

## FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM PENYUSUNAN PERATURAN DAERAH INISIATIF DI KOTA TIDORE KEPULAUAN

*M. Sahrul Fikri Samson<sup>1</sup>*

*Daud Liando<sup>2</sup>*

*Alfon Kimbal<sup>3</sup>*

### Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pemahaman Anggota DPRD mengenai legislasi, penguatan kelembagaan dan mengetahui kendala-kendala yang di hadapi DPRD dalam menyusun Peraturan Daerah Inisiatif. Untuk mengetahui permasalahan tersebut maka dalam penelitian ini peneliti menggunakan Penelitian Lapangan, yaitu peneliti langsung menemui Kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tidore Kepulauan. Untuk mendapatkan data yang valid dalam penelitian ini peneliti menggunakan metode Kualitatif dengan beberapa metodologi yaitu observasi, wawancara, dan dokumentasi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Fungsi Legislasi DPRD Kota Tidore Kepulauan masih belum sesuai harapan meski pemahaman mengenai legisasi cukup baik namun pembentukan Peraturan Daerah Hasil inisiatif DPRD masih jauh dari harapan dimana dalam 4 (empat) tahun DPRD hanya mampu membentuk 7 (tujuh) Peraturan Inisiatif DPRD sedangkan Dalam Penguatan Kelembagaan DPRD Kota Tidore rutin melakukan Bimtek mengenai Legal Drafting. Kemudian kendala-kendala yang mempegaruhi Produktivitas Peraturan Daerah terdiri dari Faktor Individual dan Faktor Institusional, dimana faktor individual yaitu kapasitas Anggota DPRD yang masih minim karena mempunyai latar belakang pendidikan yang tidak sesuai. Kemudian faktor Institusional yaitu minimnya kapasitas Anggota dan tidak adanya database/arsip mengenai Rencana Peraturan Daerah (Ranperda) pertahun.

**Kata Kunci : Fungsi Legislasi, DPRD, Peraturan Daerah, Inisiatif**

<sup>1</sup> Mahasiswa Program Studi Ilmu Pemerintahan FISPOL-Unsrat.

<sup>2</sup> Ketua Penguji/Dosen Pembimbing Skripsi.

<sup>3</sup> Sekretaris Penguji/Dosen Pembimbing Skripsi.

## Pendahuluan

Salah satu fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah fungsi legislasi. Fungsi legislasi DPRD yang merupakan fungsi untuk membentuk peraturan daerah bersama kepala daerah. Dibentuknya peraturan daerah sebagai bahan pengelolaan hukum di tingkat daerah guna mewujudkan kebutuhan-kebutuhan perangkat peraturan perundang-undangan guna melaksanakan pemerintahan daerah serta sebagai penampung aspirasi masyarakat yang berkembang di daerah.

Akan tetapi dewasa ini masih banyak masalah atau kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pembangunan di daerah itu sendiri, misalnya dalam hal pembahasan Peraturan Daerah masih jauh dari harapan yang diinginkan dimana sudah menjadi gejala umum bahwa titik berat inisiatif peraturan daerah telah banyak bergeser ketangan Kepala Daerah/Walikota. Dimana dari semua produk hukum yakni peraturan daerah lebih dominan dari hasil usulan walikota/kepala daerah sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang merupakan salah satu unsur pemerintahan daerah yang mempunyai hak inisiatif dan bisa dibilang penyambung lidah rakyat, seharusnya lebih peka dan mengerti mengenai kebutuhan dan kehendak rakyat di daerah yang sudah diamanatkan atau sudah diberikan kepada mereka lewat pemelihan umum legislatif nampaknya belum menuai hasil yang baik dan signifikan, dimana DPRD saat ini dibilang hanya membahas dan menyepakati peraturan perundang-undangan yang diinisiatif atau diprakarsai oleh Walikota/Kepala Daerah.

Dinamika ini tentunya sangat bertolak belakang dengan salah satu fungsi DPRD itu sendiri yakni fungsi legislasi, dimana DPRD memiliki mengajukan peraturan daerah atau hak inisiatif untuk mengusulkan dan memproduksi peraturan perundang-undangan atau peraturan daerah yang bersifat mutatis mutandis atau tidak berlawanan dengan peraturan di atasnya dan sesuai dengan kebutuhan dan keinginan rakyat yang sesuai dengan Pedoman Program Legislasi Daerah (Prolegda), kemudian dibahas dan disepakati secara bersama dengan kepala daerah dalam Sidang Paripurna Penetapan Peraturan Daerah. Maka dari itu butuh saling kordinasi antar sesama unsur penyelenggara daerah dalam hal ini DPRD dan Kepala Daerah/Walikota sehingga checks and Balance dapat terwujud antar sesama unsur pemerintah daerah.

