

UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN

FAKULTAS HUKUM

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi

Nomor : 429/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**KEWENANGAN PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH OLEH WAKIL
BUPATI SUMEDANG KETIKA BUPATI SUMEDANG SEDANG MENJALANI
MASA TAHANAN DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG PEMERINTAHAN
DAERAH**

OLEH

Michael Abednego

2012200226

PEMBIMBING I

Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.H.



Penulisan Hukum

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan

Untuk Menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana

Program Studi Ilmu hukum

2018

LEMBAR PENGESAHAN

Pembimbing

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Koerniatmanto Soetoprawiro', written over a horizontal line.

Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.H.

Dekan,

Dr. Tristam Pascal Moeliono, S.H., M.H., LL.M.



PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai ideal dan standar mutu akademik yang setinggi-tingginya, maka Saya, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Michael Abednego

No. Pokok : 2012 200 226

Dengan ini menyatakan dengan penuh kejujuran dan dengan kesungguhan hati dan pikiran, bahwa karya ilmiah / karya penulisan hukum yang berjudul:

**KEWENANGAN PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH OLEH
WAKIL BUPATI SUMEDANG KETIKA BUPATI SUMEDANG SEDANG
MENAJALANI MASA TAHANAN DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG
PEMERINTAHAN DAERAH**

adalah sungguh-sungguh merupakan karya ilmiah/Karya Penulisan Hukum yang telah Saya susun dan selesaikan atas dasar upaya, kemampuan dan pengetahuan akademik Saya pribadi, dan sekurang-kurangnya tidak dibuat dan atau mengandung hasil dari tindakan-tindakan yang:

- a. Secara tidak jujur dan secara langsung atau tidak langsung melanggar hak-hak atas kekayaan intelektual orang lain, dan atau
- b. Dari segi akademis dapat dianggap tidak jujur dan melanggar nilai-nilai integritas akademik dan itikad baik;

Seandainya di kemudian hari ternyata bahwa Saya telah menyalahi dan atau melanggar pernyataan Saya di atas, maka saya sanggup untuk menerima akibat-akibat dan atau sanksi-sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pernyataan ini Saya buat dengan penuh kesadaran dan kesukarelaan, tanpa paksaan dalam bentuk apapun juga.

Bandung, 20 Desember 2018

Mahasiswa Penyusun Karya Ilmiah/Karya Penulisan Hukum



Michael Abednego

2012 200 226

**KEWENANGAN PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH OLEH
WAKIL BUPATI SUMEDANG KETIKA BUPATI SUMEDANG SEDANG
MENJALANI MASA TAHANAN DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG
PEMERINTAHAN DAERAH**

Oleh:

Michael Abednego

2012 200 226

ABSTRAK

Di Kabupaten Sumedang, Pasca penahanan Bupati Sumedang, Wakil Bupati Sumedang mengambil kewenangan menandatangani Produk Hukum di Kabupaten Sumedang. Berdasarkan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan kewenangan penandatanganan produk hukum masih wewenang Bupati meskipun sedang ditahan. Karya ilmiah dalam bentuk skripsi ini yaitu untuk mengetahui bagaimana Kewenangan Wakil Bupati Sumedang dalam membentuk Peraturan Daerah pasca penahanan Bupati Sumedang.

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yaitu menggambarkan dan menerangkan secara jelas mengenai permasalahan dan ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan masalah kedudukan dan kewenangan Wakil Kepala Daerah dalam menandatangani produk hukum. Lalu metode pendekatannya menggunakan pendekatan yuridis normatif yang meneliti penerapan teori-teori serta asas-asas pembentukan peraturan perundang undangan sebagai dasar bagi pejabat/badan TUN membentuk Produk Hukum Daerah di Indonesia. Metode Pengumpulan Data yang digunakan adalah studi dokumen dan wawancara guna mendapatkan suatu informasi yang jelas dan akurat. Dalam menganalisis data kajian yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan penulis, maka digunakan analisis normatif kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan wakil bupati yang melaksanakan tugas dan kewenangan bupati dan harus bertanggung jawab kepada bupati aktif. Bentuk pertanggung jawaban yang dilakukan itu berupa melaporkan setiap saat kegiatan kegiatan dan jalannya roda pemerintahan kabupaten sumedang kepada bupati berdasarkan tugas yang diperintahkan bupati kepada wakil bupati untuk dilaksanakan oleh wakil bupati sampai dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Pemberhentian Sementara Ade Irawan sebagai Bupati Sumedang.

