

**IMPLEMENTASI OTONOMI DAERAH DALAM
KEWENANGAN PEMBENTUKAN PERATURAN
DAERAH KABUPATEN MINAHASA UTARA
MENURUT UNDANG-UNDANG
NOMOR 12 TAHUN 2011¹
Oleh : Poulin Puansalaing²**

ABSTRAK

Tipe penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis normatif, yaitu penelitian yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan tertulis dan berbagai literatur yang berhubungan dengan permasalahan. Penelitian ini dimulai dengan melihat peraturan-peraturan yang berhubungan dengan Undang-undang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah serta perundang-undangan yang berkaitan dengan tulisan ini. Bahan hukum primer, sekunder, tersier, dan beberapa informasi dari internet dan keterangan lainnya yang saling berhubungan dengan pembahasan tulisan ini dianalisis secara kuantitatif, komparatif dalam pembahasan untuk menyusun suatu kesimpulan. Kesimpulan yang bisa diambil adalah Kewenangan atau kekuasaan dalam pelaksanaan pemerintahan daerah terdiri dari kewenangan pembentukan/penyusunan peraturan daerah dan penyelenggaraan pemerintahan yang diwujudkan secara demokratis diaman oleh Bupati dan DPRD Kabupaten, berpegang pada aspek kewenangan, aspek keterbukaan, aspek pengawasan kewenangan atau kekuasaan pada daerah otonom diberikan otonomi yang seluas-luasnya dari pemerintah Pusat berpedoman pada asas desentralisasi dan asas pembantuan atau *medebewind* sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan proses pembentukan/penyusunan peraturan daerah berada pada kepala daerah dan DPRD, Perdata ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan DPRD melalui pembahasan bersama. Perda yaitu suatu peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau

ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan secara terbuka dan dapat di monitor/diawasi. Perda Minahasa Utara merupakan salah satu produk (Bupati dan DPRD) yaitu norma hukum sebagai acuan/pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Minahasa Utara sebagaimana diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Kata kunci: Otonomi daerah, pembentukan, peraturan daerah.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Keberadaan peraturan daerah merupakan pengejawantahan dari pemberian kewenangan kepada daerah dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri, karena ada bagian dari urusan-urusan daerah selain diatur dalam undang-undang dan harus diatur lebih lanjut dengan peraturan daerah. Berkaitan dengan kewenangan membentuk Peraturan Daerah (Perda) telah dipertegas dalam UU. No. 32 Tahun 2004 Pasal 42 ayat (1) huruf a ditentukan bahwa: "DPRD mempunyai tugas dan wewenang membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama". Dengan demikian jelas bahwa otonomi daerah melahirkan kewenangan kepada pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk menyusun Peraturan Daerah. Lahirnya peraturan daerah merupakan implikasi daripada otonomi yang diberikan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang didesentralisasikan ke daerah. Sebagai daerah otonom sebagai satuan pemerintah di daerah dan yang memiliki wewenang bersifat atributif berwenang untuk membuat peraturan-peraturan untuk menyelenggarakan rumah tangganya. Wewenang mengatur ada pada Pemerintah Daerah dan DPRD sebagai pemegang fungsi DPRD di daerah. Perda merupakan pelaksanaan fungsi DPRD. Perda adalah semua peraturan yang dibuat oleh pemerintah setempat untuk melaksanakan

¹ Artikel Tesis. Dosen Pembimbing : Prof. Dr. J. Ronald Mawuntu, SH, MH; Dr. Wempie Jh. Kumendong, SH, MH

² Mahasiswa pada Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi. NIM. 13202108011

peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi derajatnya. Oleh karena itu materi Perda secara umum memuat antara lain:

1. Hal-hal yang berkaitan dengan rumah tangga daerah dan hal-hal yang berkaitan dengan organisasi pemerintah daerah;
2. Hal-hal yang berkaitan dengan tugas dan pembantuan (*Mendebewindl*) dengan demikian Perda merupakan produk hukum dari pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah, yaitu melaksanakan hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga sendiri sekaligus juga Perda merupakan legalitas untuk mendukung Pemerintah Provinsi sebagai daerah otonom.

