

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (2) menyebutkan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat, dan dilaksanakan sesuai dengan UUD 1945. Kemudian menurut Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Indonesia adalah negara hukum. Dalam hal ini menjelaskan bahwa sistem pemerintahan Indonesia harus berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat dan supremasi hukum, yang juga berarti bahwa negara Indonesia bukanlah negara berbasis kekuasaan (*Machstaat*). Pelaksanaan kekuasaan negara atas rakyat bukannya tanpa syarat, orang tidak bisa sembarangan dianggap sebagai objek. Keputusan dan tindakan yang ditujukan kepada masyarakat harus mematuhi peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik.

Misi pemerintah untuk mencapai tujuan nasional yang ditetapkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan darah seluruh bangsa Indonesia serta memajukan kesejahteraan. Secara umum, untuk mendidik orang tentang kehidupan dan berpartisipasi dalam

pelaksanaan tatanan dunia berdasarkan kebebasan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

UUD 1945 Pasal 18 ayat (3) menjelaskan bahwa DPRD termasuk dalam pemerintahan daerah, “pemerintah provinsi, kabupaten, dan kota memiliki pengurus daerah dari wakil rakyat yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum”. Sebagai lembaga demokrasi, DPRD harus mengumpulkan faktor-faktor politik lokal dari para pemenang pemilu, mulai dari mengklarifikasi keinginan pemilih di mekanisme legislatif DPRD, sehingga mendorong Bupati untuk merumuskan kebijakan publik partisipatif dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, serta memantau pelaksanaan kebijakan di lapangan.

UUD 1945 Pasal 18 ayat (6) mengatur bahwa pemerintah daerah berhak menyusun peraturan daerah dan peraturan lain untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Sesuai dengan berlakunya asas desentralisasi di Indonesia yang mengartikan bahwa asas desentralisasi ini hanya akan ada bilamana terjadi penyerahan atau “*overdragen*” wewenang dan kekuasaan dari pemerintah pusat hingga pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri, dan desentralisasi ini bentuknya berupa otonomi dan tugas pembantuan.

Kemudian terdapat makna peraturan lainnya disini menurut penulis merupakan peraturan selain Perda yang membantu melaksanakan otonomi daerah serta tugas pembantuan, dan Peraturan DPRD termasuk kedalam peraturan lainnya dalam butir pasal 18 ayat (6) yang berfungsi untuk

menerapkan peraturan lebih lanjut dalam lingkup pelaksanaan tanggung jawab dan fungsi kelembagaan masing-masing, yang secara jelas dinyatakan atau diatur oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Sistem hukum nasional memberikan kewenangan atributif kepada daerah untuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan daerah lainnya, yang diharapkan dapat secara sinergis mendukung program pemerintah di daerah. Peraturan daerah maupun peraturan perundang-undangan lainnya berfungsi mewujudkan kepastian hukum (*rechtszekerheid*) kepastian hukum. Untuk mewujudkan kepastian hukum, peraturan perundang-undangan lain harus memenuhi syarat tertentu, antara lain konsistensi dalam perumusannya, dimana dalam undang-undang yang sama harus dijaga hubungan yang sistematis antara peraturannya, struktur dan bahasa yang terstandarisasi, serta hubungan yang harmonis antara berbagai peraturan perundang-undangan.

Peraturan DPRD sebagaimana dimaksud Dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjelaskan bahwa Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada Pasal 8 ayat (2) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Ketentuan Pasal tersebut menunjukkan bahwa ada dua jenis peraturan yang memiliki kekuatan mengikat sebagai peraturan perundang-

undangan yaitu diperintahkan oleh peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dan dibentuk berdasarkan kewenangan.

Dalam perspektif otorisasi terdapat dua macam peraturan perundang-undangan, beberapa peraturan perundang-undangan dirumuskan berdasarkan kepemilikan dan otorisasi. Atribusi adalah untuk memberikan kekuatan untuk membentuk (*Grundnorm*) hukum dasar untuk undang-undang dan peraturan badan pemerintah atau negara bagian. Otoritas bersifat berkelanjutan dan dapat secara aktif menjalankan kekuasaan kapan saja diperlukan sesuai dengan batasan yang diberikan, dalam hal ini penerima kewenangan dapat menciptakan kekuasaan baru atau memperluas kekuasaan yang ada.