Dengan penjelasan diatas, hubungan DPRD yang lemah dengan Walikota/Kepala Daerah yang kuat, sehingga produktifitas pembuatan Peraturan Daerah hasil inisiatif DPRD di Kota Tidore Kepulauan tidak teralisasi dengan baik karena DPRD yang salah satu fungsinya yaitu membuat Undang-undang atau Fungsi Legislasi sehingga DPRD Kota Tidore hanya membahas Peraturan hasil inisiatif Kepala Daerah/Walikota dan Peraturan Daerah yang Rutin dan yang bersifat Turunan.

## Tinjauan Pustaka

Lembaga legislatif adalah lembaga yang membuat undang-undang disebut juga sebagai parlemen karena parle berarti bicara. Artinya, mereka harus menyampaikan pendapatnya sebagai artikulasi kepentingan agregasi kepentingan masyarakat. Mereka diambil dari partai politik karena

merupakan perwujudan politik masyarakat (Inu Kencana Syafiie, 2017 :107).

Dalam skop lokal, lembaga legislatif atau yang disebut juga dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pada substansinya sama halnya dengan dengan lembaga perwakilan pada tataran nasional, tapi dari segi tugas dan wewenang disesuaikan dengan konteks daerah yang berlandaskan pada undang-undang yang berlaku. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan lembaga dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah daerah, di samping Pemerintah Daerah. DPRD mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Sehubungan dengan fungsinya itu, maka DPRD mempunyai tugas dan wewenang, serta hak dan kewajiban, baik secara institusional maupun individual (Ani Sri Rahayu, 2018 :97).

Menurut Ani Sri Rahayu (2018:104). Fungsi DPRD adalah legislasi, anggaran, serta pengawasan:

- a. Legislasi. Fungsi legislasi diwujudkan dalam bentuk peraturan daerah bersama-sama kepala daerah.
- b. Anggaran. Fungsi anggaran diwujudkan dalam membahas, memberikan persetujuan dan menetapkan APBD bersama pemerintah daerah.
- c. Pengawasan. Fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh pemerintah, peraturan daerah, peraturan kepala daerah, keputusan kepala daerah dan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Pada penelitian ini menitik beratkan pada fungsi legislasi.

Legislasi dalam Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) terdiri dari. Le-gis-la-si/legislasi yang artinya pembuatan undang-undang. Legislasi atau Legislatif adalah struktur politik yang fungsinya membuat undang-undang, lembaga tersebut disebut dengan Dewan Perwakilan Rakyat, dalam tataran daerah maka disebut Peraturan Daerah (Seta Basri, 2011 : 32). Menurut Ani Sri Rahayu (2018.104) fungsi legislasi diwujudkan dalam membentuk peraturan daerah bersama-sama kepala daerah.pada dasarnya sebuah lembaga perwakilan rakyat dibekali dengan berbagai fungsi, salah satu yang paling penting adalah fungsi legislasi. Menurut Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, bahwa fungsi legislasi yang dimiliki DPRD yang dijabarkan dalam tugas dan wewenang ialah untuk merumuskan dan membentuk peraturan daerah yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama. Hampir sama dengan pembuatan undang-undang, proses pembuatan peraturan daerah juga bisa muncul mealalui dua jalur, yaitu usulan eksekutif (Pemda) dan inisiatif Legislatif (DPRD).Meskipun dalam sistem Negara kesatuan (Unitarian state) tidak pernah dikenal dengan badan legislatif di tingkat daerah. Badan legislatif hanya berada di level nasional, dalam cara berfikir Undang-undang No.9 Tahun 2015 jo, Undang-undang No 23 Tahun 2014, DPRD bukan murni lembaga Legislatif maka dia juga salah satu unsur penyelenggara pemerintah daerah bersama-sama kepala daerah (Ani Sri Rahayu..2018.103).

Peraturan Daerah adalah peraturan yang dibuat oleh kepala daerah provinsi maupun kabupaten/Kota, dalam

pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah yang menjadi legalitas perjalanan eksekusi pemerintah daerah (Maria Farida Indrati S,2007 :202).

