

MEMPERKUAT FUNGSI LEGISLASI DPRD SEBAGAI FORMAT *POLICY* DALAM *EUPHORIA* OTONOMI DAERAH

Sastro M. Wantu

Abstrak

Dalam Era otonomi daerah yang didukung dengan UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa lembaga legislatif daerah (DPRD) memiliki salah satu fungsi utama yaitu legislasi, dimana institusi tersebut mempunyai tugas dan wewenang untuk membentuk Perda yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama. Pembentukan Perda itu sendiri didasari pada sisi kelembagaan dan kepentingan masyarakat daerah yaitu dengan memberikan dasar hukum dalam mengimplementasikan pelayanan kepada masyarakat.

Meskipun pembahasannya melalui prosedur yang ada baik melalui rapat komisi, rapat pansus dan rapat panitia, akan tetapi kenyataan dalam pembahasan tersebut terjadi tawar-menawar kepentingan politik baik dalam DPRD itu sendiri dan juga di luar dari lembaga itu. Bahkan lebih parah bahwa yang dibahas untuk dijadikan sebagai Perda tidak diketahui oleh masyarakat sehingga menimbulkan konflik dengan masyarakat.

Kata Kunci: Legislasi, DPRD, Policy, Otonomi Daerah.

Pendahuluan

Isu yang penting terhadap implementasi otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab adalah daerah memperoleh suatu kewenangan yang sangat luas yang sebelumnya tidak pernah diperoleh semasa Orde Baru, meskipun kewenangan tersebut masih menjadi perdebatan akibat emperikal problem yang dihasilkannya selama ini. Kebijakan itu sebagai sebuah *reward* dari proses transisi politik yang berlangsung sejak Era reformasi yang berdampak juga pada format hukum ketatanegaraan dan menimbulkan implikasi pada pergeseran "*state formation*" dan "*social formation*" baik pada aras daerah maupun nasional. Menurut Ari Dwipayana (2005:138) perubahan di tingkat nasional terjadi pergeseran tata hubungan kekuasaan baik antara institusi di tingkat pusat dan daerah. Pergeseran ini beriringan dengan menurunnya kredibilitas (*loss of legitimacy*) dari negara dan institusinya.

Akibat reformasi ini pemerintah pusat memberikan kebijakan melalui otonomi daerah dengan pemberian kewenangan berupa sebagian besar kewenangan pemerintahan selain kewenangan yang ditentukan oleh undang-undang, untuk mengatur dan mengurus daerahnya masing-masing sesuai dengan aspirasi masyarakat setempat. Kewenangan mengatur dan mengurus merupakan kebijakan yang diberikan secara nyata kepada daerah untuk dilakukan oleh suatu pemerintahan daerah yang terdiri dari eksekutif dan legislatif.

Reformasi kebijakan kelembagaan pemerintahan daerah yang bersifat normatif antara pemerintah daerah (eksekutif) dan legislatif daerah menjadi pola hubungan yang simetris atau pola hubungan yang bersifat kemitraan, sehingga legislatif yang memiliki fungsi antara lain legislasi tidak lagi menjadi tukang stempel yang selalu mengamini apa yang menjadi kemauan eksekutif di daerah. Kedua lembaga tersebut saling bekerja sama dalam mewujudkan pemerintahan daerah yang berpihak pada kepentingan masyarakat dalam rangka untuk memberikan pelayanan publik dan mewujudkan suatu cita-cita masyarakat yang sejahtera dan sekaligus menciptakan demokrasi di tingkat lokal. Pola hubungan yang diinginkan antara pemerintah daerah dan legislatif memiliki hakekat dalam rangka supaya pemerintah daerah dan legislatif mempunyai akuntabilitas dan responsivitas untuk mewujudkan pemerintahan daerah yang efisien, efektif, transparan, *acceptability*, dan amanah kepada rakyat.

