

# PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI DI DPRD KOTA KOTAMOBAGU

Faridh Gevin Laute\*

\*Program Studi Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Sam Ratulangi

\*Coressponding Author: [faridhlaute@gmail.com](mailto:faridhlaute@gmail.com)

## ABSTRAK

Fungsi Legislasi adalah fungsi untuk membentuk undang-undang. Fungsi ini merupakan fungsi utama lembaga perwakilan rakyat. Terkait hal ini Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Kotamobagu periode 2019-2024, belum memperlihatkan menjalankan fungsi legislasi sesuai dengan tugas pokoknya. Dengan menggunakan metode kualitatif (Sugiyono, 2009), penelitian ini mengkaji bagaimana pelaksanaan fungsi legislasi di DPRD Kabupaten Kota Kotamobagu. Pelaksanaan fungsi legislasi akan dikaji dengan menggunakan pendekatan yang dikemukakan oleh Syukur (2007), yang mengatakan bahwa dalam pelaksanaan fungsi diperlukannya sebuah persiapan yang telah merumuskan segala kebutuhan, alat-alat yang di butuhkan, siapa yang melaksanakan, dimana tempat pelaksanaannya, di mulai dan bagaimana cara yang harus di laksanakan. Temuan penelitian menggambarkan Kinerja DPRD Kota Kotamobagu dalam pelaksanaan fungsi legislasi dapat dikatakan belum mencapai tujuan dan target, atau dapat dikatakan belum efektif. Hal itu terlihat dari fungsi legislasi pembuatan produk hukum belum mencapai tujuan sebagaimana yang diharapkan masyarakat, karena pembentukan Peraturan Daerah (Perda) yang selalu mengalami keterlambatan pembahasan. Selain itu pembahasan Perda bersama pihak eksekutif untuk mengesahkan suatu produk hukum tidak pernah dilakukan pembahasan pada jam kerja melainkan pembahasan setiap produk hukum sering dilakukan pada malam hari diluar jam kerja efektif.

**Kata Kunci: Fungsi Legislasi; DPRD Kota Kotamobagu**

## ABSTRACT

*The function of legislation is a function to form laws. This function is the main function of the people's representative institutions. In this regard, the Kotamobagu City Regional People's Representative Council (DPRD) for the 2019-2024 period has not shown that it is carrying out its legislative function in accordance with its main duties. Using qualitative methods (Sugiyono, 2009), this study examines how the implementation of the legislative function in the DPRD Kota Kotamobagu Regency. The implementation of the legislative function will be studied using the approach proposed by Syukur (2007), which states that in the implementation of the function, a preparation is needed that has formulated all the needs, the tools needed, who implements it, where the implementation is started, and how. the way that must be implemented. The research findings illustrate that the performance of the Kotamobagu City DPRD in the implementation of the legislative function can be said to have not achieved the goals and targets, or it can be said that it has not been effective. This can be seen from the legislative function of making legal products not achieving the objectives as expected by the community, because the formation of Regional Regulations (Perda) which always experiences delays in discussion. In addition, discussions on regional regulations with the executive to ratify a legal product have never been discussed during working hours, but discussions on each legal product are often carried out at night outside of effective working hours.*

**Keywords: Legislation Function; Municipal Council of Kotamobagu**

## PENDAHULUAN

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang dibentuk dan dipilih di setiap daerah Provinsi maupun Kabupaten dan kota, di pahami sebagai lembaga yang menjalankan kekuasaan legislative, maka disebutkan juga sebagai lembaga legislatif di daerah. Akan tetapi, sebenarnya fungsi legislasi di daerah tidaklah sepenuhnya berada di tangan DPRD seperti fungsi DPR RI dalam hubungannya dengan presiden sebagai mana yang tertuang dalam pasal 20 ayat 1 tentang DPR memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang 1945 Pasal 5 Ayat 1 tentang presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Sehingga, Dewan Perwakilan Rakyat daerah lebih berfungsi sebagai lembaga pengontrol terhadap kekuasaan pemerintah daerah dari pada sebagai lembaga legislatif yang sebenarnya.

Adapun, Dewan perwakilan Rakyat daerah ini menjalankan fungsinya sebagai kontrol atas pemerintah di daerah. lembaga ini juga memiliki tugas pokok yang sangat penting yaitu menjalankan fungsi legislasi, terutama dalam mengajukan usul yang sangat inisiatif. Merancang produk hukum peraturan daerah. Sehingga, kualitas kerja dapat di ukur melalui persepsi serta kebijakan-kebijakan yang di ambil dan dihasilkan, demi tercapainya tujuan organisasi.

DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah memegang peranan penting dalam sistem demokrasi, daerah menempatkan DPRD sebagai institusi atau lembaga perwakilan rakyat yang dipilih secara langsung melalui pemilu. yang paling berperan dalam menentukan proses demokratisasi di daerah. Walaupun dalam kinerjanya, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah belum sepenuhnya dapat menjalankan fungsinya dengan baik.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Menurut Undang-Undang No.12 tahun 2008 merupakan unsur penyelenggaraan pemerintah daerah, Di mana DPRD mempunyai fungsi Legislasi, Anggaran, dan Pengawasan. yang telah di jabarkan dalam tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Salah satu pelaksanaan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Legislasi. dimana, fungsi ini bertujuan membuat, mengkaji, memberikan persetujuan, menjalankan, serta mengawasi Peraturan Daerah bersama Kepala Daerah. Akan tetapi pada hakekatnya pelaksanaan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ini sering terhalang akibat dari kurangnya sosialisasi, serta mengkaji lebih jauh. Pada hakekatnya, fungsi legislasi adalah fungsi menyusun dan membahas undang-undang serta menyetujui atau tidaknya suatu produk undang-undang. pelaksanaan fungsi legislasi diharapkan dapat menciptakan peraturan daerah yang aspiratif dan responsif sebagai kewajiban sekaligus kewenangan yang dimiliki oleh pembuat undang-undang karena pemberian kewenangan dalam menetapkan Peraturan daerah sebagai upaya untuk memberikan keleluasaan kepada daerah sesuai dengan kondisi lokalistiknya.

Pelaksanaan fungsi legislasi itu sendiri tidak hanya pembentukan peraturan daerah yang pro rakyat, tetapi termasuk juga fungsi pengawasan yang dilakukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap operasionalisasi suatu peraturan daerah, apakah pemerintah kabupaten/kota telah melaksanakan fungsinya sebagaimana diharapkan atau tidak. Fungsi pengawasn ini menjadi unsur terpenting di dalam mengembangkan hubungan kerja yang harmonis antara pemerintah kabupaten/kota dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Program Legislasi daerah yang disusun oleh panitia legislasi mencerminkan adanya rancangan peraturan daerah yang merupakan inisiatif dari pemerintahan Daerah (Eksekutif) dan Inisiatif dari DPRD (Legislatif).

Indikasi kurang maksimalnya pelaksanaan fungsi legisalsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dapat di lihat dari kualitas dan kuantitas produk hukum yang di hasilkan oleh pemerintah Daerah. Kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah masih berkuat pada Perda lama yang perlu di revisi dan di disesuaikan dengan kondisi masa sekarang.

Dalam menjalankan fungsinya, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kotamobagu periode 2019-2024, belum memperlihatkan, dan mensosialisasikan produk peraturan daerah serta menjalankan fungsi legislasi sesuai dengan tugas dan pokok Dewan Perwakilan Rakyat Darerah. Fungsi ini merupakan fungsi paling dominan dan berpengaruh karena melalui fungsi ini maka Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dapat mempengaruhi seluruh aspek yang ada di daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah masih kurang produktif karena sedikitnya rancangan peraturan daerah yang berasal dari inisiatif dewan. Hal tersebut sangatlah bertolak belakang dengan wewenang dan tugasnya sebagaimana yang telah disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Padahal sebagai perwakilan rakyat di

daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dituntut untuk memaksimalkan serta membuka ruang dalam menjalankan fungsi legislatifnya untuk menampung segala aspirasi dari rakyat di daerah. serta untuk mensejahterakan rakyat daerah yang merupakan kewajiban dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

## **KAJIAN PUSTAKA**

### **A. Konsep Fungsi Legislasi**

- **Konsep Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD**

Pelaksanaan merupakan aktifitas atau usaha-usaha yang di laksanakan untuk melakukan semua rencana dan kebijaksanaan yang telah dirumuskan dan di tetapkan dengan di lengkapi segala kebutuhan, alat alat yang di butuhkan, siapa yang melaksanakan, dimana tempat pelaksanaannya, di mulai dan bagaimana cara yang harus di laksanakan, suatu proses rangkaian kegiatan tidak lanjut setelah program atau kebijaksanaan ditetapkan yang terdiri dari atas pengambilan keputusan, langkah yang strategis maupun operasional atau kebijaksanaan menjadi kenyataan guna mencapai sasaran dari program yang di tetapkan semula (Syukur, 2007:40)

Sedangkan menurut kamus Besar Bahasa Indonesia, pelaksanaan adalah proses, cara, perbuatan melaksanakan suatu rancangan, keputusan, dan sebagainya. Pelaksanaan merupakan suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, yang mana pengimplementasiannya dilakukan setelah perencanaan sudah di anggap siap. Secara sederhana pelaksanaan di artikan sebagai penerapan. Pelaksanaan merupakan aktifitas atau usaha usaha yang di laksanakan untuk melaksanakan semua rancangan dan kebijaksanaan yang telah di rumuskan dan ditetapkan dengan dilengkapi segala kebutuhan, alat alat yang diperlukan, siapa yang melaksanakan, dimana tepat pelaksanaannya dimulai dari mana cara melaksanakannya, untuk proses rangkaian kegiatan tindak lanjut segala program atau kebijaksanaan ditetapkan yang terdiri dari pengambilan keputusan, langkah yang strategis maupun operasional atau kebijaksanaan menjadi kenyataan guna mencapai sasaran dari perogram yang di tetapkan semula.