Peraturan Daerah (Perda) merupakan Pilar utama yang memayungi realisasi otonomi daerah. Sebagaimana halnya undang-undang, Peraturan Daerah memiliki karakteristik yang bersifat mengatur. Khususnya mengatur relasi antara pemerintah daerah, masyarakat lokal dan stakeholder lokal seperti dunia usaha. Peraturan Daerah merupakan wujud nyata dari pelaksanaan otonomi daerah yang dimiliki oleh pemerintah daerah dan pada dasarnya peraturan daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dengan ciri khas dari masing-masing daerah.

Kemandirian dalam berotonomi tidak berarti daerah dapat membuat peraturan perundang-undangan atau keputusan yang terlepas dari sistem perundang-undangan secara nasional. Peraturan perundang-undangan tingkat daerah merupakan bagian takterpisahkan dari kesatuan sistem perundang-undangan secara nasional. Karena itu tidak boleh ada peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya atau kepentingan umum (Bagir Manan, 2008:8)

Tujuan utama dari peraturan daerah adalah memberdayakan masyarakat dan mewujudkan kemandirian daerah, dan pembentukan peraturan daerah harus didasari oleh asas pembentukan perundang-undangan pada umumnya antara lain ; Memihak pada kepentingan rakyat, Menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia, Berwawasan Lingkungan dan Budaya (Rozali Abdullah, 2007 : 131). Pembentukan

perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan kepala daerah.jadi peraturan daerah merupakan suatu pemberian kewenangan (atribusian) untuk mengatur daerahnya dan peraturan daerah juga dapat dibentuk melalui pelimpahan wewenang (delegasi) dari peraturan. Prinsip dasar penyusunan peraturan daerah:

1. Transparansi/keterbukaan
2. Partisipasi
3. Koordinasi dan keterpaduan

Rancangan peraturan daerah yang telah memperoleh kesepakatan untuk dibahas kemudian dilaporkan kembali kepada walikota oleh sekretaris daerah disertai dengan nota pengantar untuk walikota dan DPRD, proses pembahasan dilaksanakan berdasarkan peraturan tata tertib DPRD. Sebelum dilakukan pembahasan di DPRD, terlebih dahulu dilakukan penjadwalan oleh badan musyawarah DPRD. Pembahasan pada lingkup DPRD sangat sarat dengan kepentingan politis masing-masing fraksi. Tim kerja dilembaga legislatif dilakukan oleh komisi (A s/d D). Proses pembahasan diawali dengan rapat paripurna DPRD dengan acara penjelasan walikota, selanjutnya pandangan umum fraksi dalam rapat komisi, atau panitia khusus (pansus). Dalam proses pembahasan apabila DPRD memandang perlu dapat dilakukan studi banding ke daerah lain yang memiliki peraturan daerah yang sama dengan substansi rancangan peraturan daerah yang sedang dibahas. Dalam hal proses pembahasan telah dianggap cukup, selanjutnya pengambilan keputusan dalam rapat paripurna DPRD yang didahului dengan pendapat akhir fraksi. Proses pembuatan peraturan daerah juga bisa muncul mealalui dua jalur, yaitu usulan

eksekutif (Pemda) dan inisiatif Legislatif (DPRD). Selain itu dalam penyusunan peraturan daerah harus sesuai dengan Pedoman Legislasi Daerah (Prolegda), yakni pedoman menyusun peraturan daerah yang mengikat lembaga yang berwenang yaitu pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah untuk membentuk peraturan daerah (perda). Untuk itu Prolegda dipandang penting untuk menjaga agar produk peraturan perundang-undangan daerah tetap berada dalam kesatuan sistem hukum nasional. Hal ini berarti bahwa idealnya sebelum peraturan daerah hendak dirancang, sudah terlebih dahulu harus ada rencana pembentukan peraturan daerah tersebut dalam rangka Prolegda, sehingga angka pembatalan dapat lebih diminimalisir. Prolegda adalah instrument perencanaan program pembentukan peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota yang disusun secara terencana, terpadu dan sistematis. Secara operasional, prolegda memuat daftar rancangan peraturan daerah yang disusun berdasarkan metode dan parameter tertentu sebagai bagian integral dari sistem peraturan perundang-undangan meski itu melalui inisiatif eksekutif maupun legislatif (Ade Sureani, 2010 :11).

Pemerintahan Daerah adalah unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang terdiri dari Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah provinsi, kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. (Ani Sri Rahayu, 2018 : 3).

Pemerintah Daerah merupakan salah satu alat dalam sistem penyelenggaraan Pemerintahan. Pemerintah Daerah merujuk pada otoritas administratif suatu daerah yang lebih kecil dari sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah-daerah Provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah kabupaten dan daerah kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-undang. (Nuraeni, 2016 : 24).