Ada beberapa syarat pembuatan peraturan perundang-undangan yang baik termasuk pembuatan peraturan daerah dimana syarat ini dapat juga diadopsi untuk pembentukan Perda antara lain:

1. Syarat Filosofis, yaitu adanya hubungan nilai-nilai moral suatu bangsa sebagai pandangan hidup (kalau di Indonesia, terakumulasi dalam Pancasila);
2. Syarat Yuridis, yaitu adanya landasan hukum yang menjadi dasar dikeluarkannya suatu peraturan, disamping itu juga merupakan landasan bagi lembaga/badan yang mengeluarkan peraturan yang dibentuk;
3. Syarat Yuridis terbagi dua:
 - a. Formal, yaitu merupakan peraturan/hukum yang menjadi dasar peraturan/hukum bagi lembaga/badan untuk mengeluarkan peraturan tertentu;
 - b. Materiil, yaitu merupakan landasan dari segi (materi) sekaligus sebagai tinjauan dan segi ilmu hukum, khususnya dari segi sosiologi, yaitu sejauhmana peraturan/hukum dapat merubah kesadaran masyarakat terhadap hukum.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana kewenangan pembentukan peraturan daerah Kabupaten Minahasa Utara sesuai implementasi otonomi daerah?
2. Bagaimana implementasi otonomi daerah dalam proses pembentukan Peraturan

Daerah Kabupaten Minahasa Utara menurut UU No. 12 Tahun 2011.

C. Metode Penelitian

Tipe penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis normatif, yaitu penelitian yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan tertulis dan berbagai literatur yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini. Penelitian ini dimulai dengan melihat peraturan-peraturan yang berhubungan dengan Undang-undang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah serta perundang-undangan yang berkaitan dengan tulisan ini.

PEMBAHASAN

1) Kewenangan/Kekuasaan Pemerintah Daerah pada Negara Kesatuan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah

Pemerintahan negara kesatuan terformat dalam dua sendi utama, yaitu sistem pemerintahan yang sifatnya sentralistik atau sifatnya desentralistik. Kedua sifat ini menciptakan karakter hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, yang terkait dengan bentuk, susunan, serta pembagian kekuasaan atau kewenangan yang ada pada negara. Artinya, dari bentuk dan susunan negara dapat dilihat apakah kekuasaan itu dibagi ke daerah-daerah atau kekuasaan itu dipusatkan di pemerintah pusat. Kajian ilmu negara dan hukum tata negara dalam perkembangannya, bentuk dan susunan negara menjadi objek perdebatan sejak dahulu. Istilah bentuk negara ditujukan pada monarki dan republik, serta istilah susunan negara ditujukan pada kesatuan dan federasi. Bentuk negara dalam ajaran Jellinek menyetengahkan dasar untuk menentukan bentuk suatu negara dengan memakai ukuran (kriteria) bagaimana cara kehendak negara itu dinyatakan. Kalau kehendak negara ditentukan oleh satu orang, maka berbentuk monarki, sedangkan kehendak negara ditentukan banyak orang, maka berbentuk republik.

Secara prinsip, terdapat perbedaan pembagian kekuasaan atau kewenangan antara negara kesatuan dan negara federal. Pada negara federal, kekuasaan atau kewenangan

berasal dari bawah atau dari daerah/negara bagian yang bersepakat untuk menyerahkan sebagian kewenangannya kepada pemerintah federal, yang biasanya secara eksplisit tercantum dalam konstitusi negara federal. Kewenangan pemerintah pusat dengan demikian akan menjadi terbatas atau limitatif dan daerah memiliki kewenangan luas. Sedangkan pada negara kesatuan, kewenangan pada dasarnya berada atau dimiliki oleh pemerintah pusat yang kemudian diserahkan atau dilimpahkan kepada daerah. Penyerahan atau pelimpahan kewenangan di negara kesatuan biasanya dibuat secara eksplisit. Dengan kata lain, daerah memiliki kewenangan/kekuasaan terbatas atau limitatif. Pelimpahan kewenangan dalam konteks negara kesatuan, pada dasarnya berada di tangan pemerintah pusat.

