

PERANAN DPRD DALAM PROSES PENYUSUNAN PERATURAN DAERAH DI KABUPATEN JOMBANG BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NO.23 TAHUN 2014

Khotibul Umam Annasruh¹, Kuswanto², Syaiful Bahri³
Fakultas Hukum Universitas Darul Ulum Jombang
e-mail khotibul510@gmail.com

ABSTRAK

Salah satu instrument dalam penyelenggara pemerintah daerah adalah DPRD yang merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah. DPRD mempunyai Fungsi Legislasi yang dijalankan bersama Kepala Daerah. Fungsi legislasi DPRD adalah fungsi pembentukan peraturan daerah bersama kepala daerah yang harus berpedoman sebagaimana telah diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Untuk menjalankan fungsinya tersebut Anggota DPRD juga memiliki hak-hak tertentu, salah satunya adalah Hak Inisiatif sebagai hak mengajukan rancangan peraturan daerah. Peraturan daerah merupakan salah satu instrumen penting dalam pemerintahan daerah dimana Peraturan Daerah mengatur muatan lokal kekhususan daerah yang tidak diatur dalam Undang-Undang. Pada tahun 2021 DPRD Kabupaten Jombang memiliki hak inisiatif yang tinggi. Namun pada tahun 2022 - 2023 penggunaan hak inisiatif DPRD Kabupaten Jombang menurun drastis. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Jombang. (1). Bagaimana peranan fungsi legislatif DPRD kabupaten jombang tahun 2022-2023 ada usulan inisiatif dari DPRD? (2). Apakah factor dan penghambat dalam menjalankan fungsi legislative usul inisiatif DPRD. Penelitian ini menggunakan tipe penelitian *library research* yang mengkaji berbagai dokumen yang terkait dengan penelitian. Metode yang digunakan penulis adalah metode penulisan yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan bahan dengan menggunakan Kode etik DPRD. Dalam penelitian ini dibatasi oleh dua fokus penelitian yaitu (1) bagaimana peran fungsi legislasi DPRD Kabupaten Jombang tahun 2022-2023 ada usulan inisiatif dari DPRD (2) apakah faktor pendukung dan penghambat dalam menjalankan fungsi legislasi usul inisiatif DPRD Selanjutnya ada dua bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini, yakni bahan hukum primer, bahan hukum sekunder. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dalam pembentukan Peraturan Daerah antara lain meliputi empat tahapan, terdiri dari ; tahap pengkajian, tahap perencanaan, tahapan pembahasan, dan tahap pengesahan. Dari hasil penelitian juga ditemukan bahwa dalam proses fungsi legislasi DPRD selama tahun 2022-2023 mengalami kemunduran dimana DPRD semakin pasif. Hak inisiatifnya menjadi berkurang hingga tidak digunakan sama sekali. Namun proses pelaksanaan fungsi legislasinya telah berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tetapi masih terdapat kendala-kendala yang mempengaruhi fungsi legislasinya DPRD ini diantaranya adalah SDM yang kurang mumpuni, molornya proses pembentukan RAPERDA, dan kurang melibatkan masyarakat.