Pemerintahan Daerah tidak terlepas dari peran dua unsur pemerintah daerah yakni DPRD dan Walikota/Kepala Daerah, keduanya memiliki hubungan yang erat dalam realisasi pembangunan daerah. Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang No 18 Tahun 1965 menjelaskan bahwa Pemerintah Daerah terdiri dari kepala Daerah dan DPRD. Dari bunyi pasal ini dapat dipahami bahwa antara kedua lembaga tersebut dalam melaksanakan pemerintahan daerah tidak dapat dipisahkan, dengan kata lain bahwa kedua lembaga tersebut melakukan pembagian tugas masing-masing (distribution of power) bukan menggunakan teori (sparation power) atau pembagian kekuasaan sesuai dengan sistem yang dianut oleh UUD 1945. (Sirojul Munir, 2013 : 219).

Menurut Dandi Rizkia Putra, (2018 : 14). Hubungan kekuasaan dalam bentuk distribusi kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan satu sama lain supaya penyelenggaraan pemerintah dapat berjalan baik dan selalu terjadi sinkronisasi dalam setiap peraturan perundang-undangan yang dijadikan dasar penyelenggaraan pemerintah daerah.

Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah perlu adanya kerja sama antar lembaga Pemerintah dalam hal ini, Kepala daerah dan DPRD terutama dalam Pembahasan rancangan Peraturan Daerah, dilakukan oleh DPRD bersama Kepala Daerah. Dalam pembahasan rancangan peraturan daerah di DPRD, Kepala Daerah dapat diwakilkan, kecuali dalam pengambilan keputusan. Pembahasan bersama dilakukan dalam rapat komisi/panitia/badan/alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang legislasi dan rapat paripurna. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembahasan rancangan peraturan daerah diatur dengan peraturan DPRD. Rancangan peraturan daerah dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama oleh DPRD dan Kepala Daerah. Rancangan peraturan daerah yang sedang dibahas hanya dapat ditarik kembali berdasarkan persetujuan bersama DPRD dan Kepala Daerah. Ketentuan lebih lanjut diatur dengan peraturan DPRD. Hal ini menandakan bahwa dalam pembahasan peraturan daerah, perlu adanya koordinasi yang berkesinambungan antar sesama unsur Pemerintah Daerah, dalam hal ini DPRD dan Kepala Daerah. (Badriyah Khaleed, 2014 : 28 ).

## Metode Penelitian

Dalam penelitian ini Peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif bertujuan untuk mengungkapkan informasi kualitatif sehingga lebih menekankan pada masalah proses dan makna dengan mendeskripsikan sesuatu masalah. Penelitian yang dilakukan bersifat Deskriptif yaitu untuk mengetahui atau menggambarkan kenyataan dari kejadian yang diteliti atau penelitian yang dilakukan terhadap variabel

mandiri atau tunggal, yaitu tanpa membuat perbandingan atau menghubungkan dengan variabel lain (Sugiyono 2009:11) .

Fokus penelitian diarahkan pada Fungsi Legislasi DPRD Kota Tidore Kepulauan Dalam Inisiatif Pembahasan Peraturan Daerah,

- a. Pemahaman Anggota DPRD terhadap Legislasi
- b. Strategi Penguatan Kelembagaan DPRD di bidang Legislasi.
- c. Kendala-kendala apa saja yang mempengaruhi produktifitas DPRD Kota Tidore Kepulauan menginisiatif dan memproduksi kemudian mengesahkan Peraturan Daerah (Perda).

Untuk memperoleh data guna kepentingan penelitian ini maka diperlukan informan yang memahami dan mempunyai kaitan dengan masalah penelitian. Informan dalam penelitian ini akan di tetapkan 8 orang, yaitu 5 orang berlatar belakang anggota DPRD Kota Tidore Kepulauan yakni Ketua DPRD, Anggota Komisi I, Anggota Komisi II, Anggota Komisi III, dan Anggota Badan Legislasi Daerah (Balegda), dan 1 orang SKPD terkait, dan 1 orang berlatar belakang Partai Politik dan 1 orang dari Masyarakat.

Sugiyono (2016:49) menyatakan bahwa dalam penelitian yang bersifat Kualitatif tidak dikenal adanya Populasi, melainkan yang dikenal hanya Sampel yang terdiri dari Responden yang ditentukan secara Purposive sesuai dengan tujuan penelitian, dimana yang menjadi Responden hanya sumber yang dapat memberikan informasi yang relevan dengan tujuan penelitian.