Fungsi legislasi DPRD diantaranya adalah (1) fungsi untuk membentuk peraturan daerah (Perda) bersama kepala daerah (DPRD adalah *policy maker*, bukan *policy implementator*), (2) fungsi strategis yang menempatkan DPRD sebagai "lembaga terhormat" dalam mengembang amanah dan memperjuangkan aspirasi rakyat, (3) merupakan "fungsi perjuangan" untuk menentukan keberlangsungan serta masa depan daerah, (4) merupakan suatu proses untuk mengakomodasi berbagai kepentingan para pihak/stakeholders (menurut Pusat Informasi Proses Legislasi Indonesia). Arti penting fungsi legislasi DPRD diantaranya bersama kepala daerah merupakan fungsi pembuat Perda. Yang mana Perda menentukan arah pembangunan dan pemerintahan di daerah. Perda sebagai dasar perumusan kebijakan publik di daerah. Perda sebagai kontrak sosial di daerah. Perda sebagai pendukung pembentukan perangkat daerah dan susunan organisasi perangkat daerah. Sedangkan penguatan Fungsi Legislasi, pada pasal 95 ayat (1) PP Nomor 25 tahun 2004 tentang Pedoman Tata Tertib DPRD disebutkan bahwa: "DPRD memegang kekuasaan membentuk Perda". Kualitas DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi bukan dilihat dari jumlah Perda yang dihasilkan, melainkan pada kualitasnya yakni memenuhi rasa keadilan masyarakat, merekayasa masyarakat menuju ke arah kebaikan, dan dapat dilaksanakan.

- **Bentuk Produk Legislasi Daerah**

Menurut Mardiasmo (2004), Produk legislasi yang dibuat oleh eksekutif dan legislatif dapat di golongankan dalam dua bentuk, yaitu pengelompokan rutin seperti pengesahan APBD, perubahan APBD, dan pengesahan perhitungan APBD. Sedangkan pengelompokan ke dua adalah kelompok insidental, yaitu meliputi semua peraturan kepala daerah yang di buat hanya sekali atau sesuai dengan kebutuhan. Menurut undang undang yang berlaku terdapat tiga jenis peraturan yang dapat dibuat oleh Daerah sebagai seatu kesatuan masyarakat hukum yaitu :

1. Ranah DPRD adalah peraturan daerah, sedaPeraturan Daerah
2. Peraturan kepala daerah
3. Keputusan kepala daerah dan peraturan bersama kepala daerah

ngkan peraturan kepala daerah dan keputusan kepala daerah adalah ranah kepala daerah sebagai penjabaran dari Perda. Sebagai daerah otonom sebagaimana yang di atur dalam undang undang secara substantif perda seharusnya mencerminkan prinsip prinsip keotonomian dan kebutuhan nyata di masyarakat dan Pemerintahannya. (Noordiansyah, 2009)

- **Faktor Kinerja Legislasi DPRD**

Menurut Robins (2006) yang akan mempengaruhi kinerja Legislasi DPRD dalam kaitan studi Fungsi kinerja DPRD. Berikut ini merupakan konsep yang berkaitan erat dengan objek penelitian antara lain :

- a. Kualitas  
Kualitas atau kesesuaian untuk penggunaan (fitness for use) ini berarti bahwa suatu produk hendaklah sesuai dengan apa yang di perlukan atau di harapkan.
- b. Kuantitas  
Kuantitas atau jumlah adalah banyaknya suatu produk ataupun sesuatu hal yang di perlukan dan di harapkan.
- c. Ketetapan Waktu  
Ketetapan waktu adalah kunci yang di harapkan dapat dengan baik di jalankan sebisa mungkin berdasarkan waktu yang telah di tentukan.
- d. Efektifitas  
Efektifitas atau pencapaian tujuan merupakan serangkaian alternatif atau pilihan cara serta menentukan pilihan dari beberapa pilihan lainnya.
- e. Kemandirian  
Kemandirian adalah sikap yang mana memungkinkan seseorang untuk bertindak bebas melakukan sesuatu atas dorongan sendiri dan untuk suatu kebutuhan sendiri tanpa bantuan orang lain maupun berfikir original dan kreatif serta penuh inisiatif dan mampu mempengaruhi lingkungan.
- f. Lingkungan  
Lingkungan adalah kombinasi anatara kondisi fisik yang mencakup keadaan sumber daya dengan kelembagaan yang meliputi ciptaan manusia seperti bagaimana menciptakan keputusan dengan menggunakan lingkungan fisik tersebut.