Prinsip pembagian kekuasaan atau kewenangan pada negara kesatuan adalah: pertama, kekuasaan atau kewenangan pada dasarnya milik pemerintah pusat, daerah diberi hak dan kewajiban mengelola dan menyelenggarakan sebagian kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan atau diserahkan. Jadi, terjadi proses penyerahan atau pelimpahan kewenangan. Kedua, pemerintah pusat dan pemerintah daerah tetap memiliki garis komando dan hubungan hierarkis. Pemerintah sebagai subordinasi pemerintah pusat, namun hubungan yang dilakukan tidak untuk mengintervensi dan mendikte pemerintah daerah dalam berbagai hal. Ketiga, kewenangan atau kekuasaan yang dialihkan atau diserahkan kepada daerah dalam kondisi tertentu, di mana daerah tidak mampu menjalankan dengan baik, maka kewenangan yang dilimpahkan dan diserahkan tersebut dapat ditarik kembali ke pemerintah pusat sebagai pemilik kekuasaan atau kewenangan tersebut. Jadi, berdasarkan konsepsi negara kesatuan, apa pun metode yang digunakan baik keberadaan peran pemerintah pusat tetap dibutuhkan untuk mengawasi dan mengendalikan pelaksanaan pemerintahan secara menyeluruh.

Desentralisasi dapat menjadi instrumen (alat) dalam mencapai tujuan negara dan keseimbangan antara kebutuhan desentralisasi penyelenggaraan pemerintahan, keutuhan

kesatuan dan persatuan bangsa dapat tercipta. Dalam pelaksanaan desentralisasi, NKRI dibagi atas daerah-daerah provinsi, kabupaten dan kota, yang senantiasa mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dalam undang-undang. Kebijakan desentralisasi merupakan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah pusat, sedangkan pelaksanaan otonomi dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Konsep demikian memberikan pemahaman bahwa pembagian kekuasaan atau kewenangan pemerintahan dilandasi oleh dua prinsip pokok, yaitu kewenangan pemerintahan yang secara absolut tidak diserahkan kepada daerah karena bersangkutan dengan kepentingan kehidupan bangsa dan tidak ada/kewenangan atau kekuasaan pemerintahan yang diserahkan 100% (seratus persen) atau sepenuhnya kepada daerah, kecuali kewenangan pemerintahan yang menyangkut kepentingan masyarakat setempat.

2) Kewenangan/Kekuasaan Sebagai Implementasi Konsep Kedaulatan Negara Kepada Otonomi Daerah

Kekuasaan dan kewenangan pemerintah daerah dalam konteks negara kesatuan bukan hanya berkenaan dengan pembagian kekuasaan, tetapi yang lebih penting adalah bagaimana proses kekuasaan dan kewenangan itu didapatkan. Beberapa teori yang menaruh perhatian terhadap kaitan antara elemen ini adalah masalah legalitas kekuasaan atau kewenangan yang didapatkan, serta dari mana sumber kekuasaan atau kewenangan tersebut dan bagaimana proses penyerahan atau pelimpahan kekuasaan dan kewenangan itu.