Sedangkan delegasi, yaitu penyerahan kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan dari pemegang kewenangan asal kepada yang menerima delegasi dengan tanggung jawab pelaksanaan kewenangan tersebut adalah pada penerima delegasi sehingga dalam delegasi ini tidak ada yang namanya menciptakan wewenang melainkan hanya menerima wewenang dari pejabat yang satu ke pejabat yang lainnya

Dilihat dari pembentukannya Peraturan DPRD ini dibentuk atas dasar kewenangan DPRD dalam melaksanakan fungsi-fungsinya. Oleh karena itu, peraturan DPRD merupakan jenis peraturan yang berdasarkan kewenangan, termasuk dalam kategori peraturan yang berwenang dan kategori peraturan yang ditetapkan oleh undang-undang. Pengertian

tersebut dapat dilihat dari undang-undang tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan Pasal 330 ayat (4) DPRD menjelaskan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai kewenangan interplasi antar provinsi diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPRD Provinsi, dengan memperhatikan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Undang-Undang tersebut. -Tidak ada perubahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD pada Pasal 330.

Pada dasarnya peraturan DPRD ini merupakan jenis peraturan yang bersifat *regeling* yang dibentuk sebagai perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dikarenakan seluruh pelaksanaan fungsi DPRD diatur melalui peraturan DPRD sebagai tindak lanjut dari substansi hukum dalam peraturan Perundang-undangan tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD sehingga peraturan DPRD pada hakikatnya merupakan pelaksanaan perintah peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 23 tentang Pemerintahan Daerah tahun 2014 menyebutkan: “DPRD adalah perwakilan masyarakat daerah dan merupakan komponen penyelenggara pemerintahan daerah. Berfungsi menyusun peraturan daerah, anggaran, dan pengawasan. Fungsi tersebut dalam sistem perwakilan masyarakat daerah. Oleh karena itu, DPRD merupakan mitra sederajat dengan pimpinan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam hal pelaksanaan hak, kewajiban, wewenang, dan fungsi DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dalam mencapai efisiensi,

efektivitas, produktivitas, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Ini memiliki peran dan tanggung jawab dalam hal kontrol, hukum dan regulasi.

Pemerintah daerah menegaskan bahwa Perda dapat memuat suatu muatan lokal yang merupakan ciri atau potensi daerah yang dapat dikembangkan pemerintah daerah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Akan tetapi, legitimasi dan legalitas Perda tidak hanya bergantung pada isi Perda yang sesuai dengan peraturan di tingkat yang lebih tinggi dan tidak melanggar kepentingan umum, tetapi juga efektivitas Perda sebagian besar tergantung pada proses pembentukannya, termasuk prosedur yang diperlukan seperti tahapan dan persyaratan. Hal-hal lain yang diatur oleh peraturan perundang-undangan. Salah satu syarat formal dalam proses pembentukan Perda adalah perlunya penjelasan dan / atau naskah akademik yang memuat gagasan pokok, hasil penelitian terhadap isi Perda dan diselaraskan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Pasal 237 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mengatur bahwa penyusunan peraturan daerah harus melalui lima (lima) tahap, yaitu perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengaturan, dan perumusan. Tahapan ini sejalan dengan definisi Pasal 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, yaitu penyusunan Peraturan Daerah meliputi tahapan sebagai berikut. Perencanaan, penyusunan,

pembahasan, penetapan dan penetapan peraturan perundang-undangan daerah. Tahapan ini merupakan syarat formal, dan DPRD serta pimpinan daerah harus melaksanakannya pada saat Perda terbentuk. Selain itu, setiap tahapan memiliki proses atau mekanismenya masing-masing. Untuk mendobrak prosedur di setiap tahapan, pemerintah daerah bisa menyusun Perda. Selain itu, beberapa daerah telah membentuk peraturan daerah yang lebih luas yang mencakup seluruh produk hukum daerah, yaitu Perda dan Perkada. Peraturan daerah seperti itu biasanya dianggap sebagai nomenklatur hukum daerah yang berkaitan dengan produk hukum daerah.