Pola hubungan tersebut tidak terlepas dari Indonesia sejak terbentuk merupakan negara yang menganut prinsip-prinsip kedaulatan rakyat dimana menurut teori tersebut bahwa rakyatlah yang memiliki hak untuk berdaulat, dimana kedudukan rakyat yang berdaulat hakekatnya memiliki suatu keinginan secara umum (*general will*). Hal ini bisa dilihat pada pasal 1 ayat (2) yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, menunjukkan bahwa ada sebuah penegasan bahwa kekuasaan maupun hukum harus diperuntukan dan mengabdikan untuk kepentingan rakyat. Sehingga berbagai *decision* dalam bentuk *policy* maupun normatif berupa undang-undang tentu bersifat mengikat bagi semua masyarakat. Dengan demikian kedaulatan rakyat diperankan atau diwakili oleh institusi yang dinamakan legislatif sebagaimana konsep yang mirip dikemukakan oleh Strong (1975: 8), bahwa lembaga legislatif merupakan kekuasaan pemerintahan yang mengurus pembuatan hukum, sejauh hukum tersebut memerlukan kekuatan undang-undang (*statutory force*).

Mengacu pada perdebatan imperikal dan dukungan teoritis di atas, sesungguhnya hubungan yang sangat mendasar antar lembaga negara terutama antara eksekutif dan legislatif, termasuk fungsi DPRD dalam hal legislasi merupakan hal yang diatur oleh konstitusi. Mengingat bahwa setiap negara mempunyai institusi atau organ yang pada dasarnya dari setiap organ kenegaraan itu menjalankan fungsinya masing-masing. Akan tetapi dalam melaksanakan fungsi tersebut, institusi kenegaraan yang satu tidak terlepas atau terpisah secara mutlak dengan yang lain.

Di tingkat lokal susunan organisasi terbatas hanya pada susunan penyelenggaraan pemerintah (eksekutif) dan unsur-unsur pengaturan (*relegan*) dalam

rangka perwujudan pemerintah. Karena itu organ-organ yang ada dalam susunan organisasi pada pemerintahan daerah hanya terbatas pada pemerintahan daerah dan dewan perwakilan rakyat. Mendasari pada susunan organisasi pada lokus lokal ini, maka pola pengaturan fungsi legislasi ditentukan oleh pola hubungan antara eksekutif dan legislatif,

Berdasarkan permasalahan di atas, maka tulisan ini ingin menjawab permasalahan tentang bagaimana pelaksanaan fungsi legislasi pada legislatif daerah (DPRD) di era desentralisasi?

Legislasi

Woodrow Wilson (dalam Asahiddiqie, 2006:31-32) mengemukakan bahwa *legislation is an aggregate, not a simple production*. Namun sebelumnya Jeremy Bentham dan John Austin memberikan konsep legislasi sebagai “*any form of law-making*”. Karenanya bentuk peraturan yang ditetapkan oleh lembaga legislatif untuk maksud mengikat umum dapat dikaitkan dengan pengertian “*enacted law*”, “*statute*”, atau undang-undang dalam arti luas. Dalam pengertian itu, fungsi legislasi merupakan fungsi dalam pembentukan perundang-undangan.

Lebih lanjut Jimmly Assiddiqie (2006: 34), mengemukakan bahwa fungsi legislasi menyangkut empat bentuk kegiatan, yaitu Pertama, prakarsa pembuatan undang-undang (*legislative initiation*); Kedua, pembahasan rancangan undang-undang (*law making process*); Ketiga, persetujuan atas pengesahan rancangan undang-undang (*law enactment approval*). Dan Keempat, pemberian persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya.