Kata Kunci : *Bapemperda, Peraturan Daerah, Kabupaten Jombang*

THE ROLE OF THE DPRD IN THE PROCESS OF DRAFTING REGIONAL REGULATIONS IN JOMBANG DISTRICT BASED ON LAW NO.23 OF 2014

ABSTRACT

One of the instruments in implementing local government is the DPRD which is a regional people's representative institution. The DPRD has a Legislative Function which is carried out with the Regional Head. The legislative function of the DPRD is the function of forming regional regulations with the regional head which must be guided by what has been stipulated in Law Number 23 of 2014 concerning the Establishment of Legislative Regulations. To carry out these functions DPRD members also have certain rights, one of which is the Right of Initiative as the right to submit draft regional regulations. Regional regulations are one of the important instruments in regional government where regional regulations regulate local content specific to regions that are not regulated in the law. In 2021 the Jombang Regency DPRD has high initiative rights. However, in 2022 - 2023 the use of the initiative rights of the Jombang Regency DPRD will decline drastically. The purpose of this study was to find out and analyze the implementation of the legislative function of the Jombang Regency DPRD. (1). What is the role of the legislative function of the Jombang district DPRD in 2022-2023, is there an initiative proposal from the DPRD? (2). What are the factors and obstacles in carrying out the legislative function of the proposed DPRD initiative. This research uses a library research type that examines various documents related to research. The method used by the author is a normative juridical writing method using a statute approach and a material approach using the DPRD's code of ethics. This research is limited by two research focuses, namely (1) what is the role of the legislative function of the Jombang Regency DPRD in 2022-2023, there are proposals for initiatives from the DPRD (2) what are the supporting and inhibiting factors in carrying out the legislative function of the DPRD initiative proposal? Furthermore, there are two legal materials used in this study, namely primary legal materials, secondary legal materials. The results of this study indicate that the formation of regional regulations includes four stages, consisting of; assessment stage, planning stage, discussion stage, and validation stage. From the results of the study it was also found that in the legislative function process the DPRD during 2022-2023 experienced a setback where the DPRD became increasingly passive. The right of initiative is reduced until it is not used at all. However, the process of implementing its legislative function has been carried out in accordance with the applicable laws and regulations. However, there are still obstacles that affect the legislative function of the DPRD, including inadequate human resources, delays in the process of establishing the RAPERDA, and lack of community involvement.

Keywords: *Bapemperda, Regional Regulation, jombang district*

A. Latar Belakang

Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, selain Pemerintah Daerah beserta perangkatnya yang berfungsi dalam hal perencanaan, pengelolaan, dan pelaksanaan anggaran dan pembangunan daerah, juga terdapat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang memiliki peran yang cukup signifikan dalam pembangunan suatu daerah. Hubungan antara Pemerintah Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bukanlah bersifat hierarkis, tetapi mitra sejajar (heterarkis), sehingga tercipta suatu penyelenggaraan pemerintahan yang saling bekerjasama dan dapat melakukan mekanisme check and balances secara objektif.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang mempunyai peran dan tanggung jawab dalam mewujudkan efisiensi, efektifitas produktivitas dan akuntabilitas penyelenggaraan Pemerintah Daerah melalui pelaksanaan hak, kewajiban, tugas, wewenang dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai ketentuan Peraturan Perundang-undangan. DPRD Provinsi, dalam rangka mengurus dan mengurus keluarga sendiri tanpa keluar dari kerangka negara kesatuan.²

Keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah didasarkan pada BAB VI Pasal 18 Ayat 3 Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi : “Pemerintahan Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota – anggotanya dipilih melalui Pemilihan Umum.

Keberadaan Peraturan Daerah tidak dapat dilepaskan kaitannya dengan otonomi daerah (*local autonomy*). Sebab Peraturan Daerah sebagai perangkat dan salah satu produk hukum daerah, merupakan sesuatu yang inherent dengan sistem otonomi daerah. Dikatakan demikian, karena esensi otonomi itu sendiri adalah kemandirian (*zelfstandigheid*) dan bukan sesuatu bentuk kebebasan sebuah satuan pemerintahan yang merdeka (*onafhankelijkheid*). Kemandirian itu sendiri mengandung arti bahwa daerah berhak membuat keputusan hukum berupa peraturan perundang – undangan yang kemudian antara lain diberi nama Peraturan Daerah.³

Peraturan Daerah adalah nama peraturan perundang – undangan tingkat daerah yang ditetapkan Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kewenangan Pemerintah Daerah membentuk Peraturan Daerah merupakan salah satu ciri yang menunjukkan bahwa pemerintah tingkat daerah tersebut adalah satuan pemerintahan otonom yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sendiri.⁴

Adapun fungsi Peraturan Daerah menurut M. Nur Sholikin dalam konteks otonomi daerah adalah sebagai berikut :⁵

1. Peraturan Daerah sebagai beleids instrument dalam melaksanakan otonomi daerah yang luas dan bertanggung jawab. Pada fungsi ini, Peraturan Daerah sebagai sarana hukum yaitu alat untuk melaksanakan kebijakan daerah dalam melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.
2. Peraturan Daerah merupakan pelaksana peraturan perundang – undangan yang lebih tinggi. Dalam fungsi ini Peraturan Daerah tunduk pada asas peraturan perundang – undangan dimana Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.
3. Peraturan Daerah sebagai alat penangkap dan penyalur aspirasi daerah. Dalam fungsi ini Peraturan Daerah merupakan sarana penyalur kondisi khusus daerah dalam konteks ekonomi, politik dan sosial. Peran serta aktif masyarakat sangat dibutuhkan agar aspirasi masyarakat dapat

tertampung dan tersalurkan dengan baik.

