

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Permasalahan

Para pendiri (*founding fathers*) Indonesia telah dengan mantap memilih negara yang berbentuk kesatuan daripada bentuk negara yang lain seperti misalnya negara federal atau kerajaan. Hal ini telah ditegaskan dalam Konstitusi Indonesia, yaitu dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 (UUD 1945), “*Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik.*” Bahkan, dalam Pasal 37 ayat (5) UUD 1945 dinyatakan bahwa: “*Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.*”<sup>1</sup>

Hingga saat ini, UUD 1945 telah mengalami 4 (empat) kali perubahan atau amandemen. Dalam perubahan UUD 1945 keempat ini, sistem ketatanegaraan Indonesia juga mengalami perubahan. Hal ini karena adanya tuntutan politik, hukum, pemerintahan yang demokratis dan berkeadilan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Perubahan yang terjadi dalam sistem ketatanegaraan tidak hanya mereformasi sistem kelembagaan negara secara horizontal, namun juga secara vertikal sebagaimana tertuang dalam UUD 1945.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Perubahan keempat UUD 1945.

<sup>2</sup> Secara horizontal, perubahan sistem ketatanegaraan terjadi dengan hadirnya lembaga-lembaga negara seperti Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Konstitusi (MK), Komisi Yudisial (KY), serta dekonstruksi terhadap supremasi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Selain itu kewenangan lembaga-lembaga negara yang sebelumnya terkonsentrasi pada kekuasaan eksekutif (*executive heavy*) bergeser ke dalam kewenangan lembaga-lembaga yang berbasis pada prinsip saling mengontrol dan mengimbangi (*check an balances*).

Secara vertikal, perubahan ketatanegaraan terwujud dalam reformasi hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dengan mempertegas kewenangan daerah dengan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah yang berimplikasi pada adanya kewenangan daerah untuk mengatur daerahnya sendiri berdasarkan kemampuan dan ciri khas yang dimiliki oleh setiap daerah otonom.<sup>3</sup>

Dalam UUD 1945 dengan sangat jelas dinyatakan bahwa negara harus melaksanakan otonomi daerah demi terbangunnya budaya dan keberadaban politik di aras lokal.<sup>4</sup> Hal ini sebagaimana tertuang dalam “Undang-Undang (UU) Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah maupun penggantinya yaitu UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang juga sudah diganti dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang sudah dilakukan perubahan dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, di mana Perpu tersebut telah ditetapkan menjadi UU Nomor 2 Tahun 2015, dan yang terakhir diubah dengan UU No. 9 Tahun 2015.

Dilihat dari perspektif kelembagaan negara secara vertikal, desentralisasi dan otonomi daerah dapat juga dipandang sebagai bagian penting dari prinsip negara hukum. Hal ini karena dengan adanya desentralisasi dan otonomi daerah, dengan sendirinya ada pembatasan dalam negara hukum, di mana ciri negara hukum antara lain adalah adanya Undang-Undang Dasar yang mengatur hubungan antara pemerintah dan rakyatnya, adanya pembagian kekuasaan yang dapat

---

<sup>3</sup> Dayanto dan Asma Karim, *Peraturan Daerah Responsif*, (Malang: Setara Press, 2019), hlm. 1

<sup>4</sup> Leo Agustino, *Sisi Gelap Otonomi Daerah*, (Bandung: Widya Padjajaran, 2011), hlm. 17.

menjamin kemerdekaan kekuasaan kehakiman, dan adanya pembagian kekuasaan negara dan pemerintahan.<sup>5</sup>

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud dengan Pemerintah Pusat adalah: “*Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan Menteri sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.*” Sedangkan berdasarkan Pasal 1 angka 2 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud dengan 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 NKRI sebagaimana dimaksud dalam 1945.*”

Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 3 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dinyatakan bahwa pemerintah daerah adalah: “*Kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.*” Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, yang di dalamnya terkandung 3 (tiga) hal utama:<sup>6</sup>

1. “Pemberian tugas dan kewenangan untuk melaksanakan sesuatu yang sudah diserahkan kepada Pemerintah Daerah.
2. Pemberian kepercayaan dan wewenang untuk memikirkan, mengambil inisiatif dan memikirkan sendiri cara-cara pelaksanaan tugas-tugas tersebut.

---

<sup>5</sup> Bagir Manan, *Hubungan antar Pemerintah Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994), hlm. 39.

<sup>6</sup> Setya Retnani, *Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Makalah Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia, 2000), hlm. 1.

3. Dalam upaya memikirkan, mengambil inisiatif dan mengambil keputusan tersebut mengikutsertakan masyarakat baik secara langsung maupun melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)."