Peraturan pemerintah Nomor 12 Tahun 2018, dalam peraturan DPRD tersebut dijelaskan peraturan DPRD yang di dalamnya terdapat pedoman peraturan DPRD, termasuk DPRD tentang peraturan acara DPRD. Regulasi yang meliputi fungsi, tanggung jawab dan kewenangan DPRD. Keanggotaan DPRD, badan DPRD, rencana kerja DPRD, hak DPRD dan pelaksanaan anggota DPRD, rapat dan rapat DPRD, pengambilan keputusan, pemberhentian sementara, penggantian dan pemberhentian sementara, fraksi, "Kode Etik", konsultasi dan pelayanan pengaduan dan harapan publik, Sehingga segala isi yang berkaitan dengan DPRD diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPRD.

Namun demikian, Pasal 1 ayat (2) menyebutkan bahwa tata tertib DPRD merupakan peraturan yang dirumuskan oleh DPRD dan berlaku di lingkungan internal DPRD provinsi dan kabupaten / kota, yang akan mengakibatkan perbedaan pelaksanaan tugas dan kewenangan DPRD dari

peraturan perundang-undangan yang ada. Hak punya aturan sendiri, dirumuskan oleh DPRD, kemudian diterapkan ke DPRD dengan mengacu pada regulasi. Berdasarkan prinsip *Lex Superior derogat Lex inferiori*, ketentuan DPRD konvensional di DPRD tidak boleh bertentangan dengan ketentuan yang lebih tinggi.

Sebelumnya dipertimbangkan secara prinsip Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 dan Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 dan Permendagri Nomor 180 Tahun 2018 tersebut diatas Tafsirnya, Peraturan DPRD pada umumnya merupakan peraturan perundang-undangan yang mengikat (*regelen*), kemudian dengan munculnya Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2018, peraturan tersebut ditetapkan sebagai peraturan internal, tentang pengaturan DPRD provinsi, bupati, dan perkotaan (*beleidsregel*). Kekuasaan dan isi merumuskan peraturannya tidak berdasarkan peraturan perundang-undangan atribusi, kewenangan atau mandat, tetapi berdasarkan kewenangan yang dihasilkan oleh (*Fries Ermeseen*) atau diskresi yang melanggar sistem normatif, karena tidak sesuai dengan sistem perundang-undangan dan undangan.

Oleh karena itu sebenarnya dapat dikatakan Peraturan Pemerintah ini sebenarnya hanya untuk memperkuat DPRD itu sendiri karena dalam artian internal ini berarti hanya mencakup sektor lingkungan tertentu atau

bisa dikatakan disini untuk DPRD di daerahnya bisa itu kota maupun provinsi.

Melihat adanya suatu pertentangan antar norma yang mengakibatkan masalah hukum antara peraturan perundang-undangan yang diatas dengan yang dibawah sebagaimana yang telah penulis paparkan diatas sehingga disini penulis tertarik untuk membahas dan melakukan penelitian dengan judul “**Kedudukan Peraturan Tata Tertib DPRD Dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan Di Indonesia**”.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah diatas, maka timbul beberapa masalah. Masalah-masalah tersebut penulis mengidentifikasikannya dalam identifikasi masalah yang akan dikaji sebagai berikut :

1. Bagaimana Kedudukan Peraturan DPRD Dalam Sistem Hirarki Peraturan Perundang-undangan Di Indonesia ?
2. Bagaimana Akibat Hukum dari Peraturan DPRD berdasarkan munculnya Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib DPRD Provinsi, Kabupaten, dan Kota ?

C. Tujuan Penelitian

Melalui identifikasi masalah di atas tujuan dari penelitian ini adalah untuk memberikan jawaban atas rumusan masalah di atas, yaitu:

1. Untuk mengetahui dan mengkaji kedudukan Peraturan Tata Tertib DPRD dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan mengkaji akibat hukum dari Peraturan DPRD berdasarkan munculnya Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib DPRD Provinsi, Kabupaten, dan Kota.