Fungsi Legislasi adalah fungsi untuk membentuk undang-undang. Fungsi ini merupakan fungsi utama lembaga perwakilan rakyat berupa fungsi pengaturan (regelende function). Fungsi pengaturan merupakan kewenangan untuk menentukan peraturan yang mengikat warga negara dengan norma-norma hukum yang mengikat dan membatasi.

Fungsi pengaturan tersebut lebih konkritnya diwujudkan dalam pembentukan undang-undang (wetgevende functie/law making function).

Terkait dengan fungsi legislasi tersebut, Jimly Asshiddiqie (2009) mengatakan: Kewenangan untuk menetapkan peraturan itu pertama-tama harus diberikan kepada lembaga perwakilan rakyat atau parlemen atau lembaga legislatif. Ada tiga hal penting yang harus diatur oleh para wakil rakyat melalui parlemen, yaitu: peraturan yang dapat mengurangi hak dan kebebasan warga negara, pengaturan yang dapat membebani harta kekayaan warga negara, pengaturan-pengaturan mengenai pengeluaran oleh penyelenggara negara. Pengaturan mengenai ketiga hal tersebut hanya dapat dilakukan atas persetujuan dari warga negara sendiri, yaitu melalui perantara wakil-wakil mereka di parlemen sebagai lembaga perwakilan rakyat. Menurut Jimly Asshiddiqie, fungsi legislasi memiliki empat bentuk kegiatan yaitu pertama, prakarsa pembuatan undang-undang; kedua, pembahasan rancangan undang-undang; ketiga, persetujuan atas pengesahan rancangan undang-undang; dan keempat, pemberian persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya.

## **B. Konsep DPRD**

Dewan perwakilan rakyat daerah atau DPRD merupakan unsur pemerintahan di daerah yang susunanya mencerminkan perwakilan seluruh rakyat di daerah dan komposisi serta anggotanya adalah mereka yang telah di ambil sumpah/janji jabatan serta di lantik menurut keputusan Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden, Sesuai hasil pemilu maupun pengangkatan. Siswanto Sunanro, (2008:66)

Fungsi badan perwakilan berkedudukan pada fungsi Perundang undangan, fungsi keuangan, dan fungsi pengawasan. Yang keseluruhannya di atur dalam undang undang yang di dalam telah memuat fungsi fungsi tersebut

a. Perundang Undangan

Sebagai badan Legislatif, DPRD berfungsi sebagai badan pembuat peraturan perundang undangan. Melalui fungsi ini DPRD mengaktualisasikan diri sebagai Wakil rakyat. Undang undang telah mengatur kewenangan DPRD dalam menjalanka fungsi perundang undangan.

b. Keuangan

Fungsi lain dari DPRD adalah menetapkan kebijaksanaan keuangan. Hak anggaran memberikan kewenangan kepada DPRD untuk ikut menetapkan atau merumuskan kebijakan daerah dalam menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Di samping itu, DPRD juga mempunyai hak untuk menentukan Anggaran belanja sendiri.

c. Pengawasan

Pada dasarnya, penetapan kebijakan dan peraturan perundang undangan oleh DPRD adalah termasuk langkah pertama dari proses pengawsan. Penilaian terhadap pelaksanaan peraturan daerah oleh eksekutif merupakan bentuk pengawsan lainnya. DPRD sebagai lembaga politik melakukan pengawasan secara politis, yang tercermin sebagai hak hak DPRD dimana hak tersebut meliputi hak mempertayakan, Meminta keterangan serta hak Meyelidiki.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif (Sugiyono, 2009), yang mengkaji pelaksanaan Fungsi Legislasi yang dilakukan oleh DPRD Kota Kotamobagu periode 2019-2024. Pelaksanaan fungsi tersebut akan dikaji dengan menggunakan pendekatan yang dikemukakan oleh Syukur (2007) yang mengatakan bahwa dalam melaksanakan fungsi diperlukan sebuah persiapan yang telah merumuskan segala kebutuhan, alat-alat yang di butuhkan, siapa yang melaksanakan, dimana tempat pelaksanaannya, di mulai dan bagaimana cara yang harus di laksanakan. Pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara dengan informan, dan dokumentasi. Data yang peroleh dianalisis dengan beberapa tahapan yang diawali dengan melakukan reduksi data, dilanjutkan dengan melakukan display data, dan diakhiri dengan penarikan kesimpulan.