## Hasil Penelitian

DPRD Kota Tidore Kepulauan memegang kekuasaan untuk

membentuk Peraturan Daerah yakni Fungsi legislasi, dimana usulan rancangan Peraturan Daerah tersebut dapat berasal dari Kepala Daerah atau DPRD sendiri. Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari DPRD disampaikan secara tertulis oleh pimpinan DPRD kepada Pemerintah Daerah setelah sebelumnya selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sebelum rancangan tersebut dibahas dalam rapat paripurna DPRD, disampaikan dulu kepada seluruh anggota DPRD. Hasil akhir dari rancangan Peraturan Daerah ini adalah adanya persetujuan bersama antara DPRD dan Kepala Daerah atas rancangan yang dibuat.

Menurut H.A Ketua Komisi I menjelaskan bahwa “pelaksanaan fungsi legislasi atau pembuatan Peraturan Daerah baik itu inisiatif DPRD maupun Walikota keduanya harus sesuai dengan tata tertib DPRD Kota Tidore Kepulauan dan harus sesuai dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat”. Menurut pengamatan peneliti dari penjelasan tersebut tidak sesuai dengan kondisi di lapangan yakni masyarakat, dimana masih banyak permasalahan masyarakat yang harus terjadi kota Tidore Kepulauan misalnya perda mengenai Pembuangan Sampah di laut yang sampai sekarang belum di produk oleh DPRD padahal melihat dari letak geografis Kota Tidore Kepulauan yang dikelilingi pantai.

Menurut pengamatan peneliti fungsi legislasi yang dipahami oleh anggota DPRD ialah berdasarkan pada mekanisme formal sebagaimana diatur dalam Tata Tertib, ini dijadikan pedoman secara tekstual. Sehingga penting untuk mengetahui pemahaman anggota DPRD Kota Tidore Kepulauan tentang fungsi legislasi apakah sebatas formal-tekstual atau ada pemahaman

yang lebih substansial. Dari uraian responden tentang hasil penelitian ini, sebagian besar anggota DPRD Kota Tidore Kepulauan belum memahami dengan baik fungsi legislasi hal ini dibenarkan E.H Ketua Komisi II DPRD Kota Tidore Kepulauan “Rata-rata pemahaman anggota DPRD Kota Tidore Kepulauan mengenai fungsi legislasi belum begitu baik dikarenakan latar belakang para anggota DPRD yang berbeda-beda sehingga belum mengetahui dengan baik fungsi legislasi DPRD itu sendiri”.

Selain pemahaman anggota DPRD Kota Tidore Kepulauan tentang legislasi sebatas demikian, pada umumnya anggota DPRD Kota Tidore Kepulauan belum memahami perubahan konstitusi, dimana DPRD bukan hanya lembaga Legislatif tetapi unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang kedudukannya sejajar dengan kepala daerah. Perubahan konstitusi juga diikuti dengan perubahan beberapa peraturan perundang-undangan berdampak pada peningkatan produktivitas DPRD dalam memproduksi Rancangan Peraturan Daerah. Salah satu perubahan mendasar adalah mengenai fungsi legislasi (pengaturan) yang selama ini lebih banyak didominasi oleh Kepala Daerah, pada fungsi tersebut lebih banyak menjadi ranah DPRD, sehingga akan tercapai “cek and balance” antara Kepala Daerah dan DPRD. Hal ini dilihat dari produktivitas Peraturan Daerah Hasil inisiatif DPRD yang disahkan selama 4 tahun ini, dimana selama empat tahun ini Peraturan Daerah hasil inisiatif DPRD hanya 7 (enam) Perda yang disahkan, hal ini dibenarkan oleh M.D Wakil Ketua II DPRD Kota Tidore Kepulauan, “ selama 4 (empat) tahun ini DPRD Kota Tidore Kepulauan

hanya meloloskan 7 (tujuh) perda, hal ini tentu belum sesuai dengan hasil Prolegda dimana DPRD harus megesahkan 5 Perda inisiatif pertahun". Sedangkan Menurut M.P Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Tidore Kepulauan, mengemukakan bahwa: "dalam hal Produktivitas Perda di Kota Tidore Kepulauan lebih didominasi atas usulan pemerintah Kota Tidore Kepulauan, sedangkan DPRD tanpa mengurangi rasa hormat lebih banyak menunggu usulan Rencana Peraturan Daerah dari Pemerintah Kota yakni Walikota"

Dari penjesalan tesebut dapat kita lihat bahwa produktivitas anggota DPRD Kota Tidore Kepulauan selama 4 (empat) tahun ini masih diluar harapan.