Asas legalitas yang dimaksudkan adalah bahwa setiap tindakan badan atau pejabat tata usaha negara harus berdasarkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku positif (undang-undang formal). Asas legalitas ini menjadi dasar kekuasaan atau kewenangan dalam menyelenggarakan pemerintahan, baik di tingkat pemerintah pusat maupun di tingkat pemerintah daerah. Kekuasaan atau kewenangan pemerintahan bersumber dari *original legislator*, yang diartikan sebagai kekuasaan atau kewenangan yang bersumber dari pembuat undang-undang asli. *Delegated legislator* diartikan sebagai pemberian dan

pelimpahan kekuasaan atau kewenangan dari suatu organ pemerintahan kepada pihak lain untuk mengambil keputusan atas tanggung jawab sendiri. Kekuasaan dan kewenangan pemerintahan, baik pada pemerintahan pusat maupun daerah dapat diperoleh melalui atribusi, delegasi, dan mandat. Pembentuk undang-undang menentukan suatu organ pemerintahan berikut wewenangnya, baik kepada organ yang sudah ada maupun yang baru dibentuk.

Delegasi kewenangan atribusi (*attributive*) hanya dapat dilakukan oleh pembentuk undang-undang orisinil, sedangkan delegasi (*delegative*) merupakan penyerahan wewenang dari badan atau pejabat pemerintahan yang satu kepada badan atau pejabat pemerintahan lainnya. Wewenang yang diperoleh dari delegasi itu dapat pula disubdelegasikan kepada subdelegataris. Untuk subdelegataris ini berlaku sama dengan delegasi. Sementara, mandat (*mandaat*) mengandung pengertian perintah (*opdracht*) di dalam pergaulan hukum, baik pemberian kuasa (*lastgeving*) maupun kuasa penuh (*volmacht*).

Pada dasarnya, desentralisasi dapat dilaksanakan dengan dua cara, yaitu secara dekonsentrasi dan secara devolusi. Desentralisasi diartikan sebagai penyerahan urusan dari pemerintah pusat kepada daerah menjadi urusan rumah tangganya. Bertujuan untuk mencegah pemisahan kekuasaan, keuangan serta sebagai usaha pendemokratisasi pemerintahan, untuk mengikutsertakan rakyat bertanggungjawab terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Adanya pelimpahan kewenangan pada pemerintah daerah tidak sebagai sesuatu yang harus ditakuti oleh pemerintah pusat karena pemberian kewenangan tersebut tidak akan terlepas dari koordinasi dan pengawasan pemerintah pusat. Pemberian otonomi kepada daerah hanya sebagai salah satu usaha untuk lebih melancarkan tugas dan tanggungjawab pemerintah pusat dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat di setiap daerah.

Kekuasaan negara kesatuan terletak pada pemerintah pusat dan tidak pada pemerintah daerah, walaupun dalam implementasinya, negara kesatuan bisa berbentuk sentralisasi,

yang segala kebijaksanaan dilakukan secara terpusat ataupun berbentuk desentralisasi, yang segala kebijaksanaan dalam penyelenggaraan negara (pemerintahan) dipencarkan. Strong mengemukakan bahwa negara kesatuan merupakan bentuk suatu negara. di mana wewenang legislatif tertinggi dipusatkan pada satu badan legislatif nasional atau pusat.

Kewenangan dalam pelaksanaan pemerintahan daerah, meliputi kewenangan membuat perda-perda dan penyelenggaraan pemerintahan yang diemban secara demokratis. Pelimpahan atau penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah-daerah otonom bukanlah karena hal itu ditetapkan dalam konstitusinya, melainkan disebabkan oleh hakikat negara pada negara kesatuan ialah bahwa yang memegang tampuk kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara adalah pemerintah pusat, tanpa adanya gangguan oleh suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah. Pengaturan pelaksanaan kekuasaan negara mempunyai dua bentuk, yaitu dipusatkan atau dipancarkan. Jika kekuasaan negara dipusatkan maka terjadi desentralisasi, demikian pula sebaliknya. Jika kekuasaan negara dipancarkan maka terjadi desentralisasi. Dalam berbagai perkembangan pemerintahan dijumpai arus balik yang kuat ke arah sentralistik, yang disebabkan faktor-faktor tertentu.