Berdasarkan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Wakil Bupati Sumedang tidak memiliki kewenangan menandatangani Produk Hukum Daerah. Wewenang menandatangani Produk Hukum Daerah masih menjadi wewenang Ade Irawan sebagai Bupati aktif. Akibat hukum terhadap Produk Hukum Daerah yang ditandatangani Wakil Bupati Sumedang menjadi batal demi hukum.

Kata Kunci : Penahan Bupati Sumedang, Wakil Bupati Sumedang, Kewenangan Pembentukan Peraturan Daerah

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadapan Tuhan Yang Maha Esa karena atas berkat rahmat-Nya skripsi yang berjudul "Kewenangan Pembentukan Peraturan Daerah Oleh Wakil Bupati Sumedang Ketika Bupati Sumedang Sedang Menjalani Masa Tahanan Ditinjau Dari Undang-Undang Pemerintahan Daerah" dengan baik.

Karya ilmiah ini disusun guna memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada Fakultas Hukum di Universitas Katolik Parahyangan.. Dalam penyusunan karya tulis ilmiah ini, penulis mendapat banyak bantuan, masukan, bimbingan, dan dukungan dari berbagai pihak. Untuk itu, melalui kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih yang tulus kepada:

1. Kedua orang tua Penulis, Victor Silitonga dan Farida Napitupulu, terima kasih telah membesarkan Penulis dengan penuh kesabaran dan kasih sayang, yang dengan sabar mengurus, menasihati, serta mengajarkan arti dari kerja keras dan tidak mengenal putus asa.
2. Saudara kandung penulis, Rocky Jonathan dan David Hasudungan, terima kasih selalu memberikan semangat pada masa-masa tersulit penulis ketika mengerjakan skripsi ini.
3. Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.H., selaku pembimbing Penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Terima kasih atas bimbingannya semoga suatu saat nanti Penulis dapat membalas jasa yang telah diberikan.
4. Prof. Dr. Asep Warlan Yusuf, S.H., M.H. dan Dr. W.M. Herry Susilowati, S.H., M.H., terima kasih atas kesediaannya menguji Penulis, dan menerima skripsi Penulis yang masih sangat jauh dari yang diharapkan.
5. Mahitala Unpar, terima kasih telah memberikan pelajaran-pelajaran penting dalam hidup yang berguna dalam pendewasaan dan pencarian jati diri penulis.
6. Sobat Kontrakan Idaman, terima kasih telah menjadi teman-teman setia penulis dalam suka maupun duka.

7. Terima kasih juga untuk semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah memberikan semangat dan doa serta kontribusinya dalam proses skripsi ini.

Penulis telah berusaha menyelesaikan penulisan hukum skripsi ini dengan sebaik mungkin. Namun penulis menyadari keterbatasan kemampuan dan pengetahuan yang dimiliki, oleh karena itu penulis dengan sikap terbuka bersedia menerima kritik, saran dan masukan dari pihak pembaca. Penulis berharap skripsi ini dapat menjadi acuan bagi penulisan-penulisan skripsi selanjutnya serta hasil penelitian ini dapat berperan dalam perkembangan ilmu pengetahuan.