Menurut A. Charisudin (2011) dalam makalahnya yang berjudul Problematika DPRD dalam penyusunan Peraturan Daerah, indikator kinerja DPRD dalam pelaksanaan fungsi legislasi dapat dilihat dari 2 (dua) hal yaitu: Produktivitas dalam menyusun draft rancangan Peraturan Daerah dan Pelibatan Publik terutama yang terkena dampak dari peraturan yang diagendakan, hal ini dibenarkan oleh B.M salah satu warga Kota Tidore kepulauan "Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kota Tidore Kepulauan belum begitu maksimal dimana Perda yang disahkan bersama Walikota mengenai larangan pejualan Miras (Minuman keras) ternyata tidak berdampak bagi masyarakat dimana di Kota Tidore Kepulauan dalam beberapa bulan terakhir masih marak penjualan Miras bahkan mengalami peningkatan".

Dari penjelasan tersebut peneliti berpendapat bahwa dalam Penetapan Peraturan Daerah apabila telah disahkan oleh DPRD dan Walikota, Hasil Peraturan Daerah Tersebut harus

disosialisasikan kepada masyarakat, karena hanya sebagian kecil masyarakat yang telah mengetahui pemberlakuan Perda tersebut.

Sebagai unsur Penyelenggara Pemerintahan Daerah DPRD bertanggung jawab sebagai lembaga pembentuk Instrumen Hukum berupa Perda meski disahkan bersama-sama dengan Walikota, dimana perda itu sendiri harus diproduksi oleh Anggota DPRD yang mempunyai kualitas dan pengetahuan yang baik mengenai Legal Drafting dan mengerti betul hak dan wewenangnya sebagai Anggota DPRD. Menurut A . F Anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah DPRD Kota Tidore Kepulauan, " dalam strategi penguatan kelembagaan, DPRD Kota Tidore Kepulauan dalam 2 (dua) kali dalam setahun mengadakan Pelatihan Legal Drafting yang berupa Bimtek bagi para Anggota DPRD, hal ini dilakukan untuk meningkatkan kualitas`Anggota supaya mampu memproduksi regulasi yang berkualitas yang sesuai dengan harapan masyarakat".

Dari penjelasan tersebut peneliti melihat bahwa meskipun ada startegi penguatan kelembagaan melalui Bimtek yang dilakukan secara rutin, tapi tidak bisa dipungkiri bahwa kuliatas DPRD dalam produksifitas Perda masih diluar dari harapan, dimana dalam 4 ( empat ) tahun terakhir DPRD Kota Tidore Kepulauan hanya mampu memproduksi 7 (tujuh) perda dalam setahun, sedangkan dalam Program Legislasi Daerah (Prolegda) DPRD Kota Tidore Kepulauan sekurang-kurangnya harus memproduksi minimal 3 (tiga) Perda inisiatif pertahun.

Menurut peneliti bahwa harus ada kerja sama antara DPRD dan Perguruan Tinggi dalam hal pelatihan

dan Perencanaan Peraturan Daerah agar Peraturan daerah yang dibahas mempunyai kualitas karena ada bantuan dari para akademisi di Perguruan Tinggi.

Menurut Johny Lumolos dalam bukunya Penguatan Kapasitas DPRD (2013:30): Mewujudkan demokrasi secara determinan berarti memajukan peran lembaga Perwakilan Rakyat Daerah, yang didalamnya meningkatkan peran wakil rakyat di legislative. Urgensi peranan wakil rakyat adalah menampung aspirasi rakyat, intinya diperlukan aktualisasi kinerja dari lembaga perwakilan yang dipilih melalui pemilu yang demokratis. Maka dari itu menurut peneliti perlu adanya sebuah tahapan yang harus dilakukan oleh Partai Politik yang dimana menjadi kendaraan bagi calon Anggota DPRD agar bisa melakukan proses seleksi dan pelatihan bagi bakal calon anggota legislatif dari partainya, dan apabila terpilih menjadi anggota DPRD, sudah terbukti kualitasnya. Hal ini dibenarkan oleh salah satu Calon legislatif DPRD Kota Tidore Kepulauan dari Partai Golkar dapil kecamatan Tidore dan Tidore Utara, A.B bahwa “dalam proses mendaftar sebagai caleg tidak dilihat dari latar belakang pengetahuannya, tetapi dilihat dari kekuatan materi atau ekonomi dan rata-rata hanya untuk memenuhi kuota partai tanpa melihat kualitas dari bakal caleg”

## Kesimpulan

1. Dalam Pembentukan Peraturan Daerah DPRD Kota Tidore masih mengacu pada perundang – undangan yang lama yaitu Peraturan Pemerintah No 25 tahun 2004.
2. Pemahaman DPRD Kota Tidore Kepulauan terhadap legislasi masih

kurang meskipun sudah beberapa kali bahkan dua kali dalam setahun dilakukan bimtek untuk penguatan kapasitas dan kelembagaan.