Dalam negara kesatuan terdapat perwujudan *distribution of powers* antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Sebagai konsekuensi dari hal tersebut, terjadi penyerahan urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.<sup>7</sup> Secara konsitusional, hal itu dinyatakan dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945: "*Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.*" Berdasarkan ketentuan tersebut, "Pemerintah Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ini ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan sebagai asas pemerintahan daerah," seperti yang ditegaskan pada Pasal 18 ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan: "*Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.*"

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 2 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, selain ada Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, ada pula Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang juga memiliki kedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan

---

<sup>7</sup>Sirajudin, dkk., *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, (Malang: Setara Press, 2016), hlm. 75-76.

daerah.<sup>8</sup> Dalam Pasal 314 dan Pasal 315 UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 disebutkan bahwa: “*DPRD provinsi terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. DPRD provinsi merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah provinsi.*” Selanjutnya dalam Pasal 316 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 disebutkan bahwa “*DPRD provinsi mempunyai fungsi: a. legislasi; b. anggaran; dan c. pengawasan.* (2) *Ketiga fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di provinsi.*”

Untuk tingkat provinsi, fungsi DPRD Provinsi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah adalah: “(1) *DPRD provinsi mempunyai fungsi: a. pembentukan Perda provinsi; b. anggaran; dan c. pengawasan.*” Disebutkan pula dalam Pasal 101 ayat (1) huruf a dan b UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa: “(I) *DPRD provinsi mempunyai tugas dan wewenang: a. membentuk Perda Provinsi bersama gubernur; b. membahas dan memberikan persetujuan Rancangan Perda Provinsi tentang APBD Provinsi yang diajukan oleh gubernur.*” Selain itu, pada Pasal 107 huruf a disebutkan bahwa salah satu hak DPRD Provinsi adalah mengajukan Perda. Pada bagian penjelasan Pasal 107 huruf a disebutkan bahwa: “*Hak mengajukan rancangan Perda provinsi dimaksudkan untuk mendorong anggota DPRD provinsi dalam menyikapi serta menyalurkan dan menindaklanjuti aspirasi rakyat yang diwakilinya dalam bentuk pengajuan usul rancangan Perda provinsi.*”

---

<sup>8</sup> Pasal 1 angka 4 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam penjelasan umum UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintaan Daerah disebutkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan di daerah dilaksanakan oleh DPRD dan Kepala Daerah demikian: “*Berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Dengan demikian maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan Daerah. Dalam mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh Perangkat Daerah.*” Berdasarkan penjelasan tersebut, fungsi DPRD adalah melakukan pembentukan peraturan daerah, anggaran dan pengawasan; sedangkan Kepala Daerah berfungsi melaksanakan Perda dan kebijakan daerah.

Pemberian otonomi kepada daerah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah, Perda menjadi satu sarana untuk dilakukannya perubahan sosial dan demokrasi, sebagai wujud masyarakat daerah yang berkompeten menjawab perubahan yang cepat dan tantangan di ekonomi dan globalisasi saat ini, serta terciptanya *good local government* yang merupakan bagian dari pembangunan yang berkelanjutan di daerah. Pembentukan Perda yang terencana, aspiratif, dan berkualitas, diharapkan akan menjadi penggerak utama perubahan mendasar yang diperlukan daerah.<sup>9</sup>

Perda memiliki peranan yang sangat menentukan,<sup>10</sup> antara lain menentukan arah pembangunan dan pemerintahan daerah, sebagai dasar perumusan kebijakan publik daerah, sebagai kontrak sosial di daerah, dan sebagai pendukung pembentukan perangkat daerah dan susunan organisasi perangkat daerah. Peranan Perda sebagai aktualisasi prinsip otonomi dan desentralisasi merupakan dua hal yang sangat strategis dalam penyelenggaraan pemerintah daerah secara demokratis.

Dalam prinsip pemerintahan demokratis yang berdasarkan pada hukum, tuntutan menghadirkan Perda-Perda yang berbasis pada tipe hukum responsif menjadi kebutuhan yang tidak terelakkan. Hal ini karena dalam tataran praktis demokrasi atau kedaulatan rakyat, Perda yang berbasis pada tipe hukum responsif dapat menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan ditegakkan benar-benar mencerminkan perasaan keadilan masyarakat. Sedangkan dalam

---

<sup>9</sup> Jazim Hamidi, *et.al*, *Optik Hukum Peraturan Daerah Bermasalah*, (Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher, 2011), hlm. 60-61.

<sup>10</sup> Sadu Wasistono dan Yonatan Wiyoso, *Meningkatkan Kinerjad Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)*, (Bandung: Fokusmedia, 2009), hlm. 59-62.

negara yang berdasarkan atas hukum, harus dimaknai bahwa hukum merupakan kesatuan hierarkis tatanan norma hukum yang berpuncak pada konstitusi.<sup>11</sup>

Indikator responsifnya unsur pemerintahan daerah ditandai dengan adanya DPRD dan Kepala Daerah yang bersedia mengakomodir setiap aspirasi logis masyarakat dan semua proses pengambilan kebijakan daerah. Sedangkan Indikator responsif dari masyarakat adalah adanya kemampuan untuk terlibat dalam melakukan pengawasan ataupun memberikan masukan dalam semua proses pengambilan kebijakan, termasuk hal membuat peraturan perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*).”<sup>12</sup>

Terkait fungsi pembentukan Perda (fungsi legislasi) yang responsif, DPRD seringkali tidak menjalankan fungsi tersebut dengan optimal. Hal itu antara lain bisa dilihat dari sedikitnya usulan rancangan Perda (Raperda) dari inisiatif atau usulan DPRD yang masuk dalam program pembentukan peraturan daerah (Propemperda) setiap tahunnya, serta sedikitnya Perda inisiatif DPRD yang berhasil disahkan dan ditetapkan. Padahal, melalui DPRD-lah aspirasi rakyat yang diwakilinya dapat ditindaklanjuti dalam bentuk pengusulan Raperda.