Berkaitan dengan parameter di atas Menurut Legowo (2006: 92), terdapat ada tiga indikator yang menentukan fungsi legislasi dalam sistem pemerintahan parlementer sebagai berikut: (1). kepala eksekutif dan anggota kabinetnya menginisiasi setiap legislasi yang berpengaruh terhadap anggaran ataupun pengeluaran negara; (2). hanya terdapat sedikit komisi permanen dengan dukungan sedikit staf profesional untuk membantu merancang dan menilai kembali legislasi; (3). keputusan-keputusan kebijakan penting dapat dan seringkali dibuat pada tingkat kaukus partai daripada di dalam komisi-komisi

Bila dilihat berdasarkan karakter, maka dalam penggunaan fungsi legislasi terjadi garis damarkasi antara eksekutif yang mengimplementasikan dan legislatif yang merumuskan kebijakan normatif itu. Pandangan ini sebagaimana mirip dikemukakan Jhon H. Garvey dan Alexander Aleinikoff (1994: 290-293), yang menguraikan empat

parameter yang menjadi konsekwensi dari garis damarkasi secara tegas antara legislatif dan eksekutif dalam fungsi legislasi sebagai berikut: (1). *The supremacy of statute*, yakni ini merupakan konsekwensi paling nyata dengan memberikan kewenangan legislasi kepada kongres sehingga menjadikan undang-undang sebagai sesuatu supreme. (2). *The necessity for legislation*, yakni implikasi meletakkan kekuasaan membentuk undang-undang di lembaga legislatif tidak dimungkinkan cabang kekuasaan lain untuk membentuk undang-undang. (3). Undang-undang tidak dapat didelegasikan lebih lanjut kepada ketentuan yang lebih rendah (*the nondelegation doctrine*), yakni kalau sebuah undang-undang membutuhkan penjelasan lebih jauh, penjelasan itu harus dilakukan dengan undang-undang. (4). *The legislatif veto*, yakni kewenangan yang diberikan kepada legislatif untuk memainkan peran utama dalam proses pembentukan undang-undang termasuk memberikan kesempatan kepada kongres membatalkan veto presiden (*presidential veto*) dengan persetujuan DPR dan Senat.

Mengacu pada konsep di atas di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 bahwa fungsi DPR di atur dalam pasal 20A, yang berbunyi antara lain Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Menurut Huda (2005:171) bahwa ketentuan ini dimaksudkan untuk menjadikan DPR berfungsi secara optimal sebagai lembaga perwakilan rakyat sekaligus memperkokoh pelaksanaan *checks and balances* oleh DPR. Akan tetapi di era sekarang terjadi perubahan yang menggeser *executive heavy* menjadi *legislative heavy* sehingga terkesan bukan keseimbangan, melainkan pemusatan kekuasaan ditangan DPR.

Desentralisasi

Untuk dapat memahami fenomena fungsi legislasi yang diperankan oleh DPRD atau legislatif di tingkat lokal, maka akan diuraikan konsep desentralisasi yang memainkan peran dalam menata posisi publik dan pemerintahan daerah baik eksekutif maupun legislatif. Untuk itu akan diuraikan beberapa konseptual tentang studi yang disajikan oleh para pemikir mengenai apa yang dimaksud dengan desentralisasi. Istilah desentralisasi merupakan azas pemerintahan yang dipertentangkan dengan sentralisasi. Menurut Riswandha Himawan (2005 : 240), desentralisasi menghasilkan pemerintahan lokal dan adanya pembagian kewenangan serta tersedianya ruang gerak yang memadai untuk memaknai kewenangan yang diberikan kepada unit pemerintahan yang lebih rendah.

Namun demikian pendefinisian tentang desentralisasi telah memberikan warna keilmuan yang menimbulkan polemik dan perdebatan terhadap konsep desentralisasi dengan berbagai argumentasi yang berbeda dalam memaknainya. Menurut Conyers (1984) ada berbagai disiplin ilmu yang telah memberikan kontribusi dalam kajian desentralisasi dan otonomi daerah berupa ilmu ekonomi, hukum, politik, sosiologi dan antropologi. Sehingga kerumitan dalam mencari konsep yang tepat tentang desentralisasi hingga kini menjadi perdebatan dikalangan ilmuan, karena mereka menggunakan bahasa ilmunya atau disiplin masing-masing dalam memberikan arti yang khakiki dari ilmu tersebut. Menurut Smith (1985) mengartikan desentralisasi sebagai *the transfer of power, from top level to lower level, in a territorial hierarchy, which could be one of government within a state, or offices within a large organization* (lihat Syarif Hidayat, 2006).

