kabupaten, Kota (berdasarkan administrasi), Wilayah Perkotaan (berdasarkan fungsional).

Secara umum, definisi daerah, adalah suatu wilayah teritorial dengan pengertian, batasan, dan perwatakannya didasarkan pada wewenang administratif pemerintahan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan tertentu. Definisi lain dari daerah adalah ruang yang merupakan

¹⁴ Pontoh, Nia. K, dan Iwan Kustiwan. *Pengantar Perencanaan Perkotaan*. ITB Press, 2008, Bandung, hlm 23

kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait padanya dengan batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administrasi. Contohnya adalah daerah-daerah otonom seperti yang dimaksud oleh Undang-undang No. 22 tahun 1999 (yang telah direvisi menjadi UU No. 32 tahun 2004) tentang Pemerintah di Daerah, adalah daerah provinsi, daerah kabupaten dan daerah Kota.¹⁵

Menurut UU No. 32 tahun 2004, daerah otonom, selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)

Selain daerah ada juga kawasan, yang merupakan wilayah dalam batasan fungsional tertentu. Menurut Undang-undang nomor. 26 tahun 2007 mendefinisikan kawasan sebagai wilayah yang memiliki fungsi utama lindung atau budidaya. Contoh kawasan antara lain: kawasan Lindung, kawasan budidaya dalam suatu wilayah provinsi. Kawasan perkotaan, kawasan Pedesaan dalam suatu wilayah kabupaten, kawasan perumahan, kawasan pusat kota, dan kawasan industri dalam suatu kota. kawasan merupakan wilayah yang batasannya bersifat fungsional sering dipergunakan terminologi lain yang lebih spesifik. Jadi wilayah yang dibatasi oleh batasan fungsional dan kegunaan,

¹⁵ Ibid, hlm 24.

dinamakan kawasan. Contoh penggunaannya, Kawasan Perdagangan, yaitu wilayah yang berfungsi untuk kegiatan perdagangan. Kawasan Hutan Lindung yaitu wilayah yang berfungsi untuk hutan yang dilindungi. Kawasan Industri yaitu wilayah yang berfungsi untuk kegiatan industri.

Di dalam sebuah kawasan ada suatu perkotaan. Kota adalah tempat dengan konsentrasi penduduk lebih padat dari wilayah sekitarnya karena terjadi pemusatan kegiatan fungsional yang berkaitan dengan kegiatan atau aktivitas penduduknya seperti perdagangan, industry, jasa, dan pendidikan. Kota merupakan kawasan pemukiman yang secara fisik ditunjukkan oleh kumpulan rumah-rumah yang mendominasi tata ruangnya dan memiliki berbagai fasilitas untuk mendukung kehidupan warganya secara mandiri. Definisi kota yang lain adalah pemukiman yang berpenduduk relatif besar, luas areal terbatas, pada umumnya bersifat nonagraris, kepadatan penduduk relatif tinggi, tempat sekelompok orang dalam jumlah tertentu dan bertempat tinggal dalam suatu wilayah geografis tertentu, cenderung berpola hubungan rasional, ekonomis, dan individualis.¹⁶

¹⁶ Dirjen Cipta Karya Departemen PU dan IAP, *Kamus Tata Ruang*, IAP, Jakarta, 197, hlm 259

Selain pengertian kota, dikenal pula perkotaan (*urban*) yang pengertiannya lebih luas menunjukkan ciri/karakteristik/sifat kekotaan. Dalam hal ini perkotaan atau kawasan perkotaan adalah pemukiman yang meliputi kota induk dan daerah pengaruh diluar batas administratifnya yang berupa daerah pinggiran sekitarnya/kawasan sub-*urban*. Undang-undang No. 24 tahun 1992 mendefinisikan kawasan perkotaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat pemukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi.

Sebagai lawan dari kawasan perkotaan, adalah kawasan pedesaan (*rural*), yakni kawasan pedesaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama pertanian termasuk pengelolaan sumber daya alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat pemukiman pedesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial dan kegiatan ekonomi.