Bandung, 20 Desember 2018

Michael Abednego

2012 200 226

Daftar Isi

BAB I	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	10
E. Metode Penelitian	10
F. Sistematika Penulisan	12
BAB II	15
A. Pemerintahan Daerah	15
1. Pengertian Pemerintahan dan Pemerintah Daerah	15
2. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik	18
3. Asas-asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah	19
B. Teori Kewenangan	23
1. Pengertian	23
2. Sifat Wewenang Pemerintah	26
3. Sumber Wewenang Pemerintahan	29
C. Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Menurut Undang-Undang	33
BAB III	37
A. Pengantar	37
B. Tindakan Wakil Bupati Sumedang	37
C. Penjelasan Tindakan Wakil Bupati Sumedang Eka Setiawan Menurut Bagian Hukum Sekretariat Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang	39
BAB IV	43
A. Pengantar	43

B. Kewenangan Wakil Bupati Dalam Menbentuk Peraturan Daerah Ketika Bupati Menjalani Masa Tahanan	44
C. Pertanggungjawaban Wakil Bupati Sumedang Dalam Pembentukan Perda-Perda Tersebut	49
BAB V.....	51
A. Kesimpulan	51
B. Saran.....	52

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, menyebutkan “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik.” Dalam Negara Kesatuan seperti NKRI, daerah tidak bersifat seperti negara dalam negara, karena daerah tidak diberikan kekuasaan seperti ditingkat pusat/nasional. Yang dimiliki daerah adalah wewenang sebagai turunan dari kekuasaan negara untuk mengurus urusan pemerintahan tertentu menurut asas-asas penyelenggaraan pemerintahan daerah.¹ Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 18 Ayat (5) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan urusan pemerintah pusat.

Menurut Pasal 18 Ayat (1) UUD 1945 disebutkan bahwa NKRI dibagi atas daerah provinsi. Daerah provinsi dibagi lagi atas daerah kabupaten dan kota. Pada setiap kabupaten dan kota itu terdapat pemerintahan daerah sebagaimana telah diatur dalam undang-undang. Dalam Pasal 1 Angka (3) dan (4) Undang-Undang No 23 Tahun 2014 (UU Pemerintahan Daerah) dijelaskan bahwa pemerintahan daerah yaitu pemerintah daerah yang dipimpin oleh kepala daerah/wakil kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DRPD) sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Menurut Sri Soemantri Martosoewignjo, bentuk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 Ayat (1) UUD 1945 tersebut adalah negara kesatuan berbentuk

¹Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, (Bandung: Pustaka Setia, 2015), hlm.21.

republik, kemudian diikuti dengan sistem desentralisasi, menurut Pasal 18 UUD 1945 (redaksi lama).² Pasal 1 Ayat (1) UUD 1945 tidak dapat dibaca secara terpisah dengan Pasal 18 Ayat (1) dan (5) UUD 1945 (redaksi baru).³

Berdasarkan hal diatas, maka bentuk negara RI secara utuh harus dimaknai sebagai Negara Kesatuan yang berbentuk Republik, yang disusun berdasarkan desentralisasi, dijalankan atas dasar otonomi yang seluas-luasnya, menurut Pasal 1 Ayat (1) UUD 1945 jo. Pasal 18 Ayat (1) dan (5) UUD 1945. Mengenai penggunaan asas desentralisasi di Indonesia juga diatur oleh Pasal 5 Ayat (4) No 23 Tahun 2014 (UU Pemerintahan Daerah) yang berbunyi “Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) di Daerah dilaksanakan berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan.”

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 serta UU Pemerintahan Daerah adalah landasan yang kuat untuk menyelenggarakan otonomi dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah. Pemberian desentralisasi kewenangan pemerintahan kepada daerah dimaksudkan sebagai upaya untuk mendorong pertumbuhan aspirasi dan kreatifitas, peningkatan peran masyarakat lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah serta pemberdayaan masyarakat. Pengertian otonomi daerah dimaknai sebagai kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

Desentralisasi pemerintahan yang pelaksanaannya diwujudkan dengan pemberian otonomi kepada daerah-daerah, dalam meningkatkan daerah-daerah mencapai daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan. Dengan demikian

² Sri Soemantri Martosoewignjo, *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, (Jakarta: CV. Rajawali, 1984), hlm.42.