Dalam UU 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pemaknaan desentralisasi dan otonomi daerah mengandung arti sebagai berikut; *Pertama*, desentralisasi yakni penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). *Kedua*, otonomi daerah dirumuskan maknanya sebagai hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan Fungsi Legislasi Pada Legislatif Daerah (DPRD)

Sejak Era reformasi dengan penerapan otonomi daerah yang seluas-luasnya dan diperkuat dengan amandemen UUD 1945 telah memberikan dampak yang sangat luas terhadap pengaturan kekuasaan legislasi di daerah. Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menyebutkan bahwa pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Berdasarkan ketentuan peraturan ini, kewenangan pemerintahan daerah dalam menetapkan peraturan daerah beserta penyelenggaraan pemerintahan daerah lainnya ini diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Selanjutnya ketentuan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 tersebut, kemudian dijabarkan lebih lanjut melalui UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam ketentuan Pasal 41 UU No 32 tahun 2004, disebutkan bahwa DPRD memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Ketentuan ini menunjukkan bahwa yang memiliki fungsi legislasi adalah DPRD. Sejalan dengan fungsi legislasi

tersebut, menurut Pasal 42 ayat (1) huruf a UU No 32 tahun 2004, secara institusional DPRD mempunyai tugas dan wewenang untuk membentuk perda yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama.

Mengacu pada ketentuan pasal yang dijelaskan di atas, maka pada prinsipnya fungsi membentuk perda sebagai implementasi fungsi legislasi itu ada pada legislatif daerah atau DPRD. Melalui fungsi legislasi tersebut secara jelas memperlihatkan bahwa DPRD bukan semata-mata sebagai lembaga perwakilan daerah (parlemen daerah), namun juga sebagai lembaga legislatif daerah yang mempunyai fungsi dalam bidang pembentukan perda. Walaupun fungsi legislasi perda di bawah DPRD, namun fungsi tersebut bukanlah fungsi yang mandiri, dalam arti tidak dapat diimplementasikan secara mandiri oleh DPRD itu sendiri. Fungsi legislasi perda niscaya dijalankan secara bersama-sama oleh DPRD dengan Kepala Daerah.

Untuk menjalankan fungsi legislasi, anggota legislatif mengambil peran atau kedudukan menjadi mediasi antara para konstituen atau kelompok masyarakat tertentu. Akan tetapi juga mereka yang ditunjuk sebagai wakil rakyat memiliki tugas untuk memerankan sebagai wali amanat (*trustee*) bagi kepentingan umum. Untuk melaksanakan pembahasan rancangan Perda secara normatif maupun prosedural sangat terlihat bahwa pembahasan secara intensif, mendalam, dan menyeluruh terhadap suatu rancangan Perda dilakukan dalam rapat komisi, rapat pansus, maupun rapat panitia kerja.

Walaupun secara normatif produk Perda sebagai hasil dari fungsi legislasi, namun kepentingan politik (*political interest*) dari berbagai kelompok partai yang ada di dalamnya sangat mewarnai pencapaian kepentingan dan hal ini seringkali diperparah lagi oleh hubungan simbiosis antara eksekutif yang dipimpin oleh kepala daerah yang berasal dari partai tertentu dengan para anggota legislatif (DPRD) sangat menentukan warna dari Perda tersebut. Seringkali Perda dibuat hanya untuk *vest interest* dari kelompok tertentu misalnya pernah terjadi di salah satu daerah tertentu bupatinya yang kebetulan pimpinan partai berkolusi dengan para anggota DPRD setempat untuk membuat perda yang menguntungkan istrinya yang kebetulan seorang kontaktor. Kasus ini menyebabkan terjadi kolusi antara para anggota legislatif dengan bupati dan istrinya yang menyebabkan kerugian negara dan bupatinya akhirnya dituntut 5 tahun penjara.