Mengacu pengertian diatas, Kawasan perkotaan boleh jadi merupakan aglomerasi kota (otonom) dengan kota-kota fungsional di wilayah ssekitarnya yangmemiliki sifat kekotaan, dapat melebihi batas wilayah administrasi dari kota yang bersangkutan. Sebagai contoh adalah kawasan perkotaan metropolitan gerbang kertasusila yang mencakup Kota Surabaya, Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Gresik, dan Kabupaten Mojokerto, yang memiliki

cirri/karakteristik perkotaan yang sebenarnya termasuk dalam batas administrasi Kota Surabaya.

Dengan uraian tentang berbagai pengertian yang berkaitan dengan kota, maka dapat dibedakan antara pengertian kota fungsional dan kota sebagai daerah otonom. Pengertian kota yang pertama lebih mengacu pada pengertian fungsional yang terkait dengan pemenuhan ciri-ciri perkotaan secara fisik, sosial-demografis, dan ekonomi, sehingga sering dipergunakan atau dipertukarkan dengan istilah yang lebih luas pengertiannya, yakni kawasan perkotaan. Pengertian yang kedua, lebih terkait dengan salah satu bentuk daerah otonom yang ada dalam sistem pemerintahan daerah di negara kota, yakni Daerah Kota (selain Daerah Kabupaten), yang dahulu disebut Kotamadya Daerah Tingkat II.

F. Peraturan Daerah

Peraturan Daerah (Perda) 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 daerah.¹⁷ Peraturan daerah merupakan wujud nyata dari pelaksanaan otonomi daerah yang dimiliki oleh pemerintah daerah

¹⁷ Maria Farida Indrati S, Ilmu Perundang-undangan Cet.Ke-7. Yogyakarta, Kanisius , 2007, hlm. 202

dan pada dasarnya peraturan daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dengan melihat ciri khas dari masing-masing daerah. Kemandirian dalam berotonomi tidak berarti daerah dapat membuat peraturan perundang-undangan atau keputusan yang terlepas dari sistem perundang-undangan secara nasional. Peraturan perundang-undangan tingkat daerah merupakan bagian tak terpisahkan dari kesatuan sistem perundang-undangan secara nasional. Karena itu tidak boleh ada peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya atau kepentingan umum.¹⁸ Tahapan tersebut tentu dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan atau kondisi serta jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan tertentu yang pembentukannya tidak diatur dengan Undang-Undang ini, seperti pembahasan Rancangan Peraturan Pemerintah, Rancangan Peraturan Presiden, atau pembahasan Rancangan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1). Selain materi baru tersebut, juga diadakan penyempurnaan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan beserta contohnya yang ditempatkan dalam Lampiran II. Penyempurnaan terhadap teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan dimaksudkan untuk semakin memperjelas dan memberikan pedoman yang lebih jelas dan pasti

¹⁸ Bagir Manan, *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah*, LPPM Universitas Padjajaran Bandung. 1995, hlm 8

yang disertai dengan contoh bagi penyusunan Peraturan Perundang-undangan, termasuk Peraturan Perundang-undangan di daerah.

Tujuan utama dari peraturan daerah adalah memberdayakan asyarakat dan mewujudkan kemandirian daerah, dan pembentukan peraturan daerah harus didasari oleh asas pembentukan perundang-undangan pada umumnya antara lain; Memihak kepada kepentingan rakyat, menunjung tinggi hak asasi manusia, berwawasan lingkungan dan budaya.¹⁹ Kemudian menurut UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan Kepala Daerah. Jadi peraturan daerah merupakan suatu pemberian kewenangan (atribusian) untuk mengatur daerahnya dan peraturan daerah juga dapat dibentuk melalui pelimpahan wewenang (delegasi) dari peraturan. Prinsip dasar penyusunan peraturan daerah :

1. Transparansi/keterbukaan
2. Partisipasi
3. Koordinasi dan keterpaduan.

¹⁹ Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung Cet. Ke-1*, PT. Rajagrafindo Persada, jakarta 2005, hlm 131.