3) Kewenangan Pembentukan Peraturan Daerah dan Implementasi Otonomi Daerah

Desentralisasi yang diterapkan sejak 2001 memberikan dampak positif dan juga negatif terhadap daerah. Dampak positifnya adalah meningkatnya kesadaran politik masyarakat yang ditandai dengan semakin besarnya partisipasi masyarakat, baik dalam pemilihan umum (Pemilu) legislatif dan pemilu presiden maupun pemilihan kepala daerah (Pilkada) dan dalam proses pembuatan kebijakan publik.

Setiap daerah otonom memiliki kewenangan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kewenangan ini memberi daerah hak untuk membuat produk hukum untuk menyelenggarakan otonomi yang dimilikinya, berupa Perda. Daerah membentuk Perda untuk mengatur dan mengurus fungsi-fungsi

pemerintahan yang telah diserahkan kepada daerah. Namun demikian, Perda sebagai bagian dari sistem peraturan perundangan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundangan yang memiliki kedudukan yang lebih tinggi (*lex superiori derogat lex inferiori*). Bahkan, Perda seharusnya dibuat untuk melaksanakan peraturan perundangan yang lebih.

Pemahaman yang belum sama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (Pemda) mengenai desentralisasi dan otonomi daerah membuat realisasinya kurang lancar dan bahkan tak jarang peraturan-peraturan yang dibuat Pemda acapkali dinilai tidak sinkron dan melanggar peraturan di atasnya. Semangat untuk mendapatkan keleluasaan dalam mengelola daerahnya, acapkali tidak diikuti oleh pemahaman yang tepat mengenai makna "otonomi yang seluas-luasnya". Tak jarang daerah memaknai kebijakan otonomi sebagai suatu semangat untuk membangun daerah di satu sisi namun pada saat yang sama juga ingin melepaskan diri dari sistem desentralistik yang akhirnya melahirkan suatu *euphoria* otonomi daerah.

Permasalahan mulai muncul ketika pemerintah daerah membuat aturan-aturan khusus dalam bentuk Perda (Perda) untuk menampung semua aspirasi dan semangat otonomi. Inilah yang kemudian menjadi salah satu dampak negatif dari desentralisasi. Dalam perkembangannya, banyak Perda yang dianggap 'bermasalah' karena dikeluarkan tidak sesuai dengan peraturan di tingkat nasional, atau bahkan melanggar peraturan perundang-undangan di tingkat nasional. Perda sejatinya merupakan sebuah ekpresi kehendak (*local will*) daerah untuk melaksanakan pembangunan di daerahnya. Secara hukum, pembentukan Perda merupakan bagian dari kewenangan atributif yang dimiliki Pemerintah Daerah untuk melaksanakan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Banyak studi menunjukkan bahwa keterbatasan dalam memahami kedudukan produk hukum daerah dalam konteks peraturan perundangan, orientasi pada kepentingan yang sempit dan berjangka pendek, dan kegagalan memahami kepentingan umum sering membuat produk hukum daerah, seperti Perda, gagal memenuhi azas pembentukan Perda.

Konflik antar susunan pemerintahan sering terjadi karena Perda dan peraturan kepala daerah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Bahkan, tidak jarang kasus pertentangan antar produk hukum daerah dengan produk hukum yang lebih tinggi ini menyeret pejabat daerah ke pengadilan. Kontroversi juga banyak terjadi di daerah sebagai akibat dari ketidakpuasan pemangku kepentingan di daerah terhadap Perda. Demonstrasi dan protes dari berbagai kelompok kepentingan di daerah yang menuntut pencabutan Perda dan peraturan kepala daerah sering terjadi di banyak daerah.

Dua istilah yang penting dalam konteks hubungan pemerintah pusat dan daerah pasca reformasi adalah desentralisasi dan otonomi daerah. Dua bidang tersebut (desentralisasi dan otonomi daerah) merupakan konsep yang berbeda, namun saling berhubungan satu dengan yang lainnya, bahkan merupakan dua konsep yang tidak dapat dipisahkan.