Akibatnya kebijakan birokrasi pemerintahan daerah dikendalikan oleh sebuah konspirasi antara DPRD dan eksekutif dengan meminjam istilah Dwiyanto, (2009:215) birokrasi yang buruk menjadi sebuah birokrasi yang mempertemukan *supply of* dan *demand for corruptions* yang mendorong perilaku korupsi melalui terciptanya peluang

bagi aktor-aktor yang ada di dalam atau di luar birokrasi untuk memburu rente. Prosedur dan proses kerja birokrasi pemerintahan yang buruk, tidak transparan dan penuh ketidakpastian (termasuk lemahnya peraturan daerah) menciptakan peluang bagi aktor-aktor di dalam dan di luar birokrasi untuk memburu rente dengan mempertukarkan *privileges* dengan uang, fasilitas dan sumber kenikmatan lainnya. Para pejabat birokrasi dan *intermediaries* yang melihat *privileges* tertentu seperti kewenangan, pelayanan, dan fasilitas pemerintah dan birokrasinya memiliki nilai yang tinggi bagi warga dan pemangku kepentingannya.

Konstelasi yang sangat memprihatinkan ini secara teoritis dan empirikal berdasarkan pendekatan politik hukum mirip dengan apa yang dikatakan oleh Moh Mahfud, (1999: 18), yang menyatakan bahwa dalam kenyataan hukum atau peraturan perundang-undangan lahir sebagai refleksi dari konfigurasi politik yang melatar belakangnya. Dengan kata lain merupakan kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling bersaing. Konfigurasi politik yang demokratis senantiasa diikuti oleh munculnya produk hukum yang *responsif/otonom*, sedangkan konfigurasi politik yang otoriter senantiasa disertai oleh munculnya hukum-hukum yang berkarakter *konservatif/ortodoks*.

Oleh karena itu fungsi legislasi di era otonomi daerah dewasa ini meskipun melalui pengkajian yang bertalian secara normatif, namun tidak terlepas dari persoalan kepentingan politik jangka pendek bagi aktor-aktor yang berkepentingan untuk memperoleh keuntungan semata-mata, bukan untuk kepentingan rakyat. Akibatnya banyak produk-produk hukum di daerah yaitu dalam bentuk Perda yang diciptakan oleh DPRD melanggar ketentuan undang-undang terutama yang berkaitan dengan mekanisme hirarki tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Nomor 10 Tahun 2004. Ketentuan-ketentuan dari peraturan daerah yang diberlakukan seharusnya tidak bertentangan dengan peraturan di atasnya sebagaimana dikatakan bahwa "*lex superior derogat legi inferiori*" (peraturan yang lebih tinggi mengalahkan peraturan di bawahnya yang lebih rendah) apabila terjadi konflik atau permasalahan dalam penafsiran.

Berdasarkan gambaran empirikal dan teoritikal di atas, dapat dikatakan bahwa sesungguhnya masih banyak kelemahan-kelemahan yang ditimbulkan oleh pemberlakuan otonomi daerah terutama menyangkut fungsi legislasi yang dijalankan oleh DPRD. Kondisi ini bisa ditelusuri dari pemberlakuan secara normatif UU No. 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah sebagai pengganti UU No, 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah sesungguhnya banyak melahirkan persoalan utama dalam implementasi misalnya

dalam mengeluarkan Perda. Ketika dengan UU No. 22 tahun 1999 DPRD daerah baik propinsi dan kabupaten/kota secara otonom bebas mengeluarkan Perda, namun dengan UU No. 32 tahun 2004 sekarang pembuatan Perda harus persetujuan terlebih dahulu dengan pemerintah pusat yaitu Departemen Dalam Negeri (Jatmiko, 20110).

Meskipun pengawasan dari pemerintah pusat tujuannya adalah melihat apakah sebuah Perda yang dikeluarkan tidak bertentangan dengan Undang-Undang yang lebih tinggi, tetapi dalam prakteknya Perda banyak yang dihasilkan umumnya tidak memperhatikan kondisi masyarakat akan tetapi lebih banyak melayani aspirasi kepentingan tertentu sehingga produk hukum tersebut tidak berpihak kepada masyarakat daerah.