Rancangan peraturan daerah yang telah memperoleh kesepakatan untuk dibahas kemudian dilaporkan kembali kepada walikota oleh sekretaris daerah disertai dengan nota pengantar untuk walikota dari pimpinan DPRD. Proses pembahasan dilaksanakan berdasarkan peraturan tata tertib DPRD. Sebelum dilakukan pembahasan di DPRD, terlebih dahulu dilakukan penjadwalan oleh badan Musyawarah DPRD. Pembahasan pada lingkup DPRD sangat sarat dengan kepentingan politis masing-masing fraksi. Tim kerja dilembaga legislatif dilakukan oleh komisi (A s/d D). Proses pembahasan diawali dengan rapat paripurna DPRD dengan acara penjelasan walikota. Selanjutnya pandangan umum fraksi dalam rapat paripurna DPRD. Proses berikutnya adalah pembahasan oleh Komisi, gabungan Komisi, atau Panitia Khusus (pansus). Dalam proses pembahasan apabila DPRD memandang perlu dapat dilakukan studi banding ke daerah lain yang telah memiliki peraturan daerah yang sama dengan substansi rancangan peraturan daerah yang sedang dibahas. Dalam hal proses pembahasan telah dianggap cukup, selanjutnya pengambilan keputusan dalam Rapat Paripurna DPRD yang didahului dengan pendapat akhir Fraksi. Rancangan peraturan daerah yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan kepala daerah selanjutnya disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada kepala daerah untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah. Penyampaian rancangan peraturan daerah tersebut dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. Penetapan rancangan peraturan daerah menjadi

peraturan daerah tersebut dilakukan oleh kepala daerah dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lambat tiga puluh hari sejak rancangan peraturan daerah tersebut. Proses pembahasan rancangan peraturan daerah pada hakikatnya mengarah pada ikhtiar musyawarah untuk mencapai mufakat. Pembahasan rancangan peraturan daerah tidak menyisakan ruang bagi voting karena memang kedudukan antara pemerintah daerah dan DPRD sederajat. Setiap pembahasan rancangan peraturan daerah menghendaki persetujuan bersama, sehingga karena masing-masing pihak memiliki kedudukan yang seimbang, maka tidak mungkin putusan dapat diambil secara voting. Persetujuan bersama menjadi syarat agar suatu rancangan peraturan daerah menjadi peraturan daerah. Peraturan daerah yang telah disahkan harus diundangkan dengan menempatkannya dalam lembaran daerah. Pengundangan peraturan daerah dalam lembaran daerah dilaksanakan oleh sekretaris daerah. Untuk peraturan daerah yang bersifat mengatur, setelah diundangkan dalam lembaran daerah harus didaftarkan kepada pemerintah untuk perda provinsi dan kepada Gubernur untuk Perda Kabupaten/ Kota. Pengundangan perda yang telah disahkan dalam lembaran daerah merupakan tugas administratif pemerintah daerah. Pengundangan perda dalam lembaran daerah tersebut menandai perda yang telah sah untuk diberlakukan dan masyarakat berkewajiban untuk melaksanakannya.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah membuat sejumlah peraturan daerah. Peraturan daerah tersebut biasa disingkat dengan istilah perda. Perda tersebut bisa mengatur masalah administrasi, lingkungan hidup, ketertiban, pendidikan, sosial, dan lain-lain. Perda tersebut pada dasarnya dibuat untuk kepentingan masyarakat. Proses penyusunan peraturan daerah melalui beberapa tahap. Penyusunan peraturan daerah dimulai dengan perumusan masalah yang akan diatur dalam perda tersebut. Masalah yang dimaksud adalah masalah-masalah sosial atau publik. Pada umumnya masalah sosial dapat dibedakan menjadi 2 jenis, yaitu sebagai berikut :

- 1 Masalah sosial yang terjadi karena adanya perilaku dalam masyarakat yang bermasalah. Misalnya: maraknya perjudian atau beredarnya minuman keras dalam masyarakat sehingga membuat kehidupan masyarakat terganggu
- 2 Masalah sosial yang disebabkan karena aturan hukum yang tidak lagi proporsional dengan keadaan masyarakat. Misalnya, perda tentang retribusi pemeriksaan kesehatan yang sangat memberatkan masyarakat kecil sehingga peraturan daerah tersebut harus diganti. Pembuatan suatu peraturan, baik peraturan pusat maupun peraturan daerah, pada dasarnya hampir sama mulai dari asas-asasnya, materi muatannya dan sebagainya.