³ Id., hlm.45.

daerah perlu diberikan wewenang untuk melaksanakan berbagai urusan pemerintahan sebagai urusan rumah tangganya, sekaligus memiliki pendapatan daerah.⁴

Pemerintah berasal dari Bahasa Latin yaitu “*gubernaculum*” yang berarti kemudi. Istilah lain yang digunakan sama dengan pengertian pemerintahan adalah “*administration*” atau administrasi negara atau “*public administration*”. Secara definisi, pemerintahan didefinisikan sebagai kegiatan lembaga atau badan-badan publik dalam menjalankan fungsi yang dilakukan pemerintah. Dengan demikian, istilah pemerintahan menunjukkan aktifitas pemerintah yaitu proses penyelenggaraan kekuasaan negara.⁵

Dalam melaksanakan pembangunan terdapat peran aparatur pemerintahan yang sangat penting. Pemerintah memiliki banyak tugas, salah satu tugas tersebut adalah tugas pembangunan guna mewujudkan tujuan Negara sebagaimana telah tercantum di dalam Alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang berbunyi “...untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa”. Namun, UUD 1945 sebagai sumber hukum tertulis tertinggi dan konstitusi di Indonesia tidak mengatur secara detail segala aspek penyelenggaraan Pemerintahan, tetapi hanya mengatur pokok-pokoknya saja. Sehingga, perlu diatur kembali dalam berbagai Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya sekaligus sebagai aturan pelaksanaannya.

Jalannya otonomi daerah pada daerah kabupaten/kota dilakukan dengan membentuk produk-produk hukum daerah guna mencapai tujuan otonomi daerah. Menurut Pasal 1 Angka (19) Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, “Produk hukum daerah adalah produk hukum berbentuk peraturan meliputi Peraturan Daerah (Perda) atau nama lainnya,

⁴ Inu Kencana Syafii, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2002), hlm.85-86.

⁵ C. S. T. Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: Aksara Baru, 1981), hlm.21.

Peraturan Kepala Daerah (Perkada), Peraturan Bersama (PB) Kepala Daerah, Peraturan DPRD dan berbentuk keputusan meliputi Keputusan Kepala Daerah, Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD, dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD.”

Sebagai pemimpin tertinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepala daerah adalah administrasi negara yang harus turut serta secara aktif dalam semua sektor kehidupan. Sebab administrasi negara mengemban tugas negara dalam lapangan penyelenggaraan pelayanan masyarakat untuk mencapai tujuan pembangunan nasional. Pengurusan melaksanakan sejumlah urusan pemerintahan dari pusat yang diserahkan kepada daerah dan menjadi urusan rumah tangga daerah sepenuhnya baik dari segi perencanaan, pembiayaan maupun segi implementasinya merupakan salah satu upaya yang dilakukan kepala daerah dalam Tugas Pembangunan.

Kepala daerah berdasarkan kewenangannya sebagaimana telah dijelaskan dalam Pasal 65 Ayat (2) Undang-Undang No 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No 23 Tahun 2014 (UU No 9 Tahun 2015) dapat mengajukan rancangan perda kepada DPRD dan menetapkan perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD dan membuat serta menetapkan sendiri perkada.

