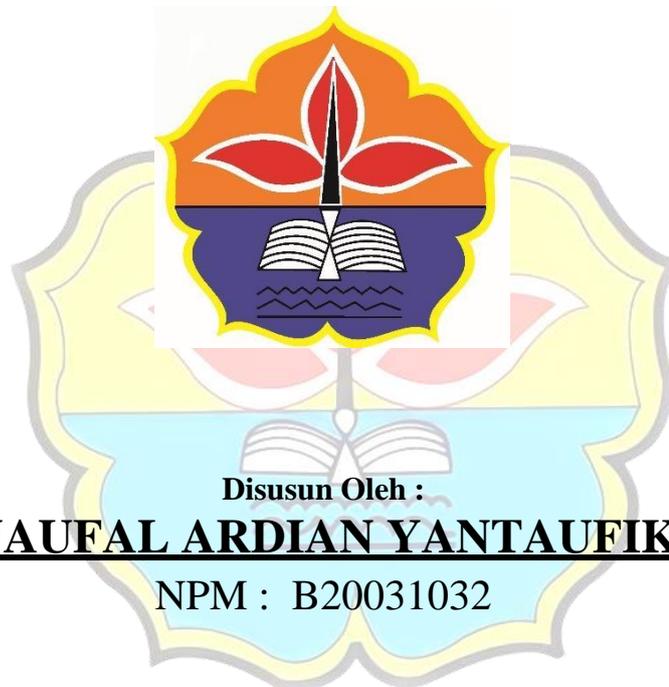


**FUNGSI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH  
KOTA JAMBI DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN  
DAERAH KOTA JAMBI NOMOR 2 TAHUN 2021  
TENTANG PENYELENGGARAAN KEPEMUDAAN  
DAN KEOLAHRAGAAN**

**TESIS**

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum  
Pada  
Program Magister Ilmu Hukum  
Universitas Batanghari**



**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS BATANGHARI  
JAMBI  
2023**

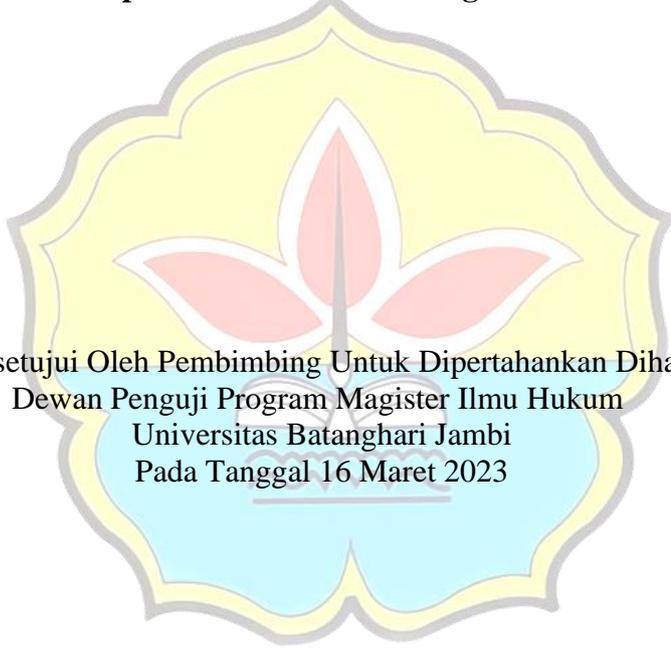


**UNIVERSITAS BATANGHARI**  
**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM**

---

**PERSETUJUAN TESIS**

Nama : NAUFAL ARDIAN YANTAUFIK  
NPM : B20031032  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum  
Judul Tesis : Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi dalam Pembentukan Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 2 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan



Telah Disetujui Oleh Pembimbing Untuk Dipertahankan Dihadapan  
Dewan Penguji Program Magister Ilmu Hukum  
Universitas Batanghari Jambi  
Pada Tanggal 16 Maret 2023

**Pembimbing Pertama**

**Dr. Ferdricka Nggeboe, SH.MH**

**Pembimbing Kedua**

**Dr. Ruslan Abdul Gani, SH.MH**



**UNIVERSITAS BATANGHARI**  
**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM**

---

**PENGESAHAN TESIS**

Judul Tesis : **Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi dalam Pembentukan Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 2 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan**

Nama : **NAUFAL ARDIAN YANTAUFIK**  
NPM : **B20031032**  
Program Studi : **Magister Ilmu Hukum**  
Bidang Kajian Utama : **Hukum Pidana**

**Menyetujui**

  
**Dr. Ferdricka Nggeboe, SH.MH**  
Pembimbing Pertama

  
**Dr. Ruslan Abdul Gani, SH.MH**  
Pembimbing Kedua

Dekan Fakultas Hukum

Ketua Program Magister Ilmu Hukum



**Dr. M. Muslih, SH, MH.**



**Prof. Dr. H. Abdul Bari Azed, SH.MH**



**UNIVERSITAS BATANGHARI**  
**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM**

Judul Tesis : **Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi dalam Pembentukan Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 2 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan**