4. Peraturan Daerah sebagai alat transformasi daerah. Peraturan Daerah diharapkan bisa mengubah institusi dan perilaku bermasalah dari objek yang diaturnya. Melalui perubahan tersebut ada transformasi dari masyarakat yang selama ini terbebani oleh perilaku bermasalah tersebut.
5. Peraturan Daerah sebagai harmonisator berbagai kepentingan. Dalam fungsi ini Peraturan Daerah merupakan produk pertemuan berbagai kepentingan. Oleh karena itu dalam pembentukan Peraturan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Pemerintah Daerah harus bisa memperhitungkan kepentingan dari para pemangku kepentingan dan warga yang terkena imbas pemberlakuan Peraturan Daerah.

Kita juga dapat melihatnya dalam Pasal 18 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menjelaskan Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah - daerah Provinsi dan daerah Provinsi

itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang Tiap-tiap Provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah.⁶

Pemerintahan daerah Provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan Pemerintahan daerah Provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang Anggota - anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.

Terkait dengan Pembentukan Peraturan Daerah, Komisi dan/atau gabungan Komisi dapat mengajukan Rancangan Peraturan Daerah yang ditujukan kepada Pimpinan DPRD Provinsi Jombang yang disertai dengan Penjelasan dan atau Naskah Akademik untuk seterusnya diteruskan ke Badan Pembentukan Peraturan Daerah untuk dilakukan kajian dan telaahan serta rekomendasi, apakah Rancangan Peraturan Daerah tersebut dapat dilanjutkan atau tidak. Artinya, dalam pembentukan peraturan daerah, diperlukan adanya suatu Naskah Akademik. Pada Pasal 56 Ayat (2)

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan menyebutkan bahwa Rancangan Peraturan Daerah Provinsi baik yang berasal dari DPRD Provinsi atau Gubernur disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik.

Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.⁷

Maka DPRD sebagai mitra pemerintah daerah Provinsi memiliki peranan penting dalam membuat peraturan daerah walaupun dalam kenyataannya sering kali DPRD hanya menyetujui RAPERDA yang diajukan oleh Pemerintah Daerah. Berdasarkan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah memiliki legalitas formal dalam

menyusun peraturan daerah, yang berbunyi: “Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan Otonomi dan Tugas Pembantuan.” Pasal 242 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mengatur:“ Rancangan peraturan daerah disetujui bersama oleh DPRD dan DPRD dan kepala daerah untuk ditetapkan menjadi peraturan daerah. " Seperti halnya Pasal 317 dan 366 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD: “DPRD mempunyai wewenang dan tugas dalam membentuk peraturan daerah, membahas dan menyetujui peraturan daerah (RAPERDA) bersama dengan kepala daerah. Selain itu melihat bagian keempat UU No.12 Tahun 2011, kepala daerah yaitu rencana peraturan daerah tingkat Provinsi, yaitu dalam “Pasal 32, pasal tersebut menjelaskan bahwa perencanaan penyusunan peraturan presiden dilakukan dalam suatu program penyusunan Peraturan Presiden, lalu pasal 33 yang menerangkan:⁸

Muatan yang telah ditetapkan pada kaitanya terhadap aturan aturan

lain seperti yang terdapat pada ayat (1) adalah suatu keterangan berkaitan pada konsepsi dari Raperda Provinsi yang terdiri dari:

1. latar belakang dan tujuan penyusunan;
2. sasaran yang ingin diwujudkan;
3. pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur; dan
4. jangkauan dan arah pengaturan.

