

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

BAB III

TINJAUAN TEORITIS

A. Pemerintah Daerah

Pada sistem Pemerintahan Daerah terdapat pembagian dua kekuasaan, yaitu DPRD sebagai Badan Legislatif dan Pemerintah Daerah/Kepala Daerah sebagai Eksekutif. Untuk mencegah terjadinya konflik antara kedua lembaga tersebut, perlu diatur suatu mekanisme yang mengatur hubungan saling mengendalikan dan saling mengimbangi satu sama lain dalam hubungan kesetaraan melalui prinsip “*checks and balance*,” dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa DPRD sebagai Badan Legislatif Daerah berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari Pemerintah Daerah. Dalam kedudukan seperti ini kedua lembaga itu saling mengawasi dan saling mengendalikan, dan tidak saling menjatuhkan, melainkan saling memelihara kerjasama yang baik, kecuali dalam sistem parlementer, di mana pemerintah dapat membubarkan parlemen, demikian pula parlemen dapat menjatuhkan pemerintah.

DPRD dan Pemerintah Daerah memiliki tanggung jawab yang sama dalam mewujudkan pemerintahan daerah yang berdayaguna dan berhasil guna, serta transparan dan akuntabel dalam rangka memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat guna terjaminnya produktivitas dan kesejahteraan masyarakat di daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya disebut DPRD adalah Badan Legislatif Daerah Propinsi, Kabupaten, dan Kota. DPRD merupakan

lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai lembaga pemerintahan daerah. DPRD adalah lembaga legislatif yang mempunyai hak budget (hak untuk menetapkan anggaran sekaligus melakukan pengawasan pelaksanaan APBD).

Hubungan antara pemerintah daerah dan DPRD pada dasarnya merupakan hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan. Hal ini dapat dicerminkan dalam membuat kebijakan daerah berupa Peraturan Daerah. Hubungan kemitraan bermakna bahwa antara Pemerintah Daerah dan DPRD adalah sama-sama mitra sekerja dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan fungsi masing-masing sehingga antar kedua lembaga itu membangun suatu hubungan kerja yang sifatnya saling mendukung (*sinergi*) bukan merupakan lawan ataupun pesaing satu sama lain dalam melaksanakan fungsi masing-masing.

Legislasi atau pembentukan peraturan daerah merupakan proses perumusan kebijakan publik. Sehingga peraturan daerah yang dihasilkan dapat pula dilihat sebagai suatu bentuk formal dari suatu kebijakan publik. Sebagai suatu kebijakan publik, maka substansi dari peraturan daerah memuat ketentuan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat yang terkait dengan materi yang diatur. Dalam hal ini, jelas peran yang dilakukan oleh anggota DPRD adalah merumuskan kebijakan publik. Melalui kebijakan tersebut, DPRD telah melakukan salah satu fungsi negara, yaitu mewujudkan *distributive justice* (keadilan yang seimbang). Melalui kewenangan tersebut DPRD

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

mengartikulasikan dan merumuskan berbagai kepentingan kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dari peraturan atau undang-undang yang dibuat.²⁶

Dalam melaksanakan fungsi legislasi, anggota DPRD diharuskan memiliki pemahaman yang memadai sebagai konsekuensi dari *supremacy of law* (penegakan hukum), ada keyakinan yang kuat bahwa hukum yang dihasilkan merupakan suatu instrumen yang memberikan kepastian mengenai arah pembangunan.

Menurut Sarundajang²⁷ “Pemerintahan daerah merupakan konsekuensi logis dari adanya perbedaan etnis, linguistik, agama dan institusi sosial berbagai kelompok masyarakat lokal di suatu Negara”.

Fungsi Pelayanan dan pengaturan umum dibidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan perlu di distribusikan secara sentral dan lokal agar ia benar-benar aspiratif, baik terhadap kepentingan nasional maupun terhadap tuntutan heterogenitas lokal dimaksud. Disamping itu adanya pemerintahan daerah akan memperbesar akses setiap warga Negara untuk berhubungan langsung dengan pemimpinnya dan sebaliknya pimpinan daerah akan memperoleh kesempatan luas untuk mengetahui potensi sumber daya, masalah, kendala, dan kebutuhan daerahnya dan menghilangkan mekanisme pembuatan keputusan yang kurang efisien. Demikian juga bagi suatu daerah dengan populasi yang relatif homogen akan lebih berpeluang menghasilkan keputusan-keputusan

²⁶ http://eprints.undip.ac.id/27919/1/skripsi_indah_mustika_dew_28_29.pdf_h.34.