## **PEMBAHASAN**

Mengenai pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kota Kotamobagu, selalu berkaitan dengan tugas menyusun peraturan daerah. Fungsi legislasi adalah kewenangan dalam pembuatan peraturan daerah, yaitu menginisiasi lahirnya rancangan peraturan daerah dan juga membahas serta menyetujui atau menolak rancangan peraturan daerah yang diusulkan oleh pihak eksekutif.

Pembentukan Peraturan Daerah (Perda) merupakan wujud kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Perda menjadi salah satu alat dalam melakukan transformasi sosial dan demokrasi sebagai perwujudan masyarakat daerah yang mampu menjawab perubahan yang cepat dan tantangan pada era otonomi dan globalisasi saat ini serta terciptanya good governance sebagai bagian dari pembangunan berkesinambungan di daerah (Masita, 2014).

Perda adalah peraturan perundang-undangan yang berada di provinsi dan kabupaten/kota. Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

Dengan demikian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota membuat Perda sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan daerah. Dalam

pembentukan Perda, sejak perencanaan hingga pengesahan dilakukan secara bersama oleh DPRD dan Bupati/Walikota.

Proses Pembentukan Peraturan daerah terdiri dari 6 tahap, yakni ; Tahap Perencanaan, Persiapan, Teknik Penyusunan, Perumusan, Pembahasan, Pengesahan. Asas-asas material peraturan daerah terdiri dari 4 asas, yakni ; Asas Menyerap aspirasi masyarakat, asas Inisiatif, asas kepentingan umum dan asas sesuai dengan aturan hukum.

### **1. Perencanaan**

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur bahwa, perencanaan penyusunan Perda dilakukan dalam Program Legislasi Daerah atau Prolegda. Sedangkan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 menyebutkan bahwa perencanaan Perda meliputi: (a) penyusunan prolegda; (b) perencanaan penyusunan Rancangan Perda kumulatif terbuka; dan (c) perencanaan penyusunan Rancangan Perda di luar prolegda. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah meliputi kegiatan: (a) penyusunan Propemperda; (b) perencanaan penyusunan rancangan perda kumulatif terbuka; dan (c) perencanaan penyusunan perda di luar Propemperda. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 menggunakan istilah Propemperda (Program pembentukan perda) dan Bapemperda (Badan pembentukan perda). Penyusunan Propemperda dilakukan oleh pemerintah daerah atau eksekutif dan DPRD, berdasarkan atas: (a) perintah perundang-undangan lebih tinggi; (b) rencana pembangunan daerah; dan (c) aspirasi masyarakat daerah. Perencanaan penyusunan Propemperda dari pemerintah daerah atau eksekutif, melalui gubernur atau bupati/walikota menugaskan pimpinan SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) untuk menyusun Propemperda yang dikoordinasikan oleh biro hukum. Bagian-bagian penyusunan peraturan daerah, terdiri dari ; latar belakang dan tujuan penyusunan Peraturan Daerah Kota Kotamobagu, Sasaran yang ingin diwujudkan, Pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur, Jangkauan dan arah pengaturan. Lalu materi yang telah melalui pengkajian dan penyelarasan dituangkan dalam Naskah Akademik, berupa 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 Peraturan Daerah Kota Kotamobagu.

### **2. Penyusunan**

Penyusunan Perda berdasarkan Propemperda. Artinya, Perda yang disusun atau dibentuk adalah Perda yang telah ditetapkan di dalam Propemperda. Penyusunan Perda dalam bentuk Rancangan Perda (Raperda) berasal dari DPRD atau kepala daerah (Gubernur atau Bupati/Walikota). Raperda yang berasal dari Kepala Daerah disusun oleh SKPD terkait berdasarkan Propemperda. Raperda yang disusun disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik. Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Perda dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Naskah Akademik. Raperda disertai Naskah Akademik telah melakukan pengkajian sesuai dengan standar-standar ilmiah dan penyelarasan, yang terdiri atas: (a) latar belakang dan tujuan penyusunan; (b) sasaran yang akan diwujudkan; (d) pokok pikiran, ruang lingkup, atau obyek yang akan diatur; dan (e) jangkauan dan arah pengaturan. Raperda disertai Naskah Akademik yang disusun oleh pemerintah daerah akan disampaikan oleh kepala daerah kepada pimpinan DPRD untuk dibahas. Raperda disertai Naskah Akademik yang disampaikan kepala daerah kepada pimpinan DPRD adalah naskah Rancangan yang telah melalui proses sesuai prosedur di tingkat pemerintah daerah.

Sedangkan Raperda yang berasal dari DPRD dapat diajukan oleh anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau Bapemperda. Raperda dari DPRD juga disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik. Raperda yang disiapkan oleh DPRD selanjutnya disampaikan kepada pimpinan DPRD, dan oleh pimpinan DPRD disampaikan kepada Bapemperda untuk pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi Raperda. Raperda dan Naskah Akademik yang disiapkan oleh DPRD disampaikan kepada kepala daerah oleh pimpinan DPRD untuk dibahas.