Muatan seperti yang telah ditetapkan pada ayat (2) yang sudah melewati suatu kajian dan penyamaan yang dicantumkan pada naskah akademik. Selanjutnya pada pasal 34 yang menjelaskan

1. Penyusunan Prolegda Provinsi dilaksanakan oleh DPRD Provinsi dan Pemerintah Daerah Provinsi.
2. Prolegda Provinsi diberlakukan pada jangka waktu 1 (satu) tahun sesuai dengan skala prioritas pembentukan Raperda Provinsi.
3. Penyusunan serta penetapan Prolegda Provinsi dilaksanakan tiap tahun sebelum ditetapkannya Raperda Provinsi

mengenai Anggaran Pendapatan serta Belanja Daerah Provinsi.⁹

Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dikeluarkan untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan. Disisi lain dalam penyusunan peraturan daerah kerap memerlukan waktu melebihi 6-12 bulan penerbitan atau bahkan tidak diterbitkan. Hal ini dipengaruhi beberapa faktor yang menyebabkan lamanya diterbitkan peraturan daerah yang disusun tersebut. Berdasarkan uraian diatas tersebut maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan mengangkat sebuah judul “PERANAN DPRD DALAM PROSES PENYUSUNAN PERATURAN DAERAH DI KABUPATEN JOMBANG BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NO.23 TAHUN 2014”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Pelaksanaan fungsi DPRD Kabupaten Jombang dalam

membentuk Peraturan daerah
Berdasarkan Undang-Undang
Nomor 23 Tahun 2014 Tentang
Pemerintahan Daerah

2. Bagaimana Tugas dan Wewenang
DPRD Dalam Proses Pembuatan
Peraturan Daerah

C. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan kegiatan guna memperoleh data yang sebenarnya dapat di pertanggung jawabkan dengan cara menguraikan kegiatan pengumpulan dan analisa data secara rinci. Dalam melakukan penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian pendekatan yuridis normatif yang mengacu kepada peraturan perundang-undangan tertulis atau hukum positif serta berkaitan permasalahan. Pada metode penelitian penulis membagi dalam beberapa pembahasan, yaitu tipe penelitian, pengolahan dan analisa bahan hukum, teknik pengumpulan data, sumber data dan pendekatan masalah, yang penjelasannya sebagai berikut;

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan fungsi DPRD Kabupaten Jombang dalam membentuk Peraturan daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

A. BAPERDA DPRD Kabupaten Jombang

Indonesia adalah negara Demokrasi, berdasarkan Undang-undang Dasar 1945 Pasal 1 Ayat 2 “Kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang – undang dasar”. Sebagai bentuk realisasi dari demokrasi di Indonesia Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan wakil rakyat di parlemen yang dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum (pemilu) di daerah. Keberadaan DPRD di daerah sering disebut sebagai fungsi representatif karena bertugas menyuarakan aspirasi masyarakat dan bertindak atas nama rakyat (*representatif government*). Hal tersebut juga merupakan penerapan

prinsip demokrasi dimana kedaulatan dan aspirasi masyarakat menjadi hal utama sehingga perlu dibentuk wakil rakyat yang bertugas untuk melakukannya.⁸⁵

Undang-Undang Dasar 1945 Hasil Amandemen memuat bab khusus tentang pemerintahan daerah, yakni Bab VI (Pemerintahan Daerah) yang memiliki 3 (tiga) pasal, yaitu Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B. Ketiga pasal ini merupakan hasil amandemen kedua Undang-Undang Dasar 1945, yang disahkan pada tahun 2000. Ketiga Pasal tersebut dijadikan landasan yuridis-konstitusional bagi perundang-undangan pemerintahan daerah dan lembaga legislatif daerah.⁸⁷

Sepanjang sejarah ketatanegaraan Indonesia, perihal lembaga perwakilan daerah yang sering disebut DPRD merupakan salah satu aspek yang diatur di dalam perundang-undangan yang mengatur pemerintahan daerah. Adapun perundang-undangan dimaksud meliputi:

1. Undang – Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan

Daerah (selanjutnya disebut UU 18/1965),

2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah (selanjutnya disebut UU 5/1974),
3. Undang - Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 22/1999),
4. Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (sakarang UU 32/2004),
5. PERPPU No. 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut PERPPU 3/2005)
6. Undang - Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan sebagai Undang - Undang atas PERPPU Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang - Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

(sekarang Undang - Undang
8/2005),

7. Undang - Undang Nomor
12 Tahun 2008 tentang
Perubahan Kedua atas
Undang - Undang Nomor
32 Tahun 2004 tentang
Pemerintahan Daerah
(selanjutnya disebut UU
12/2008).
8. Undang-Undang Nomor 23
Tahun 2014 tentang
Pemerintahan Daerah.