²⁷ Krishna D. Darumurti dan Uumbu Rauta, *Otonomi Daerah Perkembangan Pemikiran dan Pelaksanaan*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000), h. 2-3.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

yang tidak antagonistik dengan kondisi dan kebutuhan anggota masyarakat yang dominan diwilayah tertentu.²⁸

Berbicara mengenai otonomi daerah tidak dapat dilepaskan dari percakapan mengenai hubungan penyelenggaraan pemerintahan, antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam konteks bentuk Negara Indonesia. Dalam pasal 1 ayat (1) undang-undang dasar 1945 dinyatakan bahwa:

Negara Indonesia adalah Negara kesatuan berbentuk Republik. Ketentuan konstitusional itu memberikan pesan bahwa Negara Republik Indonesia yang di proklamasikan pada tanggal 17 agustus 1945 dibangun dalam sebuah kerangka Negara yang berbentuk kesatuan (*unitary*), dan bukan berbentuk federasi (*serikat*). Dengan demikian, adanya daerah yang mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah). Harusnya diletakkan dalam bingkai pemahaman Negara berbentuk kesatuan bukan berbentuk federasi, sebagaimana diamanatkan pasal 1 ayat (1) undang-undang dasar 1945 tersebut diatas. Demikian pula, hal tersebut dipertegas dalam penjelasan pasal 18 undang-undang dasar 1945 dengan mengatakan, bahwa: “Oleh karena Negara Indonesia itu suatu *eenheidsstaat*, maka Indonesia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat *staat juga*”

Dalam konteks itulah, dapat dipahami bahwa konsekuensi atas pemahaman pasal 1 ayat (1) undang-undang dasar 1945 maka dalam pasal 18 undang-undang dasar 1945 dirumuskan judul babnya “ pemerintah daerah” dengan isi pasalnya, sebagai berikut: pembagian daerah Indonesia atas daerah

²⁸ *Ibid*, h. 3

besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam system pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Selanjutnya, didalam salah satu isi penjelasan pasal itu, dikatakan di daerah-daerah yang bersifat otonom atau bersifat daerah administratif belaka.

Dengan demikian, apa yang dikatan sebagai daerah otonom oleh pasal 18 undang-undang dasar 1945 dikonsepsikan sebagai pemerintahan daerah yang terdiri atas “ daerah besar” dan “kecil”. Di samping itu, selain sebagai daerah yang bersifat otonom, daerah-daerah dimaksud dapat pula bersifat sebagai daerah administrasi atau daerah otonom yang bersifat istimewa, seperti desa di jawa dan bali, nagari di minang kabau, dusun dan marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah otonom yang bersifat istimewa ini, dalam penjelasan dalam pasal 18 undang-undang dasar 1945 disebut *zelfbesturende landschappen* dan *volksgemeenschappen* yang pada waktu itu disebutkan jumlahnya di Indonesia lebih kurang 250 (dua ratus lima puluh) daerah.

Pada bagaian lain dalam penjelasan pasal 18 undang-undang dasar 1945 tersebut dikatakan: “Daerah di Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil”.

Tampaknya apa yang dimaksudkan sebagai daerah besar dalam penjelasan itu, disebut sebagai propinsi. Propinsi terdiri dari daerah-daerah yang lebih kecil, sebagaimana dikenal dengan nama kabupaten, kotamadya/kota, kecamatan, kelurahan/desa. Dari sinilah, dikemudian hari sejarah otonomi daerah di Indonesia

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

mengenai otonomi bertingkat (hierarki), sebagaimana tercermin dalam sebutan daerah tingkat I, II, dan III.