Desentralisasi dapat diartikan sebagai sebuah mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang menyangkut pola hubungan antara pemerintahan nasional dan pemerintahan lokal atau dapat juga diartikan sebagai mekanisme pengaturan relasi kekuasaan dan kewenangan dalam struktur pemerintahan. Sementara otonomi daerah dalam konsepnya lebih merupakan persoalan hak dan kewajiban daerah (Pemda dan masyarakat) dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan.

4) Materi (Muatan) Perda

Perda tidak boleh meregulasi hal ikhwal yang menyimpang dari prinsip NKRI. Betapapun luasnya cakupan otonomi daerah, otonomi daerah tidak boleh meretak-retakkan bingkai NKRI. Sebaliknya pemerintah pusat tidak boleh membatasi, apalagi menegasi kewenangan otonomi daerah. Perda tidak boleh memuat hal urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, seperti halnya: politik luar negeri; pertahanan; keamanan; yustisi; moneter dan fiskal nasional; dan; agama

Dalam pada itu, perda mengatur semua urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan

tugas pembantuan. Pasal 138 ayat (1) UU. Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menetapkan bahwa materi muatan perda mengandung asas: pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; bhineka tunggal ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Perda dapat memuat asas lain sesuai dengan substansi perda yang bersangkutan. Perda dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi: kejelasan tujuan; kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat; kesesuaian antara jenis dan materi muatan; dapat dilaksanakan; kedayagunaan dan kehasilgunaan; kejelasan rumusan; dan keterbukaan.³ (Pasal 137 UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah). Perda adalah produk politik dibuat dan didesain oleh dua body politik, KHD dan DPRD, bukan dan peradilan. Setelah sah dan dimuat dalam Lembaran Daerah barulah menjadi bagian dari sistim hukum.

PENUTUP

Kesimpulan

Setelah memperhatikan paparan bab-bab tersebut di atas, penulis dapat mengambil beberapa kesimpulan sementara sebagai berikut.

1. Kewenangan atau kekuasaan dalam pelaksanaan pemerintahan daerah terdiri dari kewenangan pembentukan/penyusunan peraturan daerah dan penyelenggaraan pemerintahan yang diwujudkan secara demokratis diemban oleh Bupati dan DPRD Kabupaten, berpegang pada aspek kewenangan, aspek keterbukaan, aspek pengawasan kewenangan atau kekuasaan pada daerah otonom diberikan otonomi yang seluas-luasnya dari pemerintah Pusat berpedoman pada asas desentralisasi dan asas pembantuan atau *medebewind* sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Pemerintah daerah sebagai daerah otonom memiliki kewenangan atau kekuasaan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, seperti membuat peraturan daerah (Perda) untuk menyelenggarakan otonomi yang dimilikinya, dan dapat mengatur fungsi-fungsi pemerintahan di mana Perda sebagai bagian dari sistem peraturan perundangan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh Bupati (eksekutif) bersama DPRD (legislatif) sebagai mitra kerja, untuk mewujudkan fungsi pelayanan pemerintah kepada masyarakat secara efisiensi dan efektivitas; memberikan pendidikan politik kepada masyarakat dan menjaga stabilitas politik, keamanan dan pelaksanaan akuntabilitas dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik.

2. Proses pembentukan/penyusunan peraturan daerah berada pada kepala daerah dan DPRD, Perdata ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan DPRD melalui pembahasan bersama. Perda yaitu suatu peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan secara terbuka dan dapat di monitor/diawasi.

Perda Minahasa Utara merupakan salah satu produk (Bupati dan DPRD) yaitu norma hukum sebagai acuan/pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Minahasa Utara sebagaimana diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pembentukan/penyusunan peraturan daerah menjadi kewenangan pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah seluas-luasnya mengandung materi muatan, pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kenusantaraan, Bhineka Tunggal Ika, keadilan, kepastian hukum, keseimbangan, keselarasan, kesetaraan, teknik pembentukan/ penyusunan Peraturan

³ Pasal 137 UU No. 32 Tahun 2004

Daerah Minahasa Utara yang berpedoman pada UU No. 12 Tahun 2011 sebagai landasan yuridis mencakup asas, jenis dan hierarki, materi muatan, proses dan teknik pembentukan peraturan daerah; dengan tahapan sebagaimana diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 yakni: penelitian, hasil penelitian, pembentukan ranperda, naskah akademik, pembahasan, sosialisasi, pengesahan atau penetapan dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka, untuk mewujudkan implementasi daerah kepada masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam pembentukan/penyusunan peraturan daerah Minahasa Utara.

Kedudukan peraturan daerah Minahasa Utara sebagai bagian dari sistem hukum nasional, dan berfungsi sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah, dan tugas pembantuan sesuai hirarkhi peraturan perundang-undangan serta berlandaskan pembentukan peraturan daerah, dan sesuai dengan sistematika teknik pembentukan/penyusunan peraturan daerah (UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan).

Saran

Kesempatan ini penulis dapat menyampaikan saran sebagai berikut:

1. Sangat diharapkan kepada pemegang kewenangan dalam penyusunan/pembentukan peraturan daerah hendaknya memprioritaskan apa yang terkandung dalam prolekda, terutama terkait penggunaan berbagai opsi aturan yang mungkin diutamakan/dipilih termasuk analisa terhadap masing-masing opsi tersebut dari segi prioritas; manfaat dan biaya serta mekanisme sosialisasi, monitoring untuk mengevaluasi keberhasilan kebijakan yang dipilih dan memberi masukan untuk respon pengaturan di masa mendatang.
2. Sangat diharapkan kepada pembentuk/penyusun peraturan daerah hendaknya memperhatikan materi atau

muatan; pentahapan, sosialisasi, anggaran dan manfaat peraturan daerah kepada warga masyarakat, serta memperhatikan nilai dan metode yang efektif dan efisien serta format pembentukan/ penyusunan peraturan daerah termasuk memperhatikan kualitas dari peraturan daerah tersebut, sehingga tidak cepat usang dan mampu menyesuaikan perkembangan pembangunan dan jaman dalam mencapai tujuan dibentuknya peraturan daerah tersebut. Sangat diharapkan pemegang kewenangan dalam pembentukan/penyusunan peraturan daerah mampu menghindari materi/muatan kepentingan pribadi, golongan, kelompok yang merugikan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul, *Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan (Beleidsregel)* pada Pemerintahan Daerah, UII Press, Yogyakarta, 2005.
- Haessein, Benyamin, *Hubungan Penyelenggaraan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah*, Elsam, Jakarta, 1999.
- Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 1999.
- Manan Bagir, *Politik Hukum Otonomi Sepanjang Peraturan Perundang-Undangan Pemerintah Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996.
- Mardiasno, *Kajian Otonomi Daerah Pasca Reformasi*, Rajawali, Jakarta, 2002.
- Marzudi H.M. Laira, *Prinsip-Prinsip Pembentukan Peraturan Daerah*, Jurnal MK, Sek MK, Jakarta, 2002.
- Mohammad Hatta, *Ke Arah Indonesia Merdeka*, Kumpulan Karangan, Jilid I, Bulan Bintang, Jakarta, 1976.
- Mukhtie Fadjar A., *Reformasi Konstitusi Dalam Masa Transisi Paradigmatis*, In-TRANS, Malang, 2003.
- Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, Jakarta, 2008
- Undang-undang Pemerintahan Daerah Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 42 Ayat (1) mempertegas juga tugas dan kewenangan DPRD dalam menyusun Peraturan Daerah.
- Undang-undang Pemerintahan Daerah Pasal 1 angka 10 dan Pasal 136 yang memuat

tentang Kewenangan Pemerintah Daerah menerbitkan Peraturan Daerah.

Undang-undang No. 5 Tahun 1974, tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, Jakarta

Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.