Menurut Undang -
Undang Nomor 23 Tahun 2014
tentang Pemerintahan Daerah,
otonomi yang diberikan secara
luas berada pada Daerah
Kabupaten/Kota. Hal tersebut
dengan maksud asas
desentralisasi yang diberikan
secara penuh dapat diterapkan
pada Daerah Kabupaten dan
Kota, sedangkan Daerah
Provinsi diterapkan secara
terbatas. Berdasarkan Pasal 1
ayat (2) Undang-Undang Nomor
23 Tahun 2014 tentang
Pemerintahan Daerah adalah
penyelenggaraan urusan
pemerintahan oleh pemerintah
daerah dan dewan perwakilan

rakyat daerah menurut asas
otonomi dan tugas pembantuan
dengan prinsip otonomi seluas-
luasnya dalam sistem dan
prinsip Negara Kesatuan
Republik Indonesia sebagaimana
dimaksud dalam Undang-
Undang Dasar Negara Republik
Indonesia Tahun 1945.⁸⁸

Menurut Undang-Undang
Nomor 23 Tahun 2014 tentang
Pemerintahan Daerah, otonomi
yang diberikan secara luas
berada pada Daerah
Kabupaten/Kota. Hal tersebut
dengan maksud asas
desentralisasi yang diberikan
secara penuh dapat diterapkan
pada Daerah Kabupaten dan
Kota, sedangkan Daerah
Provinsi diterapkan secara
terbatas. Berdasarkan Pasal 1
ayat (3) Undang-Undang Nomor
23 Tahun 2014 tentang .
Pemerintah Daerah adalah
kepala daerah sebagai unsur
penyelenggara Pemerintahan
Daerah yang memimpin
pelaksanaan urusan
pemerintahan yang menjadi
kewenangan daerah otonom.

Menurut Undang-Undang

Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi yang diberikan secara luas berada pada Daerah Kabupaten/Kota. Hal tersebut dengan maksud asas desentralisasi yang diberikan secara penuh dapat diterapkan pada Daerah Kabupaten dan Kota, sedangkan Daerah Provinsi diterapkan secara terbatas. Berdasarkan Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.

DPRD mempunyai fungsi sebagaimana tercantum dalam Penjelasan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa : DPRD memiliki fungsi antara lain :

1. Fungsi Pembentukan,
2. Fungsi pengawasan, dan
3. Fungsi anggaran.

Untuk melaksanakan fungsi tersebut, maka DPRD menurut Pasal 42 Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2004 dilengkapi dengan tugas, wewenang, kewajiban dan hak.

B. Tugas dan Wewenang DPRD Dalam Proses Pembuatan Peraturan Daerah

Bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai unsur Penyelenggara Pemerintahan Daerah memiliki peran dan tanggung jawab dalam mewujudkan efesiensi, efektifitas, produktifitas, dan akuntabilitas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, melalui pelaksanaan hak, kewajiban, tugas, wewenang dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan pasal 18 No 23 tahun 2014 yang isinya;

(1) DPRD mempunyai tugas dan wewenang:

1. Membentuk Peraturan Daerah yang dibahas dengan Bupati untuk mendapat persetujuan bersama;

2. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan Peraturan Daerah mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang diajukan oleh Bupati;⁸
 3. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
 4. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Bupati/Wakil Bupati kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur, untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
 5. Memilih Bupati dan Wakil Bupati dalam hal terjadi kekosongan jabatan untuk meneruskan sisa masa jabatan lebih dari 18 (delapan belas) bulan;
 6. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban Bupati dalam pelaksanaan tugas desentralisasi;
 7. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap rencana perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan daerah;
 8. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah;
 9. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
 - 1) Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - 2) Dalam hal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f, maka Bupati wajib menyampaikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD pada setiap akhir tahun anggaran atau atas permintaan DPRD.
 - 3) Permintaan laporan keterangan pertanggungjawaban sebagaimana dimaksud pada ayat (2), adalah dalam hal tugas desentralisasi dan kewajiban serta kebijakan Bupati.
- C. Tata cara pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perUndang-Undangan.