Namun saat ini penyebutan terhadap daerah tingkat I dan II adalah Kabupaten/ Kota, dan tidak ada istilah bertingkat. Ketentuan ini tercantum dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 disebutkan bahwa: “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”.

Dari sini terlihat bahwa daerah-daerah yang ada dalam wilayah negara Republik Indonesia adalah sama tidak ada yang tinggi dan tidak ada yang rendah, hanya saja pembagian daerah tersebut berbeda-beda menurut luasnya masing-masing.

B. Pembangunan Daerah

Pembangunan disini dimaksudkan adalah pembangunan dalam arti luas, yang meliputi segala aspek pembangunan, baik material maupun spritual, lahiriah maupun bathiniah. Pembangunan daerah dimaksudkan adalah pembangunan yang dilaksanakan di daerah-daerah, baik propinsi maupun kabupaten dan kota, dan pembangunan ini dikaitkan dengan kebijakan otonomi daerah atau desentralisasi.

Sebenarnya tugas pembangunan itu selalu dilaksanakan oleh pemerintah yang manapun, baik yang menggunakan asas desentralisasi ataupun dekonsentrasi. Hanya saja dengan menggunakan asas dekonsentrasi belum tentu

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

dapat dilaksanakan pemerataan di seluruh pelosok negeri dan disertai rasa keadilan berdasarkan potensi daerah.

Dasar pertimbangan dibentuknya UU No.22 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan UU No.32 Tahun 2004 diubah lagi melalui UU No.23 Tahun 2014, dan diubah lagi dengan UU No.9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, di antaranya dinyatakan bahwa dalam menghadapi perkembangan keadaan, baik di dalam maupun di luar negeri, serta tantangan persaingan global, dipandang perlu menyelenggarakan Otonomi Daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara profesional, yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan, serta potensi keanekaragaman Daerah, yang dilaksanakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab dimaksudkan dalam rangka melancarkan pembangunan di seluru pelosok tanah air, serta menjamin perkembangan dan pembangunan daerah. Oleh karena itu pembentukan daerah otonom harus diperhitungkan secara seksama, dengan memperhatikan kemampuan ekonomi, jumlah penduduk, luas wilayah, pertahanan dan keamanan dan lain-lain. Sehingga memungkinkan daerah melaksanakan pembangunan, mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sendiri.

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Prinsip otonomi daerah yang dikembangkan berdasarkan UU No.23 Tahun 2014, adalah lebih diarahkan terhadap terwujudnya pemerintahan yang demokratis, terselenggaranya pelayanan kepada masyarakat yang lebih baik, mempertinggi tingkat kesejahteraan rakyat dan kemandirian perkembangan dan pembangunan daerah serta terwujudnya keserasian antara pemerintah pusat dan daerah.²⁹

Pembangunan daerah otonom harus sepenuhnya diserahkan kepada pemerintah daerah, yang terdiri dari Kepala Daerah beserta perangkat Daerah lainnya, termasuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Pasal 19 UU No.23 Tahun 2014). Hal ini tergambar bahwa dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai kewajiban sebagai berikut:

- a. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi.
- d. Mewujudkan keadilan dan pemerataan.
- e. Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan.
- f. Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan.
- g. Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak.
- h. Mengembangkan sistem jaminan sosial.
- i. Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah.
- j. Mengembangkan sumber daya produktif di daerah.

²⁹ M. Arif Nasution dkk, *Demokratisasi dan Problema Otonomi Daerah*, (Bandung: Mandar Maju, 2000), h.53

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- k. Melestarikan lingkungan hidup.
- l. Mengelola administrasi kependudukan
- m. Melestarikan nilai sosial budaya.
- n. Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya; dan
- o. Kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan (UU No.23 Tahun 2014).

Dari ketentuan pasal tersebut di atas dapat dipahami, bahwa daerah otonom yang dipimpin oleh Kepala Daerah selaku Badan Eksekutif Daerah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selaku Badan Legislatif Daerah, yang diberikan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus pembangunan daerah sesuai dengan aspirasi dan kehendak rakyat di daerahnya.