### **3. Pembahasan**

Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah di DPRD dilakukan oleh DPRD bersama Kepala Daerah. Pembahasan bersama tersebut dilakukan melalui tingkat-tingkat pembicaraan, yang dilakukan dalam rapat: komisi, panitia, alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang legislasi, dan paripurna. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembahasan Ranperda diatur dengan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Rancangan Peraturan Daerah dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama oleh DPRD dan Kepala Daerah. Sedangkan Rancangan Peraturan Daerah yang sedang dibahas hanya dapat ditarik kembali berdasarkan persetujuan bersama DPRD dan Kepala Daerah. Ketentuan mengenai tata cara penarikan kembali Rancangan Peraturan Daerah diatur dengan Peraturan DPRD. Pembahasan Raperda dilakukan bersama oleh DPRD dan kepala daerah, yang dilakukan dalam dua tingkat atau dua tahap pembicaraan. Pembicaraan tingkat pertama meliputi penjelasan dari kepala daerah atau DPRD yang merupakan pengusul atau perancang Raperda. Sebagai pengusul Raperda, kepala daerah menjelaskan Raperda tersebut di dalam Rapat Paripurna, kemudian fraksi-fraksi di DPRD memberi pandangan umum terhadap Raperda dari kepala daerah, barulah kepala daerah memberi tanggapan atau jawaban atas pandangan dari fraksi.

Bila Raperda berasal dari DPRD, maka pihak pengusul menjelaskan Raperda yang diusulkan dalam Rapat Paripurna. Kemudian kepala daerah memberi tanggapan terhadap Raperda, dan pihak pengusul dari DPRD memberi tanggapan balik atau jawaban tanggapan atau pendapat kepala daerah. Setelah itu barulah dilanjutkan pembahasan dalam rapat komisi, gabungan komisi, atau panitia khusus yang dilakukan bersama dengan kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakili kepala daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kotamobagu menggelar uji publik Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) Kotamobagu tentang Lembaga Adat. Ketua Bapemperda menyampaikan, uji publik ini merupakan tahapan proses penyempurnaan Ranperda sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Daerah (Perda). *“Masukan dan saran dari para peserta uji publik, menjadi bagian penting dalam penyusunan Ranperda sebelum ditetapkan menjadi peraturan daerah. maksud dan tujuan dibentuknya Perda itu, selain sebagai pedoman penataan lembaga adat di daerah Kota Kotamobagu, juga untuk menjaga eksistensi lembaga adat sebagai mitra kerja pemerintah daerah atau pemerintah desa, dalam pelaksanaan program pelestarian pengembangan dan pemanfaatan adat istiadat dan nilai sosial budaya masyarakat,”*

#### **4. Pengesahan dan Penetapan**

Rancangan Peraturan Daerah yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan Kepala Daerah disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada Kepala Daerah untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah. Penyampaian Ranperda tersebut dilakukan paling lama 7 hari sejak tanggal persetujuan bersama. Ranperda tersebut ditetapkan oleh Kepala Daerah untuk menjadi Peraturan Daerah dengan membubuhkan tanda tangan dan dalam jangka waktu paling lama 30 hari sejak Ranperda disetujui bersama. Dalam jangka waktu 30 hari Kepala Daerah tidak menandatangani Ranperda yang sudah disetujui bersama, maka Ranperda tersebut sah menjadi Peraturan Daerah dan wajib diundangkan.

Rancangan Peraturan Daerah yang telah disetujui bersama oleh DPRD Kota Kotamobagu dan Walikota Kotamobagu kemudian disampaikan oleh pimpinan DPRD Kota Kotamobagu kepada Walikota Kotamobagu untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah Kota Kotamobagu. Penyampaian Ranperda tersebut dilakukan paling lama 7 hari sejak tanggal persetujuan bersama DPRD dan Walikota. Ranperda tersebut ditetapkan oleh Walikota untuk menjadi Peraturan Daerah dengan membubuhkan tanda tangan dan dalam jangka waktu paling lama 30 hari sejak Ranperda disetujui bersama. Dalam jangka waktu 30 hari Kepala Daerah tidak menandatangani Ranperda yang sudah disetujui bersama, maka Ranperda tersebut sah menjadi Peraturan Daerah dan wajib diundangkan.

Karena dalam hal sahnya Rancangan Peraturan Daerah Kota Kotamobagu kalimat pengesahannya berbunyi: “Peraturan Daerah ini dinyatakan sah”. Kemudian kalimat pengesahan harus dibubuhkan pada halaman terakhir Peraturan Daerah Kota Kotamobagu sebelum pengundangan naskah Peraturan Daerah Kota Kotamobagu dalam Lembaran Daerah.