Dalam Pasal 5 Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU No 12 Tahun 2011) dijelaskan mengenai pembentukan produk hukum daerah wajib dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang meliputi:

- a. Asas kejelasan hukum, yaitu bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
- b. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, yaitu bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau

pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang;

- c. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, yaitu bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan;
- d. Asas dapat dilaksanakan, yaitu setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis;
- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- f. Asas kejelasan rumusan, yaitu bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya;
- g. Asas keterbukaan, yaitu dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

A. Hamid S. Attamimi sebagaimana telah dikutip oleh Maria Farida⁶, yang mengatakan bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Indonesia yang patut akan mengikuti pedoman dan bimbingan yang diberikan oleh cita negara

⁶ Maria Farida Indrati. S, *Ilmu Perundang-undangan 1*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 255-256.

hukum yang tidak lain adalah Pancasila, yang oleh Attamimi diistilahkan sebagai “Bintang Pemandu”, prinsip negara hukum dan konstitusionalisme, dimana sebuah negara menganut paham konstitusi. Lebih lanjut A. Hamid S. Attamimi, mengatakan jika dihubungkan pembagian atas asas formal dan materiil, maka pembagiannya sebagai berikut:

1. Asas-asas formal:

- a. Asas tujuan yang jelas;
- b. Asas perlunya pengaturan;
- c. Asas organ /lembaga yang tepat;
- d. Asas materi muatan yang tepat;
- e. Asas dapat dilaksanakan;
- f. Asas dapat dikenali.

2. Asas-asas materiil:

- a. Asas sesuai dengan cita hukum Indonesia dan norma fundamental negara;
- b. Asas sesuai dengan hukum dasar negara;
- c. Asas sesuai dengan prinsip negara berdasarkan hukum;
- d. Asas sesuai dengan prinsip pemerintahan berdasarkan konstitusi.

Asas-asas diatas tidak dapat dikesampingkan karena telah menjadi syarat untuk dibentuknya Peraturan Perundang-undangan. Namun jika salah satu asas tersebut dikesampingkan, maka peraturan tersebut dinyatakan batal demi hukum karena tidak sesuai dengan ketentuan yang ada. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat merupakan salah satu asas yang harus dipenuhi. Asas ini merupakan asas formil yang menjelaskan bahwa Peraturan Perundang-undanganharuslah dibentuk dan disahkan oleh pejabat yang berwenang.

Mengenai Peraturan Perundang-undangan pada tingkat daerah, kepala daerah berwenang untuk menetapkan suatu peraturan daerah. Pada Pasal 65 Ayat (2) UU No 9 Tahun 2015, dikatakan bahwa kewenangan kepala daerah adalah:

- a. Mengajukan rancangan perda;
- b. Menetapkan perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- c. Menetapkan perkara dan keputusan kepala daerah;
- d. Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh daerah dan/atau masyarakat;
- e. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 16 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (selanjutnya disebut Permendagri No 1 Tahun 2014), dijelaskan bahwa “Kepala daerah memerintahkan kepada pimpinan SKPD menyusun Rancangan Perda berdasarkan Prolegda” Serta pada Pasal 22 ayat (1) Permendagri No 1 Tahun 2014 dijelaskan bahwa “Kepala daerah membentuk Tim penyusun Rancangan Perda ”Berdasarkan ketentuan-ketentuan diatas, diketahui bahwa pejabat yang memiliki wewenang untuk membentuk Perda adalah kepala daerah.

Beberapa waktu yang lalu terdapat masalah mengenai hal kedudukan dan kewenangan kepala daerah dan wakil kepala daerah mengenai pembentukan Perda. Pada masa penahanan Bupati Sumedang yaitu Ade Irawan tahun 2015 lalu, Wakil Bupati Sumedang yaitu Eka Setiawan tertanggal 10 Juni 2015 menyusun Perda dan menetapkannya pada tanggal 25 Agustus 2015.⁷ Perda tersebut antara lain:

- Perda Kabupaten Sumedang Nomor 6 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan;

⁷ Berdasarkan wawancara penulis dengan kepala sub bagian dokumentasi hukum Sekertariat Daerah Kabupaten Sumedang

- Perda Kabupaten Sumedang Nomor 7 Tahun 2015 tentang Pelestarian Bangunan, Struktur, dan Kawasan Cagar Budaya.