D. Kegunaan Penelitian

Sehubungan dengan penelitian ini, diharapkan memberikan manfaat kegunaan sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis : Bagi Fakultas Hukum Universitas Pasundan, hasil penelitian ini dapat membantu dan memberikan sumbangan pemikiran terutama untuk pengembangan ilmu hukum, khususnya di bidang Hukum Tata Negara, tentang Kedudukan Peraturan Tata Tertib DPRD dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia.
2. Manfaat Praktis : Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan bagi penulis dan dapat digunakan sebagai sarana untuk peneliti lain dari hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan perbandingan dari hasil penelitian yang sejenis.

E. Kerangka Pemikiran

Untuk kerangka pemikiran penulis menggunakan beberapa teori diantaranya *Grand Theory* menggunakan teori negara hukum pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, *Middle Theory* menggunakan teori hierarki dari Hans Kelsen, kemudian yang terakhir untuk *Apply Theory* penulis menggunakan UU No.12 Tahun 2011, UU No.23 Tahun 2014, Permendagri No.80 Tahun 2015, Permendagri No. 180 Tahun 2018, PP No.87 Tahun 2014 dan PP No.12 Tahun 2018.

Menurut Burkhardt Krems¹, pembuatan undang-undang merupakan ilmu pengetahuan tentang pembentukan peraturan perundang-undangan nasional, merupakan ilmu yang bersifat *interdisipliner*. Selain itu, pembuatan hukum juga berkaitan dengan ilmu politik dan sosiologi, secara garis besar dapat dibedakan menjadi dua bagian utama:

1. Teori legislatif bertujuan untuk mengejar kejelasan makna atau pemahaman, dan pada dasarnya bersifat kognitif.
2. Ilmu perundang-undangan yaitu berorientasi pada melakukan perbuatan dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan dan bersifat normatif.

Burkhardt krems membagi lagi bagian kedua tersebut kedalam tiga sub bagian yaitu :

¹ Roy Marthen Moonti, *Ilmu Perundang-undangan*, Keretakupa, Makassar, 2017, hlm.12.

- a. Proses perundang-undangan (*gesetzgebungverfahren*),
- b. Metode perundang-undangan (*gesetzgebungsmethode*), dan
- c. Teknik perundang-undangan (*gesetzgebungstechnik*)

Perumusan peraturan perundang-undangan, di lembaga legislatif dan eksekutif harus memahami peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena pemahaman yang benar terhadap peraturan tertulis akan memberikan kontribusi yang sangat penting bagi pembentukan undang-undang. Kegagalan memahami peraturan perundang-undangan saat ini akan menyebabkan cacat pada peraturan perundang-undangan yang dibentuk dalam bentuk dan substansi. Selain itu, penyusun undang-undang juga harus mengetahui posisi hierarki undang-undang yang akan disusun.

Menurut Hans Kelsen, norma hukum selalu bersumber dari dan berpijak pada norma di atasnya, namun di bawah norma hukum itu juga menjadi sumber dan landasan norma yang lebih rendah. Sejauh menyangkut struktur / hierarki sistem spesifikasi maka spesifikasi tertinggi (spesifikasi dasar) menjadi tempat bergantung spesifikasi dasar, sehingga jika spesifikasi dasar diubah maka sistem spesifikasi yang ada akan rusak.²

Teori hierarki adalah teori yang dikemukakan oleh Hans Kelsen, yang menunjukkan bahwa sistem hukum adalah sistem bertingkat dengan aturan hierarkis. Hubungan antara norma yang mengatur tingkah laku dari

² Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta, 2010, hlm.42.

norma lain dan norma lain dapat disebut hubungan super dan subordinat dalam konteks ruang. Putuskan bahwa kriteria yang dibuat oleh kriteria lain lebih unggul, sedangkan kriteria yang ditetapkan lebih rendah. Negara hukum, terutama sebagai personifikasi negara, bukanlah sistem normatif yang terkoordinasi, melainkan sistem normatif dengan tingkatan yang berbeda. Penyatuan norma terdiri dari fakta bahwa norma yang lebih rendah ditentukan oleh norma lain yang lebih tinggi.³

Selanjutnya oleh karena itu norma hukum yang paling rendah harus sesuai dengan norma hukum yang lebih tinggi dan tidak boleh bertentangan, maka aturan hukum tertinggi adalah konstitusi, oleh karena itu norma hukum tertinggi harus sesuai dengan norma hukum yang paling dasar (*grundnorm*). Dalam merumuskan undang-undang, kita tidak boleh menyimpang dari hirarki peraturan perundang-undangan, dan kita juga harus memperhatikan dasar pembuatan undang-undang tersebut.