3. DPRD Kota Tidore Kepulauan selain tidak maksimal dalam menggunakan hak inisiatif dalam pembuatan regulasi, juga tidak mempunyai inisiatif untuk mensosialisasikan dan melibatkan masyarakat dalam proses pembahasan Rancangan Peraturan Daerah.
4. Untuk mendukung kinerja DPRD Kota Tidore Kepulauan dalam pembuatan Rancangan Peraturan Daerah maka sekretariat DPRD perlu dibentuk perangkat teknis untuk menyusun draf Rancangan Peraturan Daerah.
5. Faktor-faktor yang mempengaruhi produktivitas DPRD Kota Tidore Kepulauan dalam memproduksi Rancangan Peraturan Daerah dapat dibagi mejadi Faktor Individual dan Faktor Institusional.
6. Dalam proses pengambilan Data di Sekretariat DPRD, peneliti mengalami hambatan karena tidak adanya arsip mengenai Ranperda dikarenakan pergantian struktur pada sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan sehingga data yang dimiliki oleh pejabat atau staf di bagian persidangan sebelumnya tidak mengarsipkan untuk diserahkan kepada penggantinya.
7. Tidak adanya seleksi atau uji kompetensi yang dilakukan oleh partai politik dalam tahapan Bakal Calon Legislatif, sehingga melahirkan Anggota-Anggota DPRD yang memiliki kapasitas yang minim dalam fungsi legislasi maupun fungsi lainnya.

8. Pemahaman Anggota DPRD Kota Tidore Kepulauan mengenai Legal Drafting dan Naskah Akademik dalam pembentukan Peraturan Daerah sehingga berpengaruh pada produktifitasnya dalam inisiatif pembentukan Peraturan Daerah.
9. Kurang maksimalnya Kegiatan Dokumentasi dan Publikasi dari Sekreariat DPRD Kota Tidore Kepulauan sehingga Peraturan Daerah yang sudah ditetapkan masih banyak masyarakat yang belum mengetahui Peraturan tersebut.
10. Kurangnya kordinasi yang baik antara Walikota dan DPRD Kota Tidore Kepulauan mengakibatkan terhambatnya Produktivitas Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibahas secara bersama.
11. Adanya beberapa Anggota DPRD yang diganti atau mengalami Perberhentian Antar Waktu (PAW) sehingga berdampak pada kinerja DPRD Kota Tidore Kepulauan.

## Saran

1. Untuk meningkatkan produksivitas DPRD Kota Tidore Kepulauan dalam mengajukan Rancangan Peraturan Daerah maka pemahaman anggota DPRD Kota Tidore Kepulauan tentang legislasi harus terus ditingkatkan sampai pada tingkat kemampuan dalam menilai kualitas Rancangan Peraturan Daerah berdasarkan kepentingan masyarakat.
2. DPRD Kota Tidore Kepulauan harus mempunyai tabulasi data permasalahan Masyarakat di Kota Tidore Kepulauan sebagai acuan pembentukan Peraturan Daerah dan dalam meningkatkan produksivitas DPRD Kota Tidore Kepulauan dalam mengajukan Rancangan

Peraturan Daerah dapat dilakukan dengan membuat perangkat pendukung, misalnya “Tim ahli Legislatif Drafting” atau bekerja sama dengan Perguruan Tinggi dalam pembuatan suatu draft Rancangan Peraturan Daerah sebagaimana telah diatur Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2018.

3. DPRD Kota Tidore Kepulauan perlu memprioritaskan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah yang berorientasi untuk membangun sistem penyelenggaraan pemerintahan yang good and clean governance dan memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak rakyat.
4. DPRD Kota Tidore Kepulauan perlu mengutamakan pembahasan Peraturan Daerah yang berkaitan langsung dengan kebutuhan masyarakat, dan perlu membuka ruang untuk partisipasi masyarakat dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah jangan hanya membahas Peraturan Daerah yang tujuannya untuk kepentingan tertentu dan mengengjot Pendapatan Asli Daerah.
5. Partai Politik perlu melakukan seleksi atau uji kompetensi bagi para Bakal Calon Legislatif yang mendaftar sebagai calon legislatif, jika terpilih dapat memahami fungsi, hak dan wewenagannya sebagai anggota legislatif bukan sekedar memenuhi kuota partai tersebut.
6. Sekretariat DPRD harus memiliki daftar Ranperda yang diarsipkan sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2018.
7. kegiatan Dokumentasi dan Publikasi harus dimaksimalkan agar Peraturan Daerah yang sudah ditetapkan dapat diketahui oleh seluruh Masyarakat.