Wakil Bupati Sumedang tersebut terhitung tanggal 27 Maret 2015 hingga 27 Agustus 2015 mengambil alih tugas dan wewenang Bupati Sumedang sebelum bupati definitif diberhentikan sementara oleh Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia tertanggal 28 Agustus 2015 dengan menyusun rancangan Perda pada tanggal 10 Juni 2015. Padahal meski secara fisik Bupati Sumedang berada dalam tahanan, tetapi pada kurun waktu tersebut, statusnya masih sebagai bupati aktif dan bertanggungjawab terhadap pemerintah daerah Sumedang dikarenakan belum adanya pemberhentian sementara oleh Menteri Dalam Negeri. Serta Bupati Sumedang yang sedang menjalani masa tahanan mengaku tak pernah menerima laporan, perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban tugas dan wewenang kepala daerah dari Wakil Bupati Sumedang, baik secara tertulis maupun tidak tertulis.⁸

Berdasarkan Pasal 65 ayat (4) UU No 9 Tahun 2015 mengatakan bahwa, “Dalam hal kepala daerah sedang menjalani masa tahanan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) atau berhalangan sementara, wakil kepala daerah melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah.” Akan tetapi pada Pasal 65 Ayat (7) UU No 9 Tahun 2015 disebutkan bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan tugas dan wewenang kepala daerah oleh wakil kepala daerah dan pelaksanaan tugas sehari-hari kepala daerah oleh sekretaris daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) sampai dengan ayat (6) diatur dalam peraturan pemerintah.” Namun hingga saat ini belum terdapat peraturan pemerintah lebih lanjut yang mengatur tentang pelaksanaan tugas dan wewenang kepala daerah oleh wakil kepala daerah tersebut.

⁸<https://kabarpriangan.co.id/wakil-bupati-sumedang-dinilai-tak-mengindahkan-undang-undang/>, diakses pada tanggal 19 Desember 2017 pukul 20.07 WIB

Sehingga pelaksanaan tugas dan wewenang wakil kepala daerah oleh wakil kepala daerah masihlah kabur.

Kasus antara Bupati Sumedang dan Wakil Bupati Sumedang menjadi salah satu permasalahan tentang pelaksanaan tugas dan wewenang kepala daerah oleh wakil kepala daerah yang belum diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah. Bagaimana dan sampai batas mana persoalan ketidakjelasan kewenangan, kedudukan, tugas dan fungsi wakil kepala daerah menjadi sebuah persoalan manajemen pemerintahan dan hukum, tentu saja perlu memperoleh pengkajian lebih lanjut.⁹

Bertitik tolak dari latar belakang tersebut, maka dalam proposal penelitian ini mencoba mengangkat serta menganalisis masalah yang telah dijabarkan di atas dalam sebuah skripsi yang berjudul: **“Kewenangan Pembentukan Peraturan Daerah Oleh Wakil Bupati Sumedang Ketika Bupati Sumedang Sedang Menjalani Masa Tahanan Ditinjau Dari Undang-Undang Pemerintahan Daerah ”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti merumuskan atau mengindikasikan masalah sebagai berikut:

1. Apakah pembentukan Peraturan Daerah oleh wakil bupati Sumedang disaat bupati menjalani masa tahanan sudah sesuai dengan kewenangannya?
2. Bagaimana pertanggungjawaban Wakil Bupati Sumedang dalam pembentukan Peraturan Daerah tersebut?

⁹Yeyet Solihat dan Nanang Nugraha, *Reposisi Kewenangan Wakil Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Vol. 1 No. 2 Jurnal Politikom Indonesiana, hlm.136 (Desember 2016)

C. Tujuan Penelitian

Penulisan hukum ini bertujuan untuk menjelaskan kewenangan dan pertanggungjawaban wakil kepala daerah dalam membentuk Perda pada saat kepala daerah sedang menjalani masa tahanan walaupun belum diberhentikan secara definitif dan belum ada surat pengangkatan oleh Menteri Dalam Negeri.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat diadakannya penelitian ini adalah berupa:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman terkait Ilmu Hukum mengenai pembentukan Perda oleh wakil kepala daerah.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbang sih bagi kepentingan keilmuan yang berkelanjutan, terarah dan terdepan pada Hukum Pemerintahan Daerah.

E. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini termasuk penelitian deskriptif analitis, karena melalui penelitian ini diharapkan diperoleh gambaran secara komprehensif mengenai pembentukan Perda oleh wakil kepala daerah.

2. Metode Pendekatan

Metode adalah suatu cara kerja yang utama untuk menguji hipotesa atau anggapan dasar dengan mempergunakan teknik serta alat-alat tertentu. Cara kerja utama itu digunakan setelah penyelidikan mempehitungkan kewajaran ditinjau dari tujuan penyelidikan serta situasi penyelidikan.¹⁰ Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian yuridis normatif dengan melakukan pengumpulan data yang diambil berdasarkan penelitian hukum yang mempergunakan sumber data sekunder yang ada dalam keadaan siap terbit, bentuk dan isinya telah disusun peneliti-peneliti terdahulu dan dapat diperoleh terikat waktu dan tempat.¹¹

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui penelaahan data yang digunakan untuk melengkapi penulisan hukum ini meliputi:

a) Bahan Hukum Primer, terdiri atas:

- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

¹⁰ Winarto Surakhmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah*, (Bandung: Tarsito, 1994), hlm. 131.

¹¹ Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2001), hlm.37.

b) Bahan Hukum Sekunder, terdiri atas:

Bahan yang memberikan penjelasan bahan hukum primer seperti bahan kepustakaan berupa buku, hasil penelitian dan artikel.

c) Bahan Hukum Tersier, terdiri atas:

Bahan atau dokumen yang berisi pengetahuan ilmiah atau fakta yang mendukung bahan hukum primer dan sekunder.

4. Analisis Data

Analisis dilakukan dengan metode analisis normatif kualitatif, yaitu metode penelitian yang bertitik tolak dari asas-asas, norma-norma, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai norma hukum positif. Data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis, untuk selanjutnya data dianalisis secara kualitatif sehingga tidak menggunakan rumus dan angka, melainkan merupakan uraian-uraian sebagai hasil dari analisis.

F. Sistematika Penulisan

Dalam bab ini penelitian akan dilakukan dalam garis besarnya penulisan hukum ini dituangkan ke dalam lima bab yaitu:

1. BAB I: Pendahuluan

Merupakan bab yang akan berisi penjabaran mengenai latar belakang permasalahan yang di teliti dalam penulisan hukum ini, identifikasi masalah, tujuan dari penulisan hukum ini, metode penelitian yang akan digunakan, dan sistematika penulisan untuk membantu penyusunan penulisan hukum ini.

2. BAB II: Tinjauan Umum Pemerintah Daerah

Dalam bab ini akan dijabarkan teori-teori mengenai pemerintah daerah dilihat dari pengertian pemerintah daerah, asas-asas pemerintahan daerah dan otonomi daerah dan kewenangan kepala daerah serta wakilnya.

3. BAB III: Kronologis Pembentukan Peraturan Daerah Oleh Wakil Bupati Sumedang

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai kronologis pokok permasalahan serta hasil wawancara lapangan.

4. BAB IV: Analisis Keabsahan Pembentukan Peraturan Daerah Yang Dilakukan Oleh Wakil Kepala Daerah

Pada bab ini akan dianalisis keabsahan atas pembentukan Peraturan Daerah oleh wakil kepala daerah.

5. BAB V: Kesimpulan Dan Saran

Berisi penarikan kesimpulan berdasarkan penjelasan-penjelasan yang telah dibahas pada bab-bab sebelumnya, sekaligus menjawab permasalahan yang ada. Laporan penelitian juga akan memberikan saran-saran yang perlu disampaikan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dengan hasil penelitian.