Kewajiban Anggota DPRD Kabupaten Jombang

Pasal 37 tentang kewajiban anggota DPRD, Dalam rangka menjalankan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud Pasal 11, anggota DPRD mempunyai kewajiban:

1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
2. Melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan mentaati segala peraturan perUndang-Undangan;
3. Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan daerah;
4. Mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan;
5. Memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat;²¹

6. Mentaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;

7. Mentaati Tata Tertib DPRD dan Kode Etik;

8. Menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;

9. Menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala;

10. Menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat;

11. Memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya; dan 1. Menyerahkan surat pemberitahuan kepada Pimpinan DPRD bagi Anggota DPRD yang mencalonkan diri sebagai Bupati atau Wakil Bupati.

D. Dan Anggota DPRD Mempunyai Hak:

- 1) Mengajukan rancangan Peraturan Daerah;

- 2) Mengajukan pertanyaan;
- 3) Menyampaikan usul dan pendapat;
- 4) Memilih dan dipilih;
- 5) Membela diri;
- 6) Imunitas;¹⁴
- 7) Mengikuti orientasi dan pendalaman tugas;
- 8) Protokoler;
- 9) Keuangan dan administratif;
- 10) Cuti.

B. Upaya Yang Dapat Dilakukan Oleh DPRD Kabupaten Jombang untuk Mengatas I Hambatan-Hambatan dalam Melakukan Peran dan Tanggung Jawabnya DPRD dalam Proses Pembuatan Peraturan Daerah Kabupaten Jombang

Dalam menjalankan peran dan tanggung jawabnya DPRD sering kali menghadapi masalah-masalah yang menghambat peran dan tanggung jawabnya,

A. Pemerintahan Daerah

Pemerintah daerah adalah salah satu alat penyelenggara pemerintah. Pemerintah daerah juga merupakan otoritas administrative dalam suatu

daerah yang kecil dari sebuah Negara karena Negara Indonesia merupakan sebuah Negara yang wilayahnya terbagi atas daerah-daerah provinsi. Hubungan pemerintah daerah dan DPRD dalam pembuatan peraturan daerah tentang PERDA cenderung berhadapan secara diametral sesuai kedudukan, tugas, dan wewenang. Pemerintah daerah dan DPRD bersama-sama membahas dan menyetujui rancangan peraturan daerah.

B. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

lembaga legislatif unicameral yang menjadi mitra kerja dengan Pemerintah. Sebagai wakil rakyat DPRD juga mempunyai kewajiban guna melakukan tanggung jawab terhadap masyarakat, baik secara politik, yuridis, maupun moral. Tanggung jawab tersebut salah satunya pada penetapan anggaran pendapatan belanja daerah.

Kendala yang dihadapi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam melaksanakan proses pembentukan peraturan daerah (PERDA) adalah latar belakang pendidikan dari anggota DPRD, anggota DPRD yang bermacam-macam dengan adanya perdebatan yang mementingkan kepada kepentingan politis, kurangnya sosialisasi PERDA.

Sebagaimana hasil penelitian penulis dalam prakteknya, peran DPRD Kota Jombang dalam pembuatan peraturan daerah khususnya PERDA No 23. tahun 2014 tentang Rencana Detail tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Jombang seetiap Tahunnya kurang optimal dikarenakan kemampuan dan keterbatasan dalam hal menjalankan fungsi legislasi anggota dewan di lapangan. Hal ini dapat dilihat dari