Nama : **NAUFAL ARDIAN YANTAUFIK**  
NPM : **B20031032**  
Program Studi : **Magister Ilmu Hukum**

**Tesis Ini Telah Diuji Dan Dipertahankan Dihadapan Dewan Penguji Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Dan Dinyatakan LULUS Pada Tanggal 16 Maret 2023**

**Menyetujui Dewan Penguji**

**Prof. Dr. H. Abdul Bari Azed, SH.MH**

Ketua

**Dr. Hj. Suzanalisa, SH.MH**

Sekretaris

**Dr. S. Sahabuddin, SH. MH.**

Penguji Utama

**Dr. Ruben Achmad, SH. MH.**

Penguji Anggota

**Dr. Ferdricka Nggeboe, SH. MH.**

Penguji Anggota

**Dr. Supeno, SH. MH.**

Penguji Anggota

**Dekan Fakultas Hukum**

**Dr. M. Muslih, SH, MH**

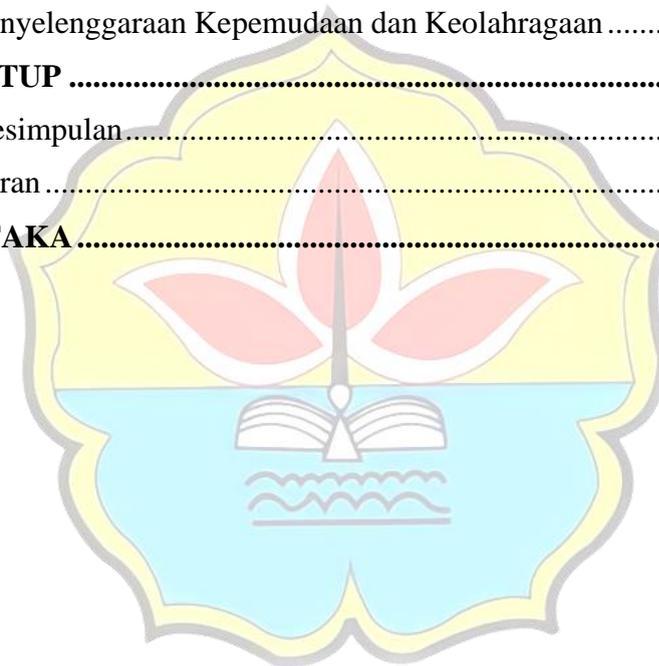
**Ketua Program Magister Ilmu Hukum**

**Prof. Dr. H. Abdul Bari Azed, SH.MH**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL...</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN.....</b>	<b>ii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>iii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>v</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>vi</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>i</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah.....	12
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	12
D. Kerangka Konseptual .....	14
E. Kerangka Teoritis .....	16
F. Metode Penelitian .....	26
G. Sistematika Penulisan.....	28
<b>BAB II TINJAUAN LEMBAGA PERWAKILAN.....</b>	<b>30</b>
A. Pengertian Lembaga Perwakilan .....	30
B. Konsep Lembaga Perwakilan .....	36
C. Fungsi Lembaga Perwakilan .....	38
D. Lembaga Perwakilan di Indonesia.....	42
E. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).....	45
F. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota.....	48
G. Alat Kelengkapan DPRD Kabupaten/Kota .....	63
<b>BAB III TINJAUAN PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN.....</b>	<b>79</b>
A. Pengertian Peraturan Perundang-undangan.....	79
B. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan .....	87
C. Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan .....	92
D. Peraturan Daerah .....	100

<b>BAB IV FUNGSI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA JAMBI DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 2 TAHUN 2021 TENTANG PENYELENGGARAAN KEPEMUDAAN DAN KEOLAHRAGAAN.....</b>	<b>111</b>
A. Gambaran Umum Daerah Kota Jambi.....	111
B. Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi dalam Pembentukan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan .....	112
C. Faktor Pendukung dan Penghambat yang dihadapi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi dalam pembentukan Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan .....	124
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>127</b>
A. Kesimpulan.....	127
B. Saran.....	129
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>131</b>



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Lembaga legislatif merupakan institusi kunci (*key institution*) dalam perkembangan lembaga-lembaga negara, lembaga legislatif merupakan cabang kekuasaan pertama yang mencerminkan kedaulatan rakyat. Dalam negara-negara modern (*Modern states*), interaksi mendasar antar lembaga negara termasuk fungsi legislasi diatur oleh konstitusi. Pola pengaturan fungsi legislasi ditentukan oleh pola hubungan antara eksekutif dan legislatif dan hubungan itu sangat ditentukan oleh corak sistem pemerintahan. Sebagai sebuah negara modern, Indonesia merupakan salah satu negara yang pernah menganut dua model sistem pemerintahan, yaitu sistem pemerintahan parlementer dan sistem presidensial.<sup>1</sup>