8. perlu adanya Pelatihan dan uji kompetensi bagi Anggota DPRD yang menggantikan Posisi Anggota DPRD yang diberhentikan atau Pergantian Antar Waktu (PAW) sehingga tidak menghambat kinerja DPRD Kota Tidore Kepulauan dalam Menjalankan Tugas dan fungsinya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah Rozali.2007.Pelaksanaam Otonomi Luas dengan Pemilihan KepalaDaerah Secara Langsung.Cetakan 1.Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Assidiqie Jimly, 2009, Penagantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid III, Jakarta: Konpres
- Alsa asmadi, 2010, Metode Penelitian Kualitatif, Jakarta: Grafindo
- Basri Seta, 2011. Pengantar Ilmu Politik. Jogjakarta: Indie Book Corner
- Badan Pusat Statistik, 2018, Kota Tidore Kepulauan Dalam Angka, BPS Kota Tidore Kepulauan
- Indrati Farida Maria 2007, Peraturan Daerah, Jogjakarta: Sinar Mandala
- Khaleed Badriyah, 2014. Legislatif Drafting, Teori dan Praktik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan. Jakarta: Pustaka Yustisia
- Lumolos Johny 2013, Penguatan Kapasitas DPRD di Era Demokrasi. Bandung: Lapindo
- Manan Bagir, 2008.Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah. LPPM Universitas Indonesia: Jakarta
- Munir Sirojul, 2013. Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Nuraeni, 2016. Kewenangan Pemerintah Daerah Terhadap Pelaksanaan Urusan Pertanian. Makassar: Fakultas Hukum. Universitas Hasanudin.
- Putra Rizki Dandi. 2018 Hubungan Walikota dan DPRD Kota Yogyakarta Dalam Pembentukan Raperda Tentang Kawasan Tanpa Rokok Menjadi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok. Yogyakarta:Universitas Islam Indonesia.
- Rahayu Ani Sri. 2018, Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Toeri, Hukum dan Aplikasinya. Jakarta: Sinar Grafika
- Sugiyono, 2009.Metode Penelitian Administrasi. Bandung: CV Alfabeta.
- Sureani Ade, 2010. Proses Penyusunan Program Legislasi Daerah (Makalah). disampaikan pada Diklat Legal Drafting Badan Pendidikan dan Penelitian. Jakarta
- Syafiie Kencana Inu, 2017.Ilmu Pemerintahan.Jakarta: PT Bumi Aksara
- Zainal Haslinda Nining, 2008. Analisis Kesesuaian Tugas Pokok dengan Kompotensi. Jakarta
- Zuhro Siti dan Prasojo Eko, 2010. Kisruh Peraturan Daerah: Mengurai Masalah & Solusi. Jogjakarta: Penerbit Ombak.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun  
2018 Tentang Pedoman  
Penyusunan Tata Tertib Dewan  
Perwakilan Rakyat Daerah  
Provinsi, Kabupaten, dan Kota

Makalah Edisi Maret. 2008.  
Meningkatkan Kapasitas Fungsi  
Legislasi dan Pengawasan DPRD  
dalam Pencegahan Korupsi.  
Komisi Pemberantasan Korupsi  
(KPK): Jakarta.

Katalog Perda Kota Tidore Kepulauan  
Tahun 2016-2017 [http://www:  
tidorekota.go.id](http://www.tidorekota.go.id)

Keputusan DPRD Kota Tidore  
Kepulauan Nomor : 178.  
1/13/02/2014, tentang Pengesahan  
Personalia DPRD Kota Tidore  
Kepulauan Periode 2014-2019

Keputusan DPRD Kota Tidore  
Kepulauan Nomor : 178.  
1/14/02/2014, tentang Pengesahan  
Perubahan Komisi-Komisi dan  
komposisi personalia Komisi-  
Komisi DPRD Kota Tidore  
Kepulauan

Katalog Perda Kota Tidore Kepulauan  
Tahun 2014-2018. Sekretariat  
DPRD Kota Tidore Kepulauan