#### **5. Pengundangan**

Proses pengundangan dapat dilakukan apabila pembicaraan suatu Raperda dalam rapat akhir di DPRD telah selesai dan disetujui oleh DPRD, Raperda akan dikirim oleh Pimpinan DPRD kepada Kepala Daerah melalui Sekretariat Daerah dalam hal ini Biro/ Bagian Hukum untuk mendapatkan pengesahan. Penomoran Perda tersebut dilakukan oleh Biro/Bagian Hukum. Kepala Biro/Bagian Hukum akan melakukan autentifikasi. Kepala Daerah mengesahkan dengan menandatangani Perda tersebut untuk diundangkan oleh Sekretaris Daerah. Sedangkan Biro/Bagian Hukum bertanggung jawab dalam penggandaan, distribusi dan dokumentasi Perda tersebut. Apabila masih ada kesalahan teknik penyusunan Perda, Sekretaris DPRD dengan persetujuan Pimpinan DPRD dan Kepala Daerah dapat menyempurnakan teknik penyusunan Raperda yang telah disetujui oleh DPRD sebelum disampaikan kepada Kepala Daerah. Jika masih juga terdapat kesalahan teknik penyusunan setelah diserahkan kepada Kepala Daerah, Kepala Daerah dapat menyempurnakan teknik penyusunan tersebut dengan persetujuan Pimpinan DPRD. Setelah Perda diundangkan dan masih terdapat kesalahan teknik penyusunan, Sekretaris Daerah dengan persetujuan Pimpinan DPRD dapat meralat kesalahan tersebut tanpa merubah substansi Perda melalui Lembaran Daerah. Pemda wajib menyebarluaskan Perda yang telah diundangkan dalam lembaran Daerah Kota Kotamobagu.

## **6. Penyebarluasan**

dilakukan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah sejak penyusunan Prolegda, penyusunan Rancangan Peraturan Daerah, pembahasan Rancangan Peraturan Daerah, hingga Pengundangan Peraturan Daerah. Penyebarluasan dilakukan untuk dapat memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat dan para pemangku kepentingan. Penyebarluasan Prolegda dilakukan bersama oleh DPRD dan Pemerintah Daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota yang dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang legislasi. Penyebarluasan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari DPRD dilaksanakan oleh alat kelengkapan DPRD. Penyebarluasan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Gubernur atau Bupati/Walikota dilaksanakan oleh Sekretaris Daerah. Penyebarluasan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang telah diundangkan dalam Lembaran Daerah dilakukan bersama oleh DPRD dan Pemerintah Daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota. Naskah Peraturan Perundang-undangan yang disebarluaskan harus merupakan salinan naskah yang telah diundangkan dalam Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, dan Berita Daerah.

## **7. Tinjauan Pelaksanaan Fungsi Legisilasi**

Sebelumnya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Kotamobagu periode 2014-2019 telah selesai menjalankan tugas. Namun tugas DPRD tidak berhenti di situ. Para anggota DPRD masa bakti 2019-2024 berupaya menyelesaikan rancangan peraturan daerah yang masih tersisa.

Mantan Ketua Badan Legislati DPRD Kotamobagu Begie Chandra Gobel membeberkan, "*Selama lima tahun DPRD telah memparipurnakan 17 Ranperda menjadi Perda. Jumlah tersebut menurut Begie belum maksimal dari 48 Ranperda yang ada. Ada 17 Ranperda berhasil dijadikan Perda. 17 Perda itu merupakan Perda inisiatif DPRD,*" kata Begie (20 September 2019).<sup>i</sup>

Kendati dinilai belum maksimal, namun jumlah tersebut dikatakan naik dari periode sebelumnya. Pada periode 2004-2009 yakni hanya 5 Perda inisiatif yang diparipurnakan. "*Kalau untuk Periode 2009-2014, itu hanya 5 Perda. Selama satu periode 2014-2019 baru efektif pada tahun kedua. Pada tahun 2015 dari 13 Ranperda, 6 Ranperda berhasil diparipurnakana. Pada tahun 2016, dari 8 Ranperda yang ada, DPRD memparipurnakan 5 Perda. Tahun 2017, dari 7 Ranperda, 3 Perda diparipurnakan. Pada tahun 2018, dari 6 Ranperda yang ada, baru tiga Perda diparipurnakan.*"

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah di laksanakan penulis di DPRD Kota Kotamobagu, Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kota Kotamobagu selalu berkaitan dengan tugas menyusun peraturan daerah. Fungsi legislasi adalah kewenangan dalam pembuatan peraturan

daerah, yaitu menginisiasi lahirnya rancangan peraturan daerah dan juga membahas serta menyetujui atau menolak rancangan peraturan daerah yang diusulkan oleh pihak eksekutif. Proses Pembentukan Peraturan daerah terdiri dari 6 tahap, yakni ; Tahap Perencanaan, Persiapan, Teknik Penyusunan, Perumusan, Pembahasan, Pengesahan. Asas-asas material peraturan daerah terdiri dari 4 asas, yakni ; Asas Menyerap aspirasi masyarakat, asas Inisiatif, asas kepentingan umum dan asas sesuai dengan aturan hukum.