C Peraturan Daerah

Dalam tata urutan Peraturan Perundang-undangan Indonesia, Peraturan Daerah merupakan urutan yang paling bawah. Walaupun demikian fungsi dan peranannya cukup kuat karena dibentuk oleh pemerintah daerah, yakni oleh Kepala Daerah bersama dengan DPRD yang disahkan secara bersama-sama, dan diundangkan dalam lembaran daerah dan berlaku untuk masyarakat sesuai dengan tingkatannya, yakni Perda Propinsi atau Perda Kabupaten/Kota.

Peraturan daerah merupakan payung hukum bagi pemerintah daerah dalam melakukan sesuatu kebijakan yang berhubungan dengan masyarakat secara

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

keseluruhan. Oleh karena itu suatu peraturan daerah perlu mendapat perhatian dari semua pihak agar dalam pelaksanaannya tidak menemui hambatan atau kendala.

Pembentukan suatu Ranperda sebagai payung hukum dalam melaksanakan suatu kegiatan, harus memiliki dampak positif baik dari segi ekonomi, politik maupun social budaya masyarakat. Pandangan ini sebagai konsep untuk mejuju suatu daerah yang damai, aman dan sejahtera.

Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Selanjutnya Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, demikian bunyi dari Pasal 18 ayat (5) dan (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal-pasal dalam UUD 1945 yang dapat menjadi dasar bagi kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus masalah pendidikan adalah:

- a. Pasal 18 ayat (4): “Pemerintah daerah propinsi, kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”.
- b. Pasal 18 ayat (5): “Pemerintah daerah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan menjadi urusan pemerintah (pusat)”.
- c. Pasal 18 ayat (6): “Pemda berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Selanjutnya Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa:

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Kepala Daerah.
- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a. Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
 - b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 237 disebutkan pula bahwa:

- (1) Asas pembantuan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundangan-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- (2) Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Perda.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- (4) Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara efektif dan efisien.

Dalam Pasal 238 disebutkan pula:

- (1) Perda dapat memuat ketentuan pembebanan biaya paksaan penegakan/pelaksanaan Perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- (3) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda, selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Selain sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Perda dapat memuat ancaman sanksi yang bersifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif.
- (5) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berupa:
 - a. Teguran lisan;
 - b. Teguran tertulis;
 - c. Penghentian sementara kegiatan;
 - d. Penghentian tetap kegiatan;
 - e. Pencabutan sementara izin;
 - f. Pencabutan tetap izin;
 - g. Denda administratif dan/atau

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- h. Sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan tersebut di atas merupakan pedoman dalam pembentukan Peraturan Daerah agar tidak terjadi penyimpangan, dan untuk menyeragamkan semua Peraturan Daerah yang dibentuk oleh Pemerintah Kabupaten/Kota dan Provinsi yang ada di lingkup Pemerintah Indonesia.

Proses pembentukan Peraturan Daerah, dimulai dengan pembuatan Rancangan Peraturan Daerah oleh Pemerintah Daerah (eksekutif) yang disertai dengan Naskah Akademis sebelum diajukan kepada DPRD (legislatif). Dalam Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan, bahwa “Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan; dan
- g. Keterbukaan.³⁰

Selanjutnya dalam Pasal 6 dijelaskan pula, bahwa “Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

³⁰Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 5 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kesusantaraan;
- f. Bhinneka tunggal ika;
- g. Keadilan;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.³¹

Rancangan Peraturan Daerah yang telah disusun mengandung materi sebagai berikut:

- a. Latar belakang dan tujuan penyusunan;
- b. Sasaran yang ingin diwujudkan;
- c. Pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur; dan
- d. Jangkauan dan arah pengaturan.³²

Selanjutnya Rancangan Peraturan Daerah tersebut diajukan kepada DPRD untuk dilakukan pembahasan dan perbaikan sesuai dengan asas dan tujuan dari pembentukan Peraturan Daerah tersebut, apabila telah mendapat persetujuan dari DPRD, maka Rancangan Peraturan Daerah ditetapkan menjadi Peraturan Daerah dan diberlakukan sesuai dengan tujuannya.