Indonesia merupakan negara yang dasar hukumnya terletak pada UUD 1945 secara hierarki, menurut teori Stufenbau atau sering dikatakan sebagai teori piramida (*stufentheory*) yang sebelumnya teori tersebut diawali oleh Hans Kelsen, dalam teori piramid tersebut dinyatakan bahwa UUD 1945 berada dalam urutan teratas dalam hierarki peraturan Perundang-undangan. Selanjutnya dalam teori norma Hans Nawiasky yang

³ Jimly Asshiddiqie, dan Safa'at, M. Ali, *Theory Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cet I, Sekretariat Jendral & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm.110.

dikenal dengan *die Stufenordnung der Recht Normen*, terdapat jenis dan tingkatan suatu aturan yakni:

1. *Staatsfundamentalnorm* merupakan norma fundamental dari negara yang bentuknya abstrak namun menjadi sumber dari segala sumber hukum yang ada seperti Pancasila yang sekaligus menjadi suatu dasar dan ideologi negara Indonesia.
2. *Staatsgrundgesetz* merupakan norma hukum atau aturan paling mendasar dari suatu negara dibawah pancasila yang merupakan sumber konstitusi yang mengatur pokok-pokok kebijaksanaan negara.
3. *Formell gesetz* merupakan produk kekuasaan legislatif yang berbentuk norma hukum tunggal atau berpasangan, dan merupakan sumber dan dasar terbentuknya *Verordnung & Autonome Satzung* (seperti undang-undang).
4. *Verordnung & Autonome Satzung* Istilah *Verordnung* ini ialah peraturan pelaksana sedangkan yang dimaksud *Autonome Satzung* adalah hukum otonom. Kedua regulasi tersebut berada di bawah hukum dan fungsinya untuk mengatur regulasi hukum. Contoh peraturan *Verordnung* adalah peraturan pemerintah, sedangkan peraturan *Autonome Satzung* adalah peraturan daerah dan sebagainya.

Berdasarkan uraian teoritis di atas, dapat dikatakan bahwa UUD 1945 berada pada tataran *staatsgrundgesetz* atau sebagai konstitusi nasional, karena sejak berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia

para *founding fathers* telah bersepakat untuk menetapkan landasan dan falsafah negara serta membentuk kerangka dasar sebelum kemerdekaan yaitu Pancasila. Dan UUD 1945 yang di dalamnya sila pertama Pancasila adalah Tuhan Yang Maha Esa, dan salah satu ketentuan UUD 1945 yaitu Pasal 3, bahwa Indonesia adalah negara hukum.

Undang-undang dasar atau konstitusi negara Republik Indonesia merupakan hasil negara berdaulat, yang menentukan kemana Indonesia akan berkembang dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, seluruh warga negara dituntut memiliki dedikasi yang kuat untuk mengisi kemerdekaan Indonesia. Pancasila dan Pedoman Konstitusi. Maka dari itu, dapat dikatakan di sini bahwa jiwa bangsa Indonesia terletak pada Pancasila, dan dasar hukum ini menjadi dasar dari berbagai bentuk peraturan perundang-undangan yang ada, mulai dari UUD 1945, undang-undang, dan peraturan pemerintah yang menggantikan peraturan perundang-undangan. Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Gubernur, dan sampai dengan kepada Peraturan Kabupaten / Kota.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan materi pokoknya dirangkum sebagai berikut : asas pembentukan peraturan perundang-undangan; jenis, hierarki, dan materi muatan peraturan perundang-undangan; perencanaan peraturan perundang-undangan; penyusunan peraturan perundang-undangan; teknik penyusunan peraturan perundang-undangan; pembahasan dan pengesahan Rancangan Undang-undang; pembahasan dan

penetapan Rancangan peraturan perundang-undangan; penyebarluasan; partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan; dan ketentuan lain-lain yang memuat mengenai pembentukan Keputusan Presiden dan lembaga Negara serta pemerintah lainnya.⁴

Penyelenggaraan Administrasi negara dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Terdapat 3 (tiga) sumber kewenangan dalam hukum Administrasi, diantaranya :

1. Atribusi

Atribusi adalah kekuasaan pemerintah yang diberikan kepada lembaga pemerintah oleh pembuat undang-undang. Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 1 ayat (22) Peraturan Administratif Pemerintah mengacu pada kewenangan yang diberikan kepada instansi pemerintah dan / atau pejabat oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia atau Undang-undang Tahun 1945.