Sebelumnya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Kotamobagu periode 2014-2019 telah selesai menjalankan tugas. Namun tugas DPRD tidak berhenti di situ. Para anggota DPRD masa bakti 2019-2024 berupaya menyelesaikan rancangan peraturan daerah yang masih tersisa. Selama lima tahun DPRD telah memparipurnakan 17 Ranperda menjadi Perda. Jumlah tersebut belum maksimal dari 48 Ranperda yang ada. Ada 17 Ranperda berhasil dijadikan Perda. 17 Perda itu merupakan Perda inisiatif DPRD. Kendati dinilai belum maksimal, namun jumlah tersebut dikatakan naik dari periode sebelumnya. Pada periode 2004-2009 yakni hanya 5 Perda inisiatif yang diparipurnakan. "Kalau untuk Periode 2009-2014, itu hanya 5 Perda. Selama satu periode 2014-2019 baru efektif pada tahun kedua. Pada tahun 2015 dari 13 Ranperda, 6 Ranperda berhasil diparipurnakana. Pada tahun 2016, dari 8 Ranperda yang ada, DPRD memparipurnakan 5 Perda. Tahun 2017, dari 7 Ranperda, 3 Perda diparipurnakan. Pada tahun 2018, dari 6 Ranperda yang ada, baru tiga Perda diparipurnakan. Kasubag hukum sekretariat DPRD Kota Kotamobagu, menjelaskan ranperdanya di tahun 2020 itu ada 24 ranperda. Ada 14 ranperda inisiatif dewan dan 10 ranperda usulan pemerintah daerah. Yang sudah masuk ke tingkat 1 itu ada 17 ranperda. Dan yang sudah masuk ke tahap tingkat 2 itu ada 7 ranperda dan sampai saat ini belum ada pembahasan lanjutan.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Jimly Asshiddiqie, 2009. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada  
Mardiasmo. 2004. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta  
Robins S.P, 2006. *Perilaku Organisasi*. Jakarta : PT. Indeks Kelompok Gramedia  
Syukur Abdullah, 2007. *Konsep Pendekatan Dan Relevansinya Dalam Pembangunan*. Ujung pandang : Persadi  
Sugiyono, 2009, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, R dan D*, Bandung : Alfabeta  
Siswanto Sunarno, 2008. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta : Sinar Grafika

#### **Sumber-sumber Lain**

- Undang-Undang No.12 tahun 2008
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD
- PP Nomor 25 tahun 2004 tentang Pedoman Tata Tertib DPRD
- Peraturan Daerah Inisiatif DPRD Secara Partisipatif dan Responsif Gender. oleh : Lusia Palulungan, M. Ghufuran H. Kordi K. Yudha Yunus, M. Taufan Hidayat Puspita Ratna Yanti. Yayasan Bursa Pengetahuan Kawasan Timur Indonesia (BaKTI) dengan dukungan dari Kemitraan Australia - Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan (MAMPU).
- <http://bolmongraya.co/advertorial/dprd-kotamobagu-gelar-paripurna-buka-sidang-2020-https://sindomanado.com/2020/02/19/jaring-aspirasi-masyarakat-dprd-kotamobagu-reses-di-pontodon-timur/>
- <https://www.manadotoday.co.id/pemerintahan/dprd-kotamobagu-cari-masukan-pembentukan-perda-opd-di-pemprov-sulut/>
- <https://tomini.news/2019/12/10/dprd-kotamobagu-kunker-ke-dprd-bolsel/>
- <https://wartabolmong.news/2020/09/19/uji-publik-ranperda-lembaga-adat-digelar-dprd-kotamobagu/>
- <https://beritamanado.com/tokoh-adat-bmr-desak-dprd-kotamobagu-mengetuk-perda-kelembagaan-adat/>
- <https://bolmora.com/11/2020/48733/buka-fgd-revisi-perda-tata-ruang-wilayah-kotamobagu-tatong-semoga-bisa-terwujud/>
- <https://totabuan.co/boltim/lima-tahun-dprd-kotamobagu-hasilkan-17-perda-inisiatif/>

- <https://manado.tribunnews.com/2020/08/23/kota-kotamobagu-akhirnya-punya-perda-perlindungan-dan-pemberdayaan-perempuan>.

---