³¹*Ibid.*

³²*Ibid.*

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 4 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Daerah dan Biaya Transportasi Haji Kabupaten Kampar berisi:

- Bab I** Ketentuan Umum, berisi mengenai pengertian-pengertian, yang tercantum dalam Pasal 1. Pengertian disini menjelaskan tentang hal-hal yang berhubungan dengan isi Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2013.
- Bab II** Ruang Lingkup. Pada bab ini dijelaskan mengenai ruang lingkup Peraturan Daerah ini meliputi penyelenggaraan ibadah haji daerah, biaya transportasi pemberangkatan, dan biaya operasional pemberangkatan.
- Bab III** Penyelenggaraan Ibadah Haji. Pada bab ini dijelaskan mengenai hal-hal yang berhubungan dengan penyelenggaraan ibadah haji oleh pemerintah daerah dan Kementerian Agama.
- Bab IV** Penyiapan Petugas Haji Daerah. Bab ini diuraikan mengenai petugas haji daerah dan petugas haji dari kementerian agama.
- Bab V** Pengelolaan Biaya Transportasi Jemaah Haji. Pada bab ini dijelaskan mengenai biaya transportasi yang dikelola oleh pemerintah daerah dan kementerian agama.
- Bab VI** Koordinasi. Bab ini memberi penjelasan tentang tugas penyelenggaraan ibadah haji pada saat pemberangkatan dan keperluan jemaah haji oleh pemerintah daerah dan instansi terkait.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Bab VII Akomodasi dan Konsumsi. Pada bab ini dijelaskan mengenai penyediaan akomodasi dan konsumsi keberangkatan dan kepulangan jelaah haji.

Bab VIII Ketentuan Penutup. Bab ini mengatur mengenai hal-hal yang berhubungan dengan pelaksanaan dan pemberlakuan Perda.

Gambaran di atas merupakan sistematika dari Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 4 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Daerah dan Biaya Transportasi Haji Kabupaten Kampar.

D. Ibadah Haji

Ibadah haji maksudnya ialah sengaja mengunjungi Baitullah di Mekkah untuk mengerjakan beberapa upacara dengan syarat-syarat tertentu. Ibadah yang menjadi rukun Islam yang kelima ini diwajibkan sekali seumur hidup bagi setiap orang Islam dewasa yang mampu atau kuasa melaksanakannya, yang dimaksud dengan kuasa di sini ialah bila memenuhi hal-hal sebagai berikut:

- a. Cukup bekal untuk pulang dan pergi;
- b. Ada kendaraan untuk sampai ke Mekkah;
- c. Aman jalan yang dilalui;
- d. Sehat jasmani;
- e. Jika ia seorang wanita hendaklah disertai oleh suami atau muhrim.³³

Hikmah dari melaksanakan ibadah haji, antara lain adalah:

1. Untuk menanamkan keimanan dan ketakwaan tentang kebesaran agama Islam.

³³Sulita, *Agama Islam*, (Bandung: 1982), h.23

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

2. Menumbuhkan rasa persamaan di antara sesama manusia dari berbagai macam suku bangsa dan warna kulit, yang dilambangkan dengan pakaian serba putih tidak berjahit.
3. Membangkitkan rasa persaudaraan dan persatuan di antara umat Islam di seluruh dunia.
4. Pertemuan di musim haji merupakan kesempatan yang baik bagi umat Islam di seluruh dunia untuk bertukar pengetahuan dan pengalaman tentang kemajuan-kemajuan yang diperoleh oleh suatu negara.
5. Ibadah haji penting untuk mendorong umat Islam supaya giat dalam meningkatkan ekonominya.³⁴

Di Indonesia penyelenggaraan ibadah haji dilaksanakan oleh pemerintah melalui Kementerian Agama, mulai dari tingkat pusat sampai ke daerah. Penetapan biaya atau ongkos ibadah haji ditetapkan oleh pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Demikian juga dengan pengelolaannya, semuanya diatur berdasarkan ketetapan dari pemerintah, dan semua daerah harus mengikuti ketentuan dari pemerintah pusat tersebut, mulai dari ongkos, transportasi, akomodasi, pelayanan, konsumsi, pemondokan dan sebagainya diatur melalui SOP yang ditentukan oleh pemerintah.

³⁴*Ibid.*