latar pendidikan anggota dewan yang sangat beragam sebagaimana data dalam tabel 1 tentang latar belakang pendidikan anggota DPRD Kota Jombang. Pembentukan peraturan daerah Kota Jombang No. 23 Tahun 2014 juga sarat dengan unsur kepentingan politik masing-masing anggota dewan. Apalagi peraturan daerah mengenai rencana detail tata ruang dan peraturan zonasi Kota Jombang sarat terkandung unsur ekonomis. Selain itu, timbul suatu gejala yang menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi legislasi dari DPRD Kota Jombang belum seperti yang diharapkan, hal ini dapat dilihat dalam hal penggunaan inisiatif atau prakarsa dewan yang merupakan salah satu hal dewan untuk memberikan usul atau inisiatif terhadap pembuatan peraturan daerah ini. Permasalahan yang muncul adalah mayoritas

rancangan peraturan daerah yang dihasilkan oleh DPRD Kota Jombang atas inisiatif dari eksekutif (draft eksekutif) termasuk juga PERDA dalam kajian penulisan ini. Berdasarkan pengamatan penulis, dominasi pihak eksekutif dalam pembuatan PERDA ini lebih besar daripada pihak legislatif artinya bahwa prakarsa atau inisiatif pengusulan sebuah rancangan peraturan daerah itu didominasi atau selalu berasal dari eksekutif. Sebagai badan legislatif, DPRD berfungsi sebagai badan pembuat peraturan perundangan daerah. Melalui fungsi ini, DPRD mengaktualisasikan diri sebagai wakil rakyat. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah dan tata tertib DPRD telah mengatur hak prakarsa atas rancangan peraturan daerah, akan tetapi karena berbagai kendala hak prakarsa tersebut belum

sepenuhnya dilaksanakan oleh DPRD.

Dengan ketidakseimbangan ini, DPRD kurang mengambil inisiatif atas usulan peraturan daerah. Namun dalam prakteknya, inisiatif atas rancangan PERDA yang dilakukan oleh DPRD masih jarang terjadi. Demikian pula hak usul atas perubahan rancangan peraturan daerah umumnya juga masih datang dari eksekutif. Selama ini DPRD masih fokus terhadap fungsi pengawasan atau kontrol terhadap pemerintah daerah. Selain itu, muncul kesan di tengah masyarakat bahwa selama ini DPRD kurang dekat dengan warga masyarakat yang diwakilinya. DPRD cenderung sibuk dengan kepentingan dan urusannya sendiri, sehingga kepentingan masyarakat yang diwakilinya cenderung terabaikan. Kondisi ini memunculkan kesan dalam masyarakat, seolah-olah para

anggota DPRD hanya membutuhkan rakyat atau mau dekat dengan rakyat pada saat pemilihan umum saja, setelah terpilih dan dilantik menjadi anggota DPRD, maka rakyat pun ditinggalkannya. Kesan ini tentu tidak sepenuhnya benar, namun bagaimana pun munculnya kesan demikian ditengarai bisa saja muncul karena anggota DPRD kurang menjalankan fungsinya dengan tepat. Kurang tepat atau kurang optimal. Bisa juga karena sebagian besar masyarakat kurang memahami fungsi DPRD, dengan baik.

Permasalahan lain adalah mengenai materi perubahan rancangan peraturan daerah yang dilakukan oleh dewan secara substansial tidak mengalami perubahan yang berarti. Perubahan yang terjadi hanya menyangkut masalah teknis administrasi saja atau bersifat redaksional. Walaupun dalam

pembahasan lanjutan terdapat beberapa perubahan yang dilakukan oleh DPRD akan tetapi ini saja tetap menunjukkan bahwa peraturan perundangan yang telah dibuat sedemikian rupa untuk meningkatkan peran dan fungsi lembaga legislatif daerah tersebut belum dilaksanakan secara maksimal.

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan dari bab-bab sebelumnya maka didapatkan kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan peran dan fungsi legislasi DPRD Kota Jombang dalam pembuatan peraturan daerah khususnya PERDA nomor 1 tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Kota Jombang tahun 2022-2023 kurang optimal dikarenakan kemampuan dan keterbatasan dalam hal menjalankan fungsi legislasi anggota Dewan di lapangan. Hal ini dapat dilihat dari latar pendidikan anggota Dewan yang sangat beragam sebagaimana sudah di paparkan di

Bab 1 tentang latar belakang pendidikan anggota DPRD Kota Jombang. Pembentukan peraturan daerah Kota Jombang Nomor 1 Tahun 2015 juga sarat dengan unsur kepentingan politik masing-masing anggota dewan. Apalagi peraturan daerah mengenai rencana peraturan daerah Kota Jombang sarat terkandung unsur ekonomis. Selain itu, timbul suatu gejala yang menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi legislasi dari DPRD Kota Jombang belum seperti yang diharapkan, hal ini dapat dilihat dalam hal penggunaan inisiatif atau prakasa dewan yang merupakan salah satu hal dewan untuk memberikan usul atau inisiatif terhadap pembuatan peraturan daerah ini.