Sistem Pemerintahan dapat diartikan sebagai suatu struktur yang terdiri dari fungsi-fungsi legislatif, eksekutif dan yudikatif yang saling berhubungan, bekerja sama dan mempengaruhi satu sama lain. Secara demikian sistem pemerintahan adalah cara kerja lembaga-lembaga negara satu sama lainnya. Menurut Jimly Asshidiqie, sistem pemerintahan diartikan sebagai suatu sistem hubungan antara lembaga-lembaga negara. Sedangkan menurut Sri Soemantri sistem pemerintahan adalah hubungan antara lembaga legislatif dan eksekutif. Ismail Suny mempunyai pendapat bahwa sistem pemerintahan adalah suatu sistem tertentu yang menjelaskan bagaimana hubungan antara alat-alat perlengkapan negara yang tertinggi dalam suatu negara. Berkaitan dengan sistem pemerintahan, pada

---

<sup>1</sup> Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm 1

umumnya dibedakan kedalam dua sistem utama, yaitu sistem campuran atau kuasa parlementer atau kuasa presidensial, ada juga menyebut sistem referendum.<sup>2</sup>

Indonesia merupakan negara dengan sistem pemerintahan Presidensial, sistem pemerintahan presidensial mempunyai ciri-ciri yang khas sebagaimana dianut Amerika Serikat. Pertama, sistem itu didasarkan atas asas pemisahan kekuasaan. Kedua, tidak ada pertanggungjawaban bersama antara Presiden sebagai pemimpin eksekutif dengan anggota-anggotanya. Anggota-anggota yang bernama menteri itu sepenuhnya bertanggung jawab kepada Presiden. Ketiga, Presiden tidak dapat membubarkan DPR dan keempat, Presiden dipilih oleh Dewan Pemilih. Jadi sistem pemerintahan presidensial sebagaimana berlaku di Amerika Serikat lalu bagaimana dengan sistem pemerintahan presidensial di Indonesia. Sedangkan yang dimaksud dengan sistem pemerintahan parlementer didasarkan atas asas *defusion of powers*. Jadi presidensial *separation of powers*, parlemen *defusion of powers*. Pada sistem parlementer, baik pemerintah maupun parlemen itu dapat saling membubarkan. Pemerintah dapat dibubarkan oleh parlemen apabila tidak mendapat dukungan mayoritas dari anggota parlemen, parlemen pun dapat dibubarkan oleh pemerintah melalui kepala negara apabila tidak mencerminkan lagi aspirasi rakyatnya. Dan sistem parlementer kepala pemerintahan adalah Perdana Menteri, sebagai kepala eksekutif yang ditetapkan oleh kepala negara. Sistem parlementer menjadi bagian dari pemerintahan Indonesia sejak tahun 1949-1959 dengan konstitusi berbeda, yaitu konstitusi RIS 1949 dan UUD 1950. Dari rangkaian perjalanan sistem pemerintahan Indonesia,

---

<sup>2</sup> Cora Elly Noviaty, *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan*, terdapat dalam <https://media.neliti.com/media/publications/108628-ID-demokrasi-dan-sistem-pemerintahan.pdf> diakses tanggal 14 Mei 2022

kalau dikatakan sistem pemerintahan presidensial, Indonesia tidak menganut asas pemisahan kekuasaan. Begitupun, kalau dikatakan dengan sistem parlementer, tidak terdapat mekanisme pembagian kekuasaan yang jelas, bahkan cenderung mengadopsi kedua sistem. Sistem pembagian kekuasaan yang dianut tidak terpisah antara lembaga negara yang satu dengan lembaga negara lainnya.<sup>3</sup>

Berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri dari eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan pemerintahan daerah dipimpin oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan kepala daerah sebagai unsur pemerintahan daerah, DPRD berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada kepala daerah. Kepala daerah sebagai unsur pemerintahan daerah memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Pemerintahan daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh daerah yang dilaksanakan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia tahun 1945.<sup>4</sup>

Didalam ketentuan Pasal 18 (lama) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak secara tegas mengatakan DPRD sebagai unsur susunan pemerintahan daerah. Kehadiran DPRD, pertama dianggap sebagai konsekuensi daerah otonom seperti yang terdapat di negara-negara lain. Kedua,

---

<sup>3</sup> Ahmad Yani. "Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945". *Jurnal Legislasi Indonesia*, Edisi No. 2 Vol. 1, Universitas Padjajaran, 2018, hlm. 60.