Terkait pembentukan Perda, dalam penelitian yang dilakukan oleh: (1) Rahma Aulia dkk, terkait fungsi legislasi DPRD dalam pembentukan Perda pada tahun 2015 di Provinsi Jawa Tengah; (2) Ahmad Rizal Q dkk, terkait fungsi legislasi DPRD dalam Pembentukan Perda di Kabupaten Demak; dan (3) Floren Maria Lasut, terkait fungsi legislasi DPRD dalam Pembentukan Perda di Kota Manado, didapatkan hasil sebagaimana disajikan dalam tabel 2.1 berikut ini:

---

<sup>11</sup> Muntoha, Juli 2009, “Demokrasi dan Negara Hukum”, Jurnal Hukum *Ius Quia Iustum*, Vol. 16, Nomor 3, hlm. 379.

<sup>12</sup> *Ibid.*

**Tabel 1.1 Raperda dan Perda yang Ditetapkan di Beberapa Daerah**

No.	Nama Daerah	Tahun	Raperda			Raperda Menjadi Perda		
			Total Raperda	Inisiatif Eksekutif	Inisiatif DPRD	Total Perda	Inisiatif Eksekutif	Inisiatif DPRD
1.	Provinsi Jawa Tengah <sup>13</sup>	2015	19			10	6	4
2.	Kabupaten Demak <sup>14</sup>	2017	34			11		
3.	Kota Manado <sup>15</sup>	2018	21	14	7	6		

Dari tabel 1.2 di atas dapat dilihat bahwa antara total Raperda dan total Perda yang berhasilnya jumlahnya tidak sama. Perda yang berhasil ditetapkan jumlahnya lebih sedikit daripada Raperda. Dari tabel 1.2 terlihat bahwa untuk Provinsi Jawa Tengah, pada tahun 2015, dari total 19 Raperda hanya 10 Raperda yang berhasil ditetapkan menjadi Perda. Sedangkan untuk Kabupaten Demak, pada tahun 2017, dari total 34 Raperda hanya 11 Raperda yang berhasil ditetapkan menjadi Perda. Sementara untuk Kota Manado, pada tahun 2018, dari total 21 Raperda hanya 6 Raperda yang berhasil ditetapkan menjadi Perda. Selanjutnya, terkait inisiatif atau pemrakarsa dalam pembentukan Perda, berdasarkan tabel 1.2 dapat dilihat bahwa untuk Provinsi Jawa Tengah, Raperda inisiatif DPRD jumlahnya lebih sedikit daripada inisiatif eksekutif. Sedangkan untuk Kota Manado, Raperda inisiatif DPRD lebih sedikit daripada Raperda inisiatif eksekutif.

Selain terkait pelaksanaan fungsi legislasi DPRD yang disampaikan di atas, “dalam mewujudkan makna desentralisasi dan otonomi daerah khususnya dalam

<sup>13</sup> Rahma Aulia dkk, 2016, “Kajian Yuridis Fungsi Legislasi DPRD Provinsi Jawa Tengah dalam Pembentukan Peraturan Daerah,” *Jurnal Diponegoro Law Review*, Volume 5, Nomor 2, hlm. 1.

<sup>14</sup> Ahmad Rizal Q dkk, 2017, “Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Demak,” *Jurnal Diponegoro Law Review*, Volume 6, Nomor 1, hlm 1.

<sup>15</sup> Floren Maria Lasut, 2018, “Analisis Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Manado dalam Pembentukan Peraturan Daerah,” *Jurnal Lex Administratum*, Vol. VI/No. 4/Sept-Des/, hlm. 129.

hal membuat Perda sendiri itu justru ditemukan banyak praktik pembentukan Perda masuk dalam kelompok Perda bermasalah. Suatu Perda dikatakan sebagai “Perda Bermasalah” bilamana tidak dirancang atau dengan prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan (*legislative drafting*) . Perda-perda itu hanya dibuat oleh eksekutif daerah atau legislatif daerah dengan tidak melibatkan partisipasi yang cukup dari rakyat atau pihak-pihak yang berkepentingan (*stake holder*) yang mengerti kondisi sebenarnya tentang apa yang mereka aspirasikan sesuai dengan kondisi daerah.”<sup>16</sup>

Perda yang bermasalah antara lain dapat dilihat pada tabel 1.2 berikut ini:

**Tabel 1.2 Perda Bermasalah**

No.	Uraian Perda Bermasalah
1.	“Pada tahun 2010, Komite Pemantauan Pelaksana Otonomi Daerah (KPPOD) mempublikasikan hasil kajiannya terkait dengan jenis masalah yang terkandung dalam Perda-Perda tersebut. KPPOD mengelompokkannya menjadi 3 (tiga) kelompok kebermasalahannya. <i>Pertama</i> , kebermasalahannya teknis yuridis formal. <i>Kedua</i> , kebermasalahannya substansial, dan <i>ketiga</i> , kebermasalahannya prinsipil. Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh KPPOD, hanya sekitar 152 (14,8%) Perda yang secara umum tidak mengalami masalah, sedangkan selebihnya bermasalah. Bobot tertinggi Perda yang bermasalah terkait dengan kejelasan standar, waktu, biaya, prosedur dan struktur tarifnya (22,7%); <i>up to date</i> acuan yuridisnya (15,7%); dan dampak negatif terhadap ekonomi (9,2%). Selain itu juga terdapat Perda bermasalah karena adanya pelanggaran kewenangan pemerintahan (1,5%).”
2.	“Pada tahun 2011, sebanyak 4.000 Perda/Peraturan Kepala Daerah (Perkada) dari 13.000 Perda/Perkada di seluruh Indonesia dibatalkan karena tidak memenuhi kualifikasi untuk diterapkan di masyarakat. Pembatalan 4.000 Perda/Perkada yang diterbitkan sejak 2001 hingga 2009 ini telah menyedot dana yang tidak sedikit, bahkan nilainya mencapai triliunan, karena setiap peraturan tersebut membutuhkan anggaran yang tak kurang dari Rp 300 juta. <sup>17</sup> ”
3.	“Pada tahun 2012, Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan mengajukan beberapa rekomendasi terkait Perda kepada, yaitu:

<sup>16</sup> Isrok, Oktober 2009, “Korelasi antara Peraturan Daerah (Perda) Bermasalah dengan Tingkat Investasi di Daerah”, Jurnal Hukum *Ius Quia Iustum*, Vol. 16, Nomor 4, hlm. 566.

<sup>17</sup> <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/berita-hukum-dan-perundang-undangan/1316-empat-ribu-perda-di-indonesia-dibatalkan.html> (diakses pada 23 Maret 2022, pukul 15.30 WIB).

No.	<b>Uraian Perda Bermasalah</b>
	<p>1) Presiden Republik Indonesia agar segera membatalkan demi hukum semua kebijakan daerah yang diskriminatif dan melanggar hak asasi warga negara, sebagaimana dialami oleh perempuan dan golongan minoritas, atas dasar tanggung jawab negara untuk pemenuhan Hak Asasi Manusia (HAM).</p> <p>2) Ketua Mahkamah Agung agar meningkatkan daya tanggap Mahkamah Agung terhadap permohonan uji materi dari masyarakat terkait Perda yang diskriminatif, dan demi hukum, membatalkan semua Perda yang diskriminatif dalam maksud maupun dampak.</p> <p>3) DPR RI hasil Pemilu 2009 agar melakukan amandemen terhadap berbagai produk Undang-Undang yang kondusif bagi pembentukan Perda-Perda yang diskriminatif dan bertentangan dengan jaminan konstitusional.</p> <p>4) Kepada Pemerintah Daerah agar mengambil langkah proaktif untuk membatalkan Perda dan Rancangan Perda (Raperda) yang diskriminatif atau berpotensi mengakibatkan diskriminasi terhadap perempuan dan kelompok minoritas, dalam rangka pemenuhan jaminan konstitusional bagi setiap warga negara tanpa terkecuali, dan demi menjaga integritas hukum nasional, serta memperbaiki mekanisme penerimaan dan penanganan bagi pengaduan masyarakat tentang sikap dan perilaku aparat Satuan Polisi Pamong Praja, dan untuk Aceh, <i>Widayatul Hisbah</i>, yang melakukan tindakan pemerasan dan pelecehan seksual saat menjalankan tugasnya.</p> <p>5) DPRD Kabupaten/Kota hasil Pemilu 2009 agar memperbaiki mekanisme partisipasi publik dalam proses perumusan kebijakan untuk memastikan akses yang sama bagi semua pihak yang berkepentingan dan untuk menjadikan penetapan kebijakan sebagai produk dan perdebatan publik yang demokratis.<sup>18</sup></p>
4.	<p>“Pada Juni 2016, Presiden RI Joko Widodo mengumumkan pembatalan sebanyak 3.143 Perda/Perkada bermasalah.<sup>19</sup> Sebanyak 3.143 Perda/Perkada yang bermasalah tersebut menghambat kecepatan dalam menghadapi kompetisi meningkatkan investasi. Selain itu, juga menghambat semangat kebhinekaan dan persatuan dalam berbangsa dan bernegara. Ribuan peraturan di daerah yang bermasalah tersebut yaitu peraturan yang menjadi hambatan pertumbuhan ekonomi di daerah, yang sangat memperpanjang proses di birokrasi, yang menjadi hambatan proses terbitnya perizinan, menjadi hambatan kemudahan dalam berusaha, dan tidak sejalan dengan Peraturan Perundang-undangan yang diatasnya.<sup>20</sup></p>

<sup>18</sup> Tim Penyusun, *Atas Nama Otonomi Daerah: Pelembagaan Diskriminasi dalam Tata Negara-Bangsa Indonesia* (Jakarta: Komnas Perempuan, 2012), hlm. IV-V.

<sup>19</sup> Pembatalan terhadap 3.143 Perda bermasalah tersebut dilakukan oleh Presiden sebelum adanya Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015 yang diterbitkan pada 5 April 2017 yang mencabut kewenangan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat terkait pembatalan Perda Kabupaten/Kota serta Peraturan Bupati/Walikota, dan Putusan MK Nomor 56/PUU-XIV/2016 yang diterbitkan pada 14 Juni 2017 yang mencabut kewenangan Menteri Dalam Negeri terkait pembatalan Perda Provinsi serta Peraturan Gubernur. Selanjutnya berdasarkan pasal 9 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, pengujian atau pembatalan Perda hanya bisa dilakukan melalui mekanisme *judicial review* di Mahkamah Agung.