Kesimpulan

Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD di era desentralisasi dalam rangka meningkatkan produk hukum daerah yang akan menjadi implementasi kebijakan, perlu dimaksimalkan mengingat peraturan daerah tersebut digunakan sebagai sarana untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat dan sekaligus menjadi landasan normatif dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Dengan begitu banyaknya bentuk perda yang dihasilkan dan banyak menyalahi aturan perundang-undangan yang lebih tinggi sehingga penggunaannya tidak efektif dan menjadi beban masyarakat setempat serta seringkali memunculkan gejala bahkan konflik antara pemerintah setempat dan masyarakatnya.

Produk legislasi daerah yang dihasilkan oleh DPRD seringkali dinilai merupakan hasil konspirasi antara aktor penguasa (kepala daerah, para legislator daerah sebagai *decision maker* dan aktor-aktor yang berkepentingan lainnya seperti para pemilik modal dan sebagainya yang menciptakan suatu rantai *rent seeking* yaitu sebuah birokrasi pemerintahan daerah yang mencari rente yang mempertukarkan antara kewenangan berupa kekuasaan dan segala aturan termasuk Perda dengan sumber fasilitas, uang dan kenikmatan lainnya.

Daftar Pustaka

- Assiddiqie, Jimly, 2006, *Perihal Undang-Undang Di Indonesia*, Sekretariat Jenderal Mahkamah Agung Konstitusi Republik Indonesia. Jakarta
- Dwipayana. Ari AA.GN, 2005, *Aristokrasi Di Dua Kota, dalam Desentralisasi Globalisasi dan Demokrasi Lokal*, Jakarta, LP3ES.
- Dwiyanto, Agus, 2009, *Reformasi Birokrasi Pemerintah Sebagai Instrumen Pengendalian Korupsi Di Indonesia*, dalam Agus Pramusinto dan Wahyudi Kumorotomo, 2009, *Governance Reform Di Indonesia*, Gava Media, Yogyakarta
- Garvey, Jhon.H, dan T. Alexander Aleinikoff, 1994, *Modern Constitutional Theory*, West Publishing Co.
- Hidayat, Syarief – 2006, *Desentralisasi Dalam Perspektif State Society Relation: Rekonstruksi Konsep dan Pendekatan Kebijakan*. Dalam Tim LIPI, *Membangun Format Otonomi Daerah*. Kerjasama Pusat Penelitian Politik, LIPI dan Patner Ship For Governance Reform.
- Himawan, Riswandha – 2005, *Desentralisasi, Demokratisasi dan Pembentukan Good Governance*, dalam Syamsuddin Haris (Edit) *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. LIPI Press, Jakarta.
- Huda, Ni'matul, 2005, *Otonomi Daerah: Filosofi, Sejarah, Perkembangannya, Dan Problematika*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar. Yogyakarta
-2005, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Jatmiko, D. Bayu, 2011, *Penerapan DPD Dalam Penerapan Asas Desentralisasi Pada Sistem Otonomi Daerah*, dalam *Jurnal Konstitusi*, Pusat Studi Konstitusi Universitas Muhammadiyah Malang, Vol. IV No. 1 Juni
- Legowo, T.A, 2006, *Reformasi Parlemen Indonesia*, Dalam Piliang, Indra J dan T.A. Legowo (Edit), *Desain Baru Sistem Politik Indonesia*, Center For Strategic And International Studies. Jakarta.
- Mahfud, M.D, Moh, 1999, *Pergulatan Politik Dan Hukum Di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta.
- Smith, Brian. C, 1985, *Decentralization: The Territorial Dimension of the State*. London George Allen & Unwin.
- Strong, C.F, 1975, *Modern Political Constitution: An Introduction To The Comparative Study Of History And Existing From*, Sidwick And Jackson. London.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Otonomi Daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 *Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Media Duta, Jakarta