2. Faktor pendukung dalam pelaksanaan fungsi legislasinya. Faktor itu diantaranya adalah Peraturan-peraturan terkait, Masukan narasumber,⁸⁰ *Stakeholder* atau pihak terkait dan Ketersediaan dana. Sedangkan faktor penghambat dalam pembentukan peraturan daerah ini antara lain RAPERDA yang masuk dalam PROPEMPERDA

bentuk fisik atau draft RAPERDA belum siap, Adanya peraturan pemerintah pusat yang baru selama pembentukan peraturan daerah sehingga pembahasan RAPERDA ini mengalami kemunduran dalam proses pembahasannya mengingat RAPERDA tersebut harus disesuaikan dengan peraturan pusat yang baru tersebut, Adanya peraturan pemerintah yang tidak jelas sehingga menyulitkan pembuat Undang-Undang dalam hal ini dalam proses pembuatan RAPERDA-nya.

Saran

1. Hendaknya pelaksanaan peran oleh DPRD Kota Jombang diiringi dengan kemampuan kapasitas anggota dewan sebagai pembuat peraturan perundang-undangan agar ke depan diharapkan mampu bekerja lebih baik.
2. DPRD Kota Jombang hendaknya lebih meningkatkan kerjasama dengan pihak-pihak terkait agar hambatan-hambatan selama pembentukan peraturan daerah

khususnya PERDA Kota Jombang
 dapat diminimalisir.

Pembentukan Peraturan
 Daerah

DAFTAR PUSTAKA

- Assidiqie, Jimly. 2004. Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945. , Yogyakarta: FH UII Press
- Anonim. 1997. Kamus Besar Bahasa Indonesia. Balai Pustaka. Departemen Pendidikan Kebudayaan.
- Budiarjo, Miriam. 2010. Dasar-Dasar Ilmu Politik. Jakrta: PT.Gramedia Pustaka
- Febriansyah, Ferry Irawan. 2016. Konsep Pembentukan Peraturan PerundangUndangan di Indonesia. Perspektif, Volume XXI No.3 Tahun 2016 Edisi September.
- Ibrahim, Dr.Anis. 2008.Legislati dan Demokrasi. Malang: In-Trans Publishing Idrus, Muhammad. 2009. Metode Penelitian Ilmu Sosial, Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif, Jakarta Erlangga
- Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Jombang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- Sukoco, Nanda Pratama. 2012. Peran Badan Legislati Dalam
- Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jawa Timur. Jurnal Administrasi Publik Unair Th.II nomor, 8 Juli-Desember 2012 Mahasiswa Magister Kebijakan Publik, FISIP Universitas Airlangga, Jejaring Administrasi Publik. Th II. Nomor 8, Juli-Desember 2012
- Sugiyono. 2010 . Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif & RND. Bandung: Alfabeta Soekanto, Soerjono. 2002. Teori Peranan. Jakarta:Bumi Aksara.
- Tjandra , Riawan dan Kresno Budi Harsono. 2009. Legal Drafting Teori dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah. Yogyakarta:Universitas Atmajaya
- UU No 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Derah
- UU No 17 tahun 2014 Tentang Tentang. Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat,. Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- UU No 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Adams, SH., M.A, Dr. Wahiddudin . Peta Permasalahan Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Dan Upaya Fasilitasi Perancangan PERDA, (Online),

https://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=323:pet-a-permasalahan-dalam-pembentukan-peraturan-daerah-dan-upaya-fasilitasi-perancangan-perda&catid=100&Itemid=180&lang=en diakses 21 Juni 2023

Kitab Undang-Undang Hukum
Perdata