<sup>20</sup> <https://www.kemendagri.go.id/berita/baca/3988/presiden-umumkan-pembatalan-3143-perda-bermasalah> [diakses pada 23 Maret 2022, pukul 17.30 WIB].

No.	<b>Uraian Perda Bermasalah</b>
	Untuk Provinsi DKI Jakarta, dari 3.143 Perda/Perkada yang dibatalkan oleh Presiden RI Joko Widodo pada tahun 2016, terdapat 1 (satu) Perda dan 1 (satu) Perkada/Peraturan Gubernur (Pergub) yang turut dibatalkan, yaitu Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pendaftaran Kependudukan dan Pergub 2 Tahun 2012 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.”
5.	“Pada tanggal 20 November 2019, KPPOD kembali merilis 347 Perda bermasalah dari 1.109 Perda yang dikaji hingga November 2019. Salah satu masalah yang disampaikan oleh KPPOD adalah bahwa proses pembentukan Perda minim partisipasi publik. Hal ini juga disebabkan karena kurang adanya sosialisasi yang dilakukan sehingga Perda yang ada terkesan tiba-tiba. <sup>21”</sup>

Mengingat betapa pentingnya pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dan proses pembentukan Perda, penilitian ini akan membahas mengenai pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dan proses pembentukan Perda secara khusus di Provinsi DKI Jakarta, yang hingga kini masih memiliki kekhususan karena kedudukannya sebagai Ibukota NKRI sebagaimana dituangkan dalam UU No. 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota NKRI.

Pembahasan akan dibatasi pada pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Provinsi DKI Jakarta dalam pembentukan Perda tahun 2017-2022 yang dilaksanakan oleh DPRD hasil Pemilu 2014 (Periode 2014-2019) dan DPRD hasil Pemilu 2019 (Periode 2019-2024), dan proses pembentukan peraturan daerah yang responsif di Provinsi DKI Jakarta.

## 1.2 Perumusan Masalah

Di dalam kehidupan banyak sekali masalah yang dapat diteliti, termasuk di bidang hukum, baik untuk kepentingan pengembangan ilmu maupun untuk

---

<sup>21</sup> <https://nasional.kontan.co.id/news/kppod-temukan-347-perda-bermasalah-yang-hambat-investasi-dan-perekonomian-daerah> [diakses pada 23 Maret 2022, pukul 18.40 WIB].

kebutuhan praktek. Di dalam memilih masalah, harus dapat mengidentifikasi persoalan yang menurut pendapatnya adalah benar.<sup>22</sup> Identifikasi permasalahan (*problem identification*) bertujuan menginvestarisasi dan kemudian mengklasifikasi masalah-masalah yang ada, kemudian dicari jalan keluarnya.<sup>23</sup>

Berdasarkan latar belakang permasalahan, rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian tesis ini adalah:

- 1) Bagaimanakah pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Provinsi DKI Jakarta tahun 2017-2021?
- 2) Bagaimanakah proses pembentukan peraturan daerah yang responsif di Provinsi DKI Jakarta?

### **1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian**

#### **1.3.1 Maksud Penelitian**

Maksud penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi program Magister Ilmu Hukum.
2. Memberikan kontribusi pemikiran:
  - a. Untuk mengetahui pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Provinsi DKI Jakarta tahun 2017-2021.
  - b. Untuk mengetahui dan memahami proses pembentukan peraturan daerah yang responsif di Provinsi DKI Jakarta.

---

<sup>22</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 2015), hlm.111, 114.

<sup>23</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2014), hlm. 10.

### 1.3.2 Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukanya penelitian ini adalah untuk:

1. Memberikan manfaat teoritis (keilmuan) bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan Hukum Tata Negara pada khususnya, lebih spesifik lagi mengenai pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dan proses pembentukan peraturan daerah yang responsif di Provinsi DKI Jakarta.
2. Memberikan manfaat praktis (guna laksana) bagi pihak-pihak yang akan melaksanakan fungsi legislasi DPRD dan membentuk peraturan daerah yang responsif di Provinsi DKI Jakarta.

### 1.4 Metode Penelitian

Asal kata ‘metode’ adalah *methodos* (Bahasa Yunani), yaitu cara untuk menuju suatu jalan. Metode adalah suatu kegiatan ilmiah yang terkait dengan suatu cara kerja yang sistematis dalam rangka memahami suatu objek atau subjek dalam penelitian. Metode juga merupakan upaya untuk memperoleh jawaban yang dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan sekaligus keabsahannya.<sup>24</sup> Menurut Peter R. Senn, metode merupakan suatu prosedur atau cara mengetahui sesuatu yang memiliki langkah-langkah sistematis.<sup>25</sup>

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata ‘metode’ mengandung arti “cara teratur yang digunakan untuk melaksanakan suatu pekerjaan agar tercapai sesuatu yang dikehendaki.” Sedangkan dalam bahasa Yunani Latin, kata *methodos* berarti “upaya mencari pengetahuan, memeriksa secara rasional, cara melakukan

---

<sup>24</sup> Rosadi Ruslan, *Metode Penelitian*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2010), hlm. 24.

<sup>25</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, cetakan ke-2, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1998), hlm. 46.

kegiatan penelitian, logika penelitian ilmiah, suatu sistem dari prosedur dan teknik penelitian, atau jalan yang harus ditempuh untuk sampai kepada kebenaran.”

Selanjutnya menurut Soerjono Soekanto, yang dimaksud dengan penelitian hukum adalah suatu kegiatan yanh ilmiah yang berlandaskan pada metode, sistematika dan suatu pikiran tertentu, dengan tujuan untuk mempelajari suatu atau gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Di samping itu, untuk mengadakan pengecekan yang sangat mendalam tentang adanya fakta hukum tersebut, untuk selanjutnya mengupayakan suatu pemecahan masalah yang muncul pada gejala hukum tersebut.<sup>26</sup>

Penelitian ini adalah model penelitian kualitatif yang menggunakan data sekunder sebagai data utama penelitian dan dikumpulkan melalui studi kepustakaan.<sup>27</sup> Penelitian ini menggunakan tipe yuridis normatif, sehingga hasil penelitian tidak terlepas dari disiplin ilmu penulis, hukum, dan hasil yang diperoleh dari pelaksanaan penelitian merupakan karya ilmiah di bidang hukum. Dalam penelitian ini, hukum dapat didefinisikan sebagai “apa yang dinyatakan dalam aturan dan peraturan (hukum dalam teks), atau dapat didefinisikan sebagai prinsip atau seperangkat standar yang memberikan pedoman untuk perilaku sosial yang dapat diterima.”<sup>28</sup>

Agar mengerti sepenuhnya suatu bidang ilmu, pertama-tama wajib memahami istilah atau atau apa yang menjadi batasannya. Mengenali batasan atau makna suatu bidang ilmu memudahkan seseorang untuk menelitiya guna

---

<sup>26</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 2006), hlm. 43.

<sup>27</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2010), hlm. 13-14.

<sup>28</sup> Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayu Media Publishing, 2005), hlm. 320-321.

memperoleh pandangan yang menyeluruh, sehingga menghasilkan citra yang positif dan tepat.<sup>29</sup> Akibatnya, peneliti akan memiliki titik tolak untuk mempelajari atau melakukan penelitian pada suatu disiplin ilmu. Penulis melakukan penelitian yuridis normatif, dan pada intinya melakukan analisis terhadap peraturan yang terkait dengan fungsi legislasi DPRD dan pembentukan peraturan daerah (Perda).

#### **1.4.1 Metode Pendekatan**

Pendekatan yang diterapkan dalam penelitian tesis ini adalah pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif adalah “pendekatan penelitian yang bersifat normatif atau berusaha mengkaji dan mendalami serta mencari jawaban tentang apa yang seharusnya dari setiap permasalahan.”<sup>30</sup> Pendekatan penelitian tersebut digunakan untuk menganalisis dilaksanakannya fungsi legislasi DPRD dan proses pembentukan Perda yang responsif di Provinsi DKI Jakarta berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada. Melalui pendekatan yuridis normatif ini akan dipahami pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dan proses pembentukan peraturan daerah di Provinsi DKI Jakarta apakah sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### **1.4.2 Jenis Data**

Data dalam penelitian ini adalah data sekunder yang mencakup dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan dan sejenisnya.<sup>31</sup> Selain

---

<sup>29</sup> *Ibid*, hlm. 60.

<sup>30</sup> Manotar Tampubolon & Putu George Matthew Simbolon, “Perbandingan Sistem Hukum Inggris dengan Jerman (Refleksi Terhadap Sumber Hukum dan Penerapan Hukum Indonesia),” *Yurispruden*, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Islam Malang, Volume 5, Nomor 2, Juni, 2022, hlm. 146.

<sup>31</sup> *Ibid*.

itu juga digunakan data yang berupa referensi digital berupa *website* yang dapat dipertanggungjawabkan.<sup>32</sup> Data sekunder yang dimaksud terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.<sup>33</sup> Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini ialah:
  1. Undang-Undang No. 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota NKRI;
  2. Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah diperbarui dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan yang terakhir telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
  3. Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)), yang sudah dilakukan perubahan sebanyak 3 (tiga) kali melalui:
    - a. Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3;

---

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu...., op., cit.*, hlm. 12-13.

- b. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3;
  - c. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3.
4. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang sudah dilakukan perubahan dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, di mana Perpu tersebut telah ditetapkan menjadi UU No. 2 Tahun 2015, dan yang terakhir diubah dengan UU No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
5. Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, yang sudah diubah dengan Permendagri No. 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Permendagri No. 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
7. Peraturan Pemerintah atau PP No. 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah; dan
8. Peraturan DPRD Provinsi DKI Jakarta Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah hasil karya ilmiah dari penulis

sebelumnya yang berhubungan langsung dengan judul penelitian ini berupa buku-buku, jurnal-jurnal dan dokumen-dokumen yang membahas pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dan proses pembentukan Perda.

- c. Bahan hukum tersier, merupakan penjelasan bahan-bahan non hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan bahan hukum primer maupun sekunder, yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Black's Law Dictionary*, Kamus Filsafat Lorens Bagus, *website/internet*.

#### **1.4.3 Metode Pengumpulan Data**

Pada penelitian tesis ini, pengumpulan data sekunder dilakukan dengan cara studi dokumen dengan cara melakukan penelitian terhadap bahan pustaka yang sudah ada, yaitu berupa norma hukum tertulis yang meliputi peraturan perundangan, peraturan daerah, peraturan menteri, peraturan DPRD, dan buku-buku, jurnal dan kamus untuk menjawab pokok permasalahan (perumusan masalah) penelitian yang berkaitan dengan fungsi legislasi/membentuk Perda DPRD dan Perda di Provinsi DKI Jakarta.

#### **1.4.4 Metode Analisis Data**

Selanjutnya terkait analisis data, analisis data dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif. Analisis kualitatif digunakan untuk menjabarkan informasi yang didapat dan tidak bisa dijelaskan secara kuantitatif, namun data tersebut dirasa perlu untuk mendukung pencarian jawaban sesuai pertanyaan penelitian sebagaimana sudah ditentukan di atas, sehingga dapat dideskripsikan secara lebih metodis untuk menjawab permasalahan yang telah disajikan. Sedangkan cara mengakses bahan hukum dilakukan dengan penalaran deduktif, yaitu dengan mengambil kesimpulan dari suatu persoalan umum hingga kesulitan-kesulitan nyata yang dihadirkan,

khususnya yang menyangkut fungsi legislasi DPRD dan pembentukan peraturan daerah (Perda) di Provinsi DKI Jakarta.

### **1.5 Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Provinsi DKI Jakarta, yaitu di DPRD Provinsi DKI Jakarta dan Biro Hukum Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Provinsi Jakarta dipilih sebagai lokasi penelitian karena hingga saat ini merupakan Ibukota Negara Indonesia, otonomi daerah ada di tingkat provinsi, dan memiliki Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) terbesar bila dibandingkan provinsi-provinsi lainnya di Indonesia.

### **1.6 Kajian Pustaka (*Literature Review*)**

**Tabel 1.3 Kajian Pustaka (*Literature Review*)**

<b>Penelitian Terdahulu</b>				<b>Penelitian Tesis Ini</b>
No.	Nama Peneliti	Judul	Fokus Pembahasan & Hasil Penelitian	Fokus Pembahasan (Pembaharuan)
1.	Anindita Dwi Hapsari, S.H. (Tesis MIH Universitas Diponegoro, Semarang, Februari 2018).	“Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD dalam Pembentukan Peraturan Daerah (Studi tentang Pembentukan Perda Kota Tegal Periode 2014-2019).”	<b>Fokus Pembahasan:</b> “Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kota Tegal periode 2014-2019 dan proses pembentukan peraturan daerah Kota Tegal.”  <b>Hasil Penelitian:</b> “Pelaksanaan Fungsi legislasi DPRD Kota Tegal dalam pembentukan peraturan daerah belum optimal. Hal tersebut dibuktikan dengan minimnya usulan/inisiatif rancangan peraturan	“Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Provinsi DKI Jakarta tahun 2017-2021 dan proses pembentukan peraturan daerah di Provinsi DKI Jakarta.”

Penelitian Terdahulu			Penelitian Tesis Ini
		<p>daerah Kota Tegal yang berasal dari DPRD.</p> <p>Proses pembentukan peraturan daerah Kota Tegal sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya, baik itu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, serta Peraturan DPRD Kota Tegal Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib DPRD Kota Tegal. Namun Kota Tegal belum mempunyai peraturan daerah tersendiri yang mengatur tentang pembentukan produk hukum daerah.”</p>	
2.	Rahma Aulia dkk (Jurnal Diponegoro <i>Law Review</i> , 2016). <sup>34</sup>	<p>“Kajian Yuridis terhadap Fungsi Legislasi DPRD Provinsi Jawa Tengah dalam Pembentukan Peraturan Daerah.”</p>	<p><b>Fokus Pembahasan:</b> “Proses pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Jawa dan pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dalam pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah.”</p> <p>“Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Provinsi DKI Jakarta tahun 2017-2021 dan proses pembentukan peraturan daerah di Provinsi DKI Jakarta.”</p>

<sup>34</sup> Rahma Aulia, Fifiana Wisnaeni dan Ratna Herawati, “Kajian Yuridis Fungsi Legislasi DPRD Provinsi Jawa Tengah dalam Pembentukan Peraturan Daerah,” *Jurnal Diponegoro Law Review*, Volume 5, Nomor 2, Tahun 2016, hlm. 1.

Penelitian Terdahulu	Penelitian Tesis Ini
<p><b>Hasil Penelitian:</b>            “Pembentukan Perda Provinsi Jawa Tengah disamping telah memenuhi ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundangan, juga ketentuan-ketentuan lain yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah dan Peraturan DPRD Provinsi Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jawa Tengah.</p> <p>DPRD Provinsi Jawa Tengah dalam menjalankan fungsi legislasi melalui pembentukan Perda Provinsi Jawa Tengah bersama Gubernur pada tahun 2015 telah mencerminkan fungsi legislasi yang baik. Melalui inisiatif yang diberikan dalam pembentukan Perda, DPRD Provinsi Jawa Tengah telah memanfaatkan haknya secara optimal dalam pembentukan Peraturan Daerah (Perda) sesuai</p>	

Penelitian Terdahulu			Penelitian Tesis Ini
			dengan tugas dan kewenangannya.”
3.	Intan Yulianti (Skripsi, 2018). <sup>35</sup>	<p>“Peran Fungsi Legislasi DPRD dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah (Studi pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sukoharjo)”</p>	<p><b>Fokus Pembahasan:</b> “Peran fungsi legislasi DPRD dalam proses pembentukan peraturan daerah dan faktor-faktor yang menghambat proses pembentukan peraturan daerah.”</p> <p><b>Hasil Penelitian:</b> “Pembentukan peraturan daerah antara lain meliputi empat tahapan, terdiri dari pengkajian, perencanaan, pembahasan, dan pengesahan. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa dalam proses fungsi legislasi DPRD Kabupaten Sukoharjo selama tahun 2013-2017 mengalami kemunduran, di mana 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. Terdapat kendala-kendala yang</p>

<sup>35</sup> Intan Yulianti, *Peran Fungsi Legislasi DPRD dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah (Studi pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sukoharjo)*, (Malang: Fakultas Ilmu Administrasi, Jurusan Administrasi Publik, Program Studi Ilmu Administrasi Publik, 2018), hlm.1.

Penelitian Terdahulu			Penelitian Tesis Ini	
			mempengaruhi fungsi lengisiasi DPRD, di antaranya adalah Sumber Daya Manusia (SDM) yang kurang mumpuni, molornya proses pembentukan Raperda, dan kurang melibatkan masyarakat.”	
4.	Sry Wulan Yunita Swari dkk (2019). <sup>36</sup>	“Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Buton Utara terhadap Pembuatan Peraturan Daerah Tahun 2015-2018”	<p><b>Hasil Penelitian:</b></p> <p>“Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Buton Utara dalam pembentukan peraturan daerah berjalan dengan baik sebagaimana mestinya, seperti yang diamanatkan Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan tercantum dalam Perda Kabupaten Buton Utara Nomor 7 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.</p> <p>Pembentukan peraturan daerah di Kabupaten Buton Utara melalui beberapa tahapan yakni perencanaan, penyusunan pembahasan yang di dalamnya dilakukan pembicaraan tingkat I dan II, penetapan dan pengundangan</p>	“Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Provinsi DKI Jakarta tahun 2017-2021 dan proses pembentukan peraturan daerah yang responsif di Provinsi DKI Jakarta.”

<sup>36</sup> Sry Wulan Yunita Swari, Mansur, dan Andy Arya Maulana Wijaya, Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Buton Utara terhadap Pembuatan Peraturan Daerah Tahun 2015-2018, *Kybernan: Jurnal Studi Kepemerintahan* Vol. 2 No. 1 Bulan April 2019, hlm. 1.

Penelitian Terdahulu			Penelitian Tesis Ini
		dalam Lembaran Daerah.  Kebanyakan peraturan daerah yang dihasilkan berasal dari inisiatif Pemerintah Daerah. Sedangkan, faktor-faktor yang memengaruhi proses pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Buton Utara di antaranya adalah dinamika politik, kapabilitas anggota, dan ruang aspirasi masyarakat.”	
5.	Romansyah (Tesis, Fakultas Hukum, Program Studi Hukum Program Magister, Universitas Borneo Tarakan, 2022).	“Hak Inisiatif DPRD dalam Pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Malinau”	<p><b>Fokus Pembahasan:</b> “Penggunaan hak inisiatif DPRD dalam pembentukan Perda berdasarkan PP Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib DPRD Provinsi, Kabupaten dan Kota; serta hambatan DPRD Kabupaten Malinau dalam penggunaan hak inisiatif.”</p> <p><b>Hasil Penelitian:</b> “Melalui hak inisiatif yang dimilikinya, DPRD Kabupaten Malinau telah berperan dalam pembentukan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p> <p>Mekanisme pembentukan peraturan daerah</p>

Penelitian Terdahulu			Penelitian Tesis Ini
		<p>dilakukan melalui perencanaan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan.</p> <p>Namun terdapat beberapa hambatan, seperti: kapasitas kelembagaan DPRD, latar belakang yang beragam baik pendidikan maupun kemampuan, dukungan anggaran, terbatasnya dukungan ahli/pakar, terbatasnya sarana pendukung dan regulasi yang tidak lengkap, serta kurangnya partisipasi masyarakat.”</p>	

### 1.7 Sistematika Penulisan

Tesis ini terdiri atas 5 (lima) bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

#### BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini dijelaskan secara umum, ringkas dan padat yang menggambarkan dengan tepat isi makalah yang meliputi: latar belakang penelitian, perumusan masalah, maksud dan tujuan penelitian, metode penelitian, kajian pustaka (*literatur review*) dan sistematika penulisan.

#### BAB II LANDASAN TEORI

Bab ini berisikan kerangka teori dan kerangka konsep yang digunakan untuk membahas pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dan proses pembentukan peraturan daerah yang responsif di Provinsi DKI Jakarta.

### BAB III PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI DPRD PROVINSI DKI JAKARTA DALAM PEMBENTUKAN PERDA TAHUN 2017-2021

Bab ini membahas pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Provinsi DKI Jakarta dalam membentuk Perda tahun 2017-2021.

### BAB IV PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH YANG RESPONSIF DI PROVINSI DKI JAKARTA

Bab ini menganalisis proses pembentukan peraturan daerah yang responsif di Provinsi DKI Jakarta.

### BAB V KESEIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran dari penelitian ini.