2. Delegasi

Delegasi adalah otorisasi kekuasaan pemerintah dari satu lembaga pemerintah ke lembaga pemerintah lainnya. Menurut Pasal 1 ayat (23) dari "Undang-Undang Administrasi Pemerintah", otorisasi berasal dari

⁴ Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

instansi pemerintah tingkat yang lebih tinggi dan / atau pejabat ke lembaga dan / atau pejabat pemerintah tingkat yang lebih rendah, dan tugas dan tanggung jawabnya telah sepenuhnya dialihkan kepada penerima delegasi.

3. Mandat

Mandat terjadi ketika suatu lembaga pemerintah mengizinkan lembaga lain untuk menjalankan kewenangan atas namanya. Menurut Pasal 1 ayat (24) “UU Tata Usaha Negara”, mandat adalah kewenangan instansi dan / atau pejabat pemerintah yang lebih tinggi kepada instansi dan / atau pejabat pemerintah di bawahnya, dan tugas serta tanggung jawabnya tetap ditanggung oleh pemberi tugas.

Tata cara DPRD dan pimpinan daerah untuk membentuk Perda harus mengikuti beberapa peraturan perundang-undangan terkait, yang oleh Michael A. Pangemanan⁵ dikenal sebagai alat perencanaan pembentukan perda Provinsi, perda Kabupaten/Kota yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis, yaitu :

1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya.

⁵ Michael A. Pangemanan, “*Urgensi Program Pembentukan Perda (Propemperda) Sebagai Instrument Perencanaan Dalam Mengarahkan Dan Mendorong Pembentukan Peraturan Daerah*,” *Lex Privatum* 4, no. 8 (2016): 24–33. h.26

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
3. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
4. 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.

Keempat peraturan di atas secara jelas menunjukkan bahwa rumusan peraturan daerah harus memenuhi persyaratan formal dan substantif. Istilah formal di sini menunjukkan bahwa terkait dengan prosedur yang ditetapkan dalam peraturan tertulis, sedangkan persyaratan substantif melibatkan isi atau substansi undang-undang yang biasanya bersifat mengikat.

F. Metode Penelitian

Untuk mencapai tujuan penelitian, diperlukan metode dan pendekatan yang sesuai agar data yang relevan dapat dikumpulkan dan penelitian dapat dilaksanakan secara terarah, efisien, dan efektif. Penulis

berusaha untuk mendapatkan data dan fakta-fakta dari sumber yang terpercaya dan dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya. Metode penelitian yang digunakan penulis dalam penulisan usulan penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Spesifikasi Penelitian

Dalam kerangka penelitian ini, penulis menggunakan metode analisis deskriptif yang bertujuan untuk memberikan gambaran secara rinci, sistematis dan komprehensif tentang peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini terkait dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta praktik penerapan hukum positif terkait masalah tersebut. Kegiatan penelitian yang dilakukan penulis adalah kegiatan penelitian pustaka. Bahan pustaka dipelajari dalam bentuk buku dan terbitan berkala yang datanya akan dianalisis kemudian.

2. Metode Pendekatan

Metode yang digunakan adalah metode yuridis normatif, metode yuridis normatif merupakan metode yang didasarkan pada bahan hukum utama dengan mempelajari teori, konsep, asas hukum dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian untuk mengkonsepkan hukum. Sebagai norma, kaidah, asas atau dogma yang menyertai hukum, dalam hal ini kegiatan penafsiran hukum tidak memerlukan dukungan data atau fakta sosial yang hanya disebut sebagai bahan hukum (bahan hukum pertama, kedua dan

ketiga). Untuk menafsirkan hukum atau mencari makna dan memberi nilai hukum hanya menggunakan konsep hukum, dan langkah yang diambil adalah langkah normatif.