<sup>4</sup> Dadang Suwanda, *Peran Pengawasan DPRD*, PT Remaja Rodakarya, Bandung, 2017, hlm 2

disimpulkan dari Pasal 18 yang mengatakan: “...dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara...”<sup>5</sup>

Selanjutnya Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menempatkan DPRD bukan lagi sebagai unsur Pemerintah Daerah, tetapi sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. Optimalisasi peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai penyalur aspirasi masyarakat, lembaga pengontrol terhadap kekuasaan pemerintahan daerah, dan fungsi legislasi di daerah diharapkan dapat dilaksanakan lebih baik. Tentunya optimalisasi peran DPRD dalam hal ini juga harus didukung oleh Pemerintah Daerah sebagai pelaksana kebijakan di daerah otonom.<sup>6</sup>

Otonomi Daerah sebagai prinsip berarti menghormati kehidupan regional menurut riwayat, adat dan sifat-sifat sendiri-sendiri, dalam negara kesatuan. Tiap daerah mempunyai historis dan sifat khusus yang berlainan dari riwayat dan sifat daerah lain.<sup>7</sup>

Sistem otonomi daerah memiliki hubungan kewenangan antara pusat dan daerah, antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tanggadaerah. Cara penentuan inii akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomii luas. Dapat digolongkan sebagai otonomii terbatas apabila: Pertama, urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannyaa diatur dengan

---

<sup>5</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum (PSH) FH-UII, Yogyakarta, 2004, hlm. 108

<sup>6</sup> Jimly Asshidique, *Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm 241

<sup>7</sup> Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme sebagai Alternatif*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000, hlm. 12

cara-cara tertentu. Kedua, apabila sistem supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. Ketiga, sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.<sup>8</sup>

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah Pemerintahan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sebagai Legislatif Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mempunyai fungsi yang sangat penting dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi luas di daerah yaitu proses pengakomodasi kepentingan para pihak pemangku kegiatan untuk menentukan bagaimana pembangunan daerah akan dilaksanakan. Fungsi legislasi dapat merubah karakter dan profil dengan adanya peraturan daerah itu.<sup>9</sup>

Untuk mendukung berjalannya pemerintahan daerah, dibutuhkannya suatu peraturan yang dapat dijadikan landasan agar terciptanya pemerintahan daerah yang baik. Peraturan perundang-undangan merupakan hukum tertulis yang dibuat oleh pejabat yang berwenang, berisi aturan-aturan tingkah laku yang bersifat abstrak dan mengikat umum.<sup>10</sup>

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah daerah, oleh karena itu anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan

---

<sup>8</sup> Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945*, UNISKA, Jakarta, 1993, hlm. 87

<sup>9</sup> Sadu Wasistiono, *Meningkatkan Kinerja DPRD*, Fokusmedia, Bandung, 2009, hlm 58

<sup>10</sup> Aziz Syamsudin, *Proses dan Teknik Perundang-Undangan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 13

pejabat daerah. Sebagai unsur lembaga pemerintahan daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memiliki tanggung jawab yang sama dengan Pemerintah Daerah dalam rangka menjalankan roda Pemerintahan Daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah mitra kerja dan memiliki kedudukan sejajar dengan pemerintahan daerah.<sup>11</sup>

Dalam Kedudukannya tersebut DPRD dilengkapi dengan beberapa tugas pokok dan fungsi sebagaimana diatur dalam pasal 365 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3), mengatur bahwa:

1. Fungsi pembentukan Perda, yaitu fungsi membentuk Perda yang dilakukan bersama-sama dengan kepala daerah.
2. Fungsi anggaran, yaitu bersama kepala daerah menyusun dan menetapkan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) tiap tahun.
3. Fungsi pengawasan, yaitu melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-undang, Perda dan Peraturan Kepala Daerah.

Lingkup wewenang perda ditentukan bahwa perda mengatur urusan rumah tangga di bidang otonomi dan urusan rumah tangga di bidang tugas pembantuan. Di bidang otonomi, Raperda dapat mengatur segala urusan pemerintahan dana kepentingan masyarakat yang tidak diatur oleh pusat, sedangkan di bidang tugas pembantuan, perda tidak mengatur substansi urusan pemerintahan atau kepentingan masyarakat. Perda di bidang tugas pembantuan hanya mengatur tata cara melaksanakan substansi urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup>[https://dprd.banjarnegararakab.go.id/?page\\_id=109](https://dprd.banjarnegararakab.go.id/?page_id=109), diakses tanggal 14 Mei 2022

<sup>12</sup>Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2001, hlm. 72

Mengenai ketiga fungsi tersebut, penulis bermaksud untuk melakukan penelitian yang berfokus pada fungsi pembentukan Peraturan Daerah. Fungsi pembentukan Peraturan Daerah adalah fungsi yang melekat pada lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk menyusun, mengajukan, membahas dan memberikan persetujuan terhadap suatu RaPerda menjadi Perda, baik yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai usulan inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) maupun yang diajukan oleh kepala daerah. Dengan demikian, fungsi pembentukan Peraturan Daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mengandung dua makna yaitu :

1. Fungsi pembentukan perda yang diselenggarakan oleh DPRD sendiri yang bermakna bahwa setiap anggota DPRD memiliki hak dan kesempatan yang sama untuk mengajukan usulan inisiatif RaPerda yang menjadi bahan pembahasan di badan musyawarah DPRD dan setelah melalui pertimbangan dan persetujuan mayoritas anggota DPRD, RaPerda dimaksud dapat diajukan sebagai usulan inisiatif DPRD yang dibahas bersama kepada daerah untuk ditetapkan menjadi perda.
2. Fungsi pembentukan perda yang diselenggarakan oleh kepala daerah dimana kepala daerah mengajukan usulan inisiatif RaPerda kepada DPRD untuk dibahas bersama dan mendapat persetujuan dari DPRD.

Fungsi pembentukan perda yang dimiliki dan diselenggarakan oleh DPRD menghasilkan *output* dalam bentuk perda yang dibahas secara bersama dengan kepala daerah. Dengan demikian, posisi DPRD dalam pelaksanaan fungsi pembentukan perda tergantung kepada kemampuan anggota DPRD untuk

mengajukan usulan RaPerda yang bermuara pada RaPerda usulan inisiatif DPRD secara kelembagaan.<sup>13</sup>

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa: Perda yang dibuat oleh daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian, perda yang ditetapkan oleh daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu perda sebagai bagian dari sistem peraturan perundangundangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan perda.

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2009 tentang Kepemudaan mengatur bahwa pemuda merupakan: “warga negara Indonesia yang memasuki periode penting pertumbuhan dan perkembangan yang berusia 16 (enam belas) sampai 30 (tiga puluh) tahun”. Warga Negara Indonesia yang dikategorikan sebagai pemuda adalah warga negara yang berusia antara 16-30 tahun.

Sejalan dengan definisi pemuda diatas, dalam kosakata bahasa Indonesia, pemuda juga dikenal dengan sebutan “generasi muda” dan “kaum muda”. Seringkali terminologi pemuda, generasi muda, atau kaum muda memiliki pengertian yang beragam. Pemuda adalah individu yang bila dilihat secara fisik sedang mengalami perkembangan dan secara psikis sedang mengalami

---

<sup>13</sup> Dadang Suwanda. *Peningkatan Fungsi DPRD dalam penyusunan perda yang responsive*, PT REMAJA ROSDAKARYA, Bandung, 2016, hlm 17

perkembangan emosional, sehingga pemuda merupakan sumberdaya manusia pembangunan baik untuk saat ini maupun masa datang.<sup>14</sup>

Pemuda merupakan investasi kemajuan bangsa, sebagaimana yang tercatat dalam sejarah panjang perjuangan bangsa Indonesia, dari era sebelum kemerdekaan sampai kemerdekaan Indonesia itu diproklamirkan, maka dari itu keberadaan pemuda, baik pelajar maupun mahasiswa atau yang lebih-lebih sudah selesai dibangku pendidikan, pemuda adalah salah satu faktor yang bisa diandalkan dalam mewujudkan tujuan maupun cita-cita bangsa Indonesia.<sup>15</sup>

Pemuda harus mampu menunjukkan kualitas dan kuantitas yang melekat pada diri mereka yang potensial membuat sebuah perubahan sosial maupun struktur kenegaraan dan menghapus pemerintahan korup. Pemuda wajib hadir sebagai alternatif solusi dalam memecahkan masalah, bukan malah memberikan sumber masalah baru, dengan adanya semangat perjuangan dan idealismenya harus mampu memberikan nilai kebudayaan luhur bangsa ini yang lama sirna tanpa membuat perubahan di ranah global. Maka dari itu tujuan yang baik dapat didukung dengan perilaku terpuji dan etika politik yang menggambarkan dari tujuan tersebut.<sup>16</sup>

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), olahraga adalah gerak badan untuk menguatkan dan menyehatkan tubuh, seperti contohnya sepak bola,

---

<sup>14</sup>Peran Politik Pemuda: Dinamika Pergerakan Pemuda Sejak Sumpah Pemuda 1928 Sampai Kini Jurnal DEBAT Edisi Pertama, Agustus 2009, 2

<sup>15</sup>Ritonga, Erlina, dan Supriadi, "Analisis Peran Pemuda Terhadap Pembangunan Pertanian Lahan Pangan Berkelanjutan Di Kabupaten Labuhan batu utara", Jurnal Pertanian Tropik Vol. 2, No.3, 2015, hlm 311-312

<sup>16</sup>Syarifuddin Jurdi, Kekuatan-Kekuatan Politik Indonesia: Kontestasi Ideologi dan Kepentingan, (Yogyakarta:Prenada Media Group 2016), hlm. 291

berenang, dan lempar lembing. Olahraga juga bisa diartikan sebagai aktivitas yang melibatkan fisik dan keterampilan dari individu atau tim, dilakukan untuk hiburan.<sup>17</sup>

Sejalan dengan definisi olahraga diatas, olahraga menurut Pasal 1 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2002 tentang Keolahragaan berbunyi: segala kegiatan yang melibatkan pikiran, raga, dan jiwa secara terintegrasi dan sistematis untuk mendorong, membina, serta mengembangkan potensi jasmani, rohani, sosial, dan budaya, sedangkan Keolahragaan adalah segala aspek yang berkaitan dengan Olahraga yang memerlukan pengaturan, pendidikan, pelatihan, pembinaan, pengembangan, peningkatan, pengawasan, dan evaluasi.

SK Prolegda Kota Jambi 2019 menyatakan bahwa: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi periode 2019-2024 telah menjalankan fungsi legislasinya, hal ini dapat terlihat dari telah disahkannya 11 perda di tahun 2020.

Dari data yang penulis peroleh di Kota Jambi selama tiga tahun terakhir yakni tahun 2019 s/d 2022, tingkat kriminalitas yang terjadi di Kota Jambi yang dilakukan oleh pemuda kurang lebih 87 kasus, dan kurangnya pemberdayaan pemuda dalam bidang kewirausahaan (UMKM) serta sarana perlengkapan dibidang keolaharagaan sebagai faktor penunjang prasarana keolahragaan sehingga dapat dimanfaatkan secara optimal, hal ini tentunya harus dilakukan upaya dalam penanggulangan dan pencegahannya. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi sebagai lembaga politis yang mempunyai peran untuk membuat kebijakan politis dalam melihat fenomena sosial yang terjadi di

---

<sup>17</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia

masyarakat, khususnya di Kota Jambi mempunyai kewenangan membuat peraturan dalam bentuk perda. Salah satunya dalam hal ini perda tentang penyelenggaraan kepemudaan dan keolahragaan, tujuan pembentukan peraturan daerah tersebut adalah sebagai upaya untuk membangun kepemudaan dengan tujuan agar terwujudnya pemuda yang berprestasi di bidang olahraga.<sup>18</sup>

Perda Kota Jambi tentang penyelenggaraan kepemudaan dan keolahragaan perlu dibuat. Hal ini diperlukan dalam rangka untuk mencegah perilaku pemuda terhadap kegiatan negatif, seperti : penyalahgunaan narkoba, minuman keras (miras), geng motor dan perbuatan kriminal lainnya, dan peran dari unsur keolahragaan sehingga kedepannya dapat mewujudkan sumber daya manusia yang berakhlaq mulia, sehat, tangguh, cerdas, mandiri, kreatif, sportif, disiplin professional, demokratis, bertanggung jawab dan berdaya saing serta mengangkat harkat, martabat dan kehormatan bangsa serta terwujudnya tujuan keolahragaan nasional untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan dan kebugaran, prestasi, kualitas manusia, menanamkan nilai moral dan akhlaq mulia, sportivitas, disiplin, mempererat dan membina persatuan dan kesatuan bangsa, memperkuat ketahanan nasional dan mengangkat harkat, martabat, dan kehormatan bangsa.<sup>19</sup>

Berdasarkan uraian di atas mendorong penulis untuk melakukan penelitian dengan judul penelitian yaitu : **“Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah**

---

<sup>18</sup>Sumber dari Sekretariat Dewan, DPRD Kota Jambi 2022

<sup>19</sup>[https://jdih.jambikota.go.id/gambar/hukum/PERDA\\_NOMOR\\_2\\_TAHUN\\_2021\\_TENTANG\\_PENYELENGGARAAN\\_KEPEMUDAAN\\_DAN\\_KEOLAHRAGAAN.pdf](https://jdih.jambikota.go.id/gambar/hukum/PERDA_NOMOR_2_TAHUN_2021_TENTANG_PENYELENGGARAAN_KEPEMUDAAN_DAN_KEOLAHRAGAAN.pdf) diakses tanggal 8 April 2022

## **Kota Jambi Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kepemudaan Dan Keolahragaan”.**

### **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah tersebut diatas, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi dalam Pembentukan Peraturan Daerah Kota Jambi tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan ?
2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi dalam Pembentukan Peraturan Daerah Kota Jambi tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan ?

### **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk memahami dan menganalisis fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi dalam pembentukan Peraturan Daerah Kota Jambi tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan

2. Untuk memahami dan menganalisa faktor pendukung dan penghambat yang dihadapi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan.

## 2. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dapat diperoleh melalui penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Manfaat secara akademis :

- 1) Sebagai salah satu tugas akhir yang harus diperoleh oleh setiap mahasiswa/mahasiswi sekaligus sebagai syarat memperoleh gelar Magister Hukum.

b. Manfaat secara teoritis :

- 1) Bagi masyarakat penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman mengenai Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi dalam Pembentukan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan.
- 2) Untuk memperkaya khasanah ilmu pengetahuan dibidang hukum dan ilmu Hukum Pemerintahan pada khususnya.

c. Manfaat secara Praktis :

- 1) Diharapkan dapat memberikan masukan-masukan terhadap para pihak yang berhubungan dengan aparat pemerintahan daerah.

- 2) Diharapkan penelitian ini dapat mempermudah pemahaman atas perkembangan tata pemerintahan daerah.

#### **D. Kerangka Konseptual**

Untuk mempermudah mendapatkan pengertian atas judul tesis ini dan sekaligus agar tidak menimbulkan salah pengertian atau salah paham dalam mengartikannya, maka judul tesis ini diuraikan sebagai berikut :

##### **1. Fungsi**

Pengertian fungsi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) merupakan kegunaan suatu hal, daya guna serta pekerjaan yang dilakukan.<sup>20</sup>

##### **2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)**

Pasal 1 ayat (1) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi Nomor 1 tahun 2018 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi mengatur bahwa: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah.

##### **3. Pembentukan**

Kata “Pembentukan” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) yaitu proses, cara perbuatan membentuk.<sup>21</sup>

##### **4. Peraturan Daerah**

Peraturan Daerah (Perda) menurut Kamus Hukum adalah peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapatkan persetujuan dari Dewan

---

<sup>20</sup><https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/fungsi> diakses tanggal 15 Mei 2022

<sup>21</sup> Depdiknas, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 2007, hal. 136

Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah.<sup>22</sup>

## 5. Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan

Penyelenggaraan Kepemudaan dimaksudkan sebagai upaya untuk membangun kepemudaan dengan tujuan agar terwujudnya pemuda yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, cerdas, kreatif, inovatif, mandiri, demokratis, bertanggung jawab, berdaya saing serta memiliki jiwa kepemimpinan, kewirausahaan, kepeloporan, dan kebangsaan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penyelenggaraan Keolahragaan dimaksudkan agar terwujudnya tujuan keolahragaan nasional untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan dan kebugaran, prestasi, kualitas manusia, menanamkan nilai moral dan akhlaq mulia, sportivitas, disiplin, mempererat dan membina persatuan dan kesatuan bangsa, memperkuat ketahanan nasional serta mengangkat harkat, martabat, dan kehormatan bangsa.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Fienso Suharsono, *Kamus Hukum*, Vandetta Publishing, Bogor, 2010, hal. 27

<sup>23</sup> [https://jdih.jambikota.go.id/gambar/dokumen/RANPERDA\\_KEPEMUDAAN\\_DAN\\_KEOLAHRAGAAN\\_JAMBI1.pdf](https://jdih.jambikota.go.id/gambar/dokumen/RANPERDA_KEPEMUDAAN_DAN_KEOLAHRAGAAN_JAMBI1.pdf) diakses tanggal 8 april 2022.

## E. Kerangka Teoritis

### 1. Teori Lembaga Perwakilan

Perwakilan (*representatif*) adalah konsep bahwa seseorang atau suatu kelompok mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk bicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar.<sup>24</sup>

Zaman modern seperti sekarang kekuasaan rakyat tidak lagi dilaksanakan secara langsung, akan tetapi disalurkan melalui lembaga-lembaga perwakilan yang merupakan wujud realisasi dari sistem demokrasi tidak langsung. Oleh karena itu, teori lembaga perwakilan sangat erat hubungannya dengan kedaulatan rakyat dan Demokrasi. Demokrasi perwakilan merupakan upaya pelembagaan hubungan antar manusia sebagai wujud implementasi prinsip kedaulatan rakyat yang berlandaskan pada pengejawantahan nilai-nilai dan budaya suatu bangsa.<sup>25</sup>

Dalam *modern constitutional state*, salah satu ciri negara hukum (*the rule of law* atau *rectstaat*) ditandai dengan pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Pembatasan kekuasaan sangat penting agar tidak menimbulkan suatu kekuasaan yang bersifat mutlak dan dapat diawasi antara lembaga negara satu dengan yang lain.<sup>26</sup>

Menurut Miriam Budiardjo kekuasaan dibagi secara vertikal dan horizontal. Secara vertikal, kekuasaan dibagi berdasarkan hubungan tingkatan pemerintahan. Sedangkan secara horizontal, kekuasaan menurut fungsinya yaitu dengan

---

<sup>24</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, PT. Gramedia, 1977, hlm. 175

<sup>25</sup> Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat Analisis terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingannya dengan Negara-negara lain*, cetakan kesatu, Nusamedia, Bandung, 2007, hal.73

<sup>26</sup> Saldi Isra, *Pergesaran fungsi Legislasi*, Ctk. Kesatu, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, Hlm. 73.

membedakan fungsi-fungsi pemerintahan yang bersifat legislatif, eksekutif dan yudikatif.<sup>27</sup>

Lembaga perwakilan adalah suatu cara yang sangat praktis yang memungkinkan anggota masyarakat mempunyai peran untuk dapat menerapkan pengaruhnya terhadap orang-orang yang menjalankan tugas kenegaraannya. Teori lembaga perwakilan muncul karena asas demokrasi langsung, yang mana menurut Rousseau, menyebut dengan istilah *volante generale* atau *general will* (kedaulatan rakyat dimana rakyat memberikan mandatnya kepada sekelompok orang yang dianggap dapat mewakili semua aspirasi mereka), badan legislatif adalah lembaga yang legislate atau membuat undang-undang, anggota-anggotanya dianggap mewakili rakyat, lembaga ini biasa disebut lembaga mewakili rakyat, lembaga ini biasa disebut lembaga perwakilan rakyat atau Parlemen.<sup>28</sup>Duduknya seseorang lembaga perwakilan, baik itu karena pengangkatannya/penunjukannya maupun melalui pemilihan umum, mengakibatkan timbulnya hubungan si wakil dengan yang diwakilkan.<sup>29</sup>Pertama dibahas hubungan tersebut dengan teori yaitu :

#### 1. Teori Mandat

Teori ini pada dasarnya berasumsi bahwa substansi yang diwakili oleh seorang wakil terbatas pada mandat yang disampaikan oleh orang-orang yang memberikan mandat.<sup>30</sup>Wakil dianggap duduk di Lembaga Perwakilan karena

---

<sup>27</sup>*Ibid.*, Hlm. 74

<sup>28</sup>*Ibid.*, hal. 173

<sup>29</sup> Bintang R.Saragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, cetakan pertama, Gaya Media Pratama, Jakarta, hal. 82

<sup>30</sup> <http://studypolitic.org/blog/2017/09/14/teori-perwakilan-politik/>, terakhir diakses pada tanggal 18 Juni 2022 pkl 15.05 WIB.

mandat dari rakyat sehingga disebut mandataris. Sesuai dengan perkembangan zaman, maka teori mandate ini pun menyesuaikan dengan kebutuhan zaman. Pertama kali lahir teori mandate ini disebut sebagai berikut:

a) Mandat imperative

Menurut ajaran ini si wakil bertindak di Lembaga Perwakilan sesuai dengan instruksi yang diberikan oleh yang diwakilkan<sup>31</sup>. Si wakil tidak boleh bertindak diluar instruksi tersebut apabila ada hal-hal baru yang tidak terdapat dalam instruksi tersebut, maka si wakil rakyat harus mendapat instruksi baru dan yang diwakilkannya dapat melaksanakannya.

b) Mandat bebas

Menurut ajaran ini si wakil adalah orang-orang yang terpercaya dan terpilih serta memiliki kesadaran hukum masyarakat yang diwakilkannya, sehingga si wakil dapat bertindak atas nama mereka yang diwakilkan.<sup>32</sup>

c) Mandat representatif

Wakil dianggap bergabung dalam suatu Lembaga Perwakilan (Parlemen).<sup>33</sup>

## 2. Teori Organ

Menurut Von Gierke teori ini Negara merupakan suatu organisme yang mempunyai alat-alat perlengkapannya seperti eksekutif, parlemen dan

---

<sup>31</sup> *Bintan R Saragih, Op, Cit*, hal. 80.

<sup>32</sup> *Bintan R Saragih, Op, Cit*, hal. 84.

<sup>33</sup> *Ibid*, hal 83.

mempunyai rakyat, yang kesemuanya memiliki fungsi sendiri-sendiri dan saling tergantung satu sama lain.<sup>34</sup>

### 3. Teori Sosiologi Rieker

Rieker menganggap bahwa Lembaga Perwakilan bukan merupakan bangunan politis tetapi merupakan bangunan, masyarakat (sosial). Dimana rakyat akan memilih si wakil-wakilnya yang benar-benar membela kepentingannya.<sup>35</sup>

### 4. Teori Hukum Obyektif dari duguit

Menurut teori ini dasar dari pada hubungan antara rakyat dan parlemen adalah solidaritas. Dimana wakil rakyat dapat melaksanakan tugas-tugas kenegaraannya hanya atas nama rakyat. Sedangkan rakyat tidak akan dapat melaksanakan tugas-tugas kenegaraannya tanpa mendukung wakilnya dalam menentukan wewenang pemerintah.

Menurut