3. Tahap Penelitian

Tahap penelitian merupakan rangkaian kegiatan penelitian yang dijelaskan secara rinci mulai dari tahap persiapan, tahap penelitian, dan tahap persiapan / pembuatan proyek akhir. Secara umum tahapan penelitian dilakukan melalui tahapan sebagai berikut:

- a. Tahap persiapan merupakan tahap dimana peneliti merancang desain penelitian sesuai dengan rencana penelitian. Tahap ini merinci pekerjaan yang akan dilakukan dalam kegiatan penelitian di masa depan.
- b. Tahapan penelitian merupakan tahapan penelitian yang dilakukan setelah proposal penelitian disetujui. Pada tahap ini, tahap pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka yaitu pengumpulan data berdasarkan referensi dari berbagai peraturan perundang-undangan dalam buku perpustakaan atau artikel yang berkaitan dengan masalah penelitian guna menemukan konsep dan teori yang berkaitan dengan topik penelitian. dasar. Diperoleh melalui data sekunder dengan bahan hukum sekunder yaitu dapat berupa buku-buku karangan hasil karya dari para sarjana.

4. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis adalah dengan menganalisis data yang diperoleh dalam peraturan perundang-undangan, buku, teks, jurnal, hasil penelitian, ensiklopedi, dan lainnya. Melalui daftar data yang sistematis dan terarah, sehingga kita dapat memahami apa saja yang termasuk dalam penelitian kedepannya, dan Evaluasi apakah ada aturan yang bertentangan dengan aturan lain.

5. Alat Pengumpulan Data

Dalam penelitian kepustakaan, alat pengumpulan data diwujudkan dengan melakukan inventarisasi bahan hukum berupa catatan-catatan yang berkaitan dengan topik penelitian. Alat pengumpulan data yang digunakan bergantung pada teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian. Dalam melakukan penelitian pustaka, penulis menggunakan alat pengumpulan data berupa laptop dan perangkat penyimpan data berupa flash disk dalam penelitian ini.

6. Analisis Data

Setelah berhasil memperoleh dan mengumpulkan data secara lengkap, penulis menggunakan analisis data kualitatif normatif ketika menganalisis data penelitian yang berkaitan dengan penelitian ini. Tujuannya adalah untuk melakukan analisis kualitatif normatif agar

2	Seminar Proposal								
3	Persiapan Penelitian								
4	Pengumpulan Data								
5	Pengolahan Data								
6	Analisis Data								

8. Lokasi Penelitian

Penulis melakukan penelitian di rumah orang tua yang beralamat di Kabumen RT 02 RW 06 Lingkungan Lamepayung Kabupaten Kuningan. Lokasi ini dipilih penulis karena dirasa paling aman disaat pandemic COVID-19.

G. Sistematika Penulisan

Secara keseluruhan skripsi ini terbagi atas lima bab yang saling berkaitan yaitu :

BAB I : Berisi pendahuluan yang mengemukakan gambaran secara menyeluruh mengenai latar belakang penelitian, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

- BAB II** : Berisi tentang teori-teori serta konsep-konsep yang berkaitan dengan kedudukan peraturan tata tertib DPRD dalam hierarki peraturan Perundang-undangan di Indonesia.
- BAB III** : Berisi tentang data yang telah diperoleh penulis dalam penelitiannya, dari mulai data primer dan juga data sekunder yang terkait mengenai kedudukan peraturan tata tertib DPRD dalam hierarki peraturan Perundang-undangan di Indonesia.
- BAB IV** : Berisikan seluruh permasalahan hukum yang telah diidentifikasi, yang dianalisis satu persatu secara tuntas dan sistematis, dan memiliki keterkaitan dengan tinjauan pustaka.
- BAB V** : Berisi Kesimpulan dan Saran dari hasil penelitian yang telah dilakukan.
- DAFTAR PUSTAKA** : Berisi kepustakaan yang digunakan dalam membantu penulisan penelitian ini.
- LAMPIRAN** : Berisi bukti-bukti berupa dokumentasi yang membuktikan bahwasannya penulis benar-benar melakukan penelitian terhadap penulisan karya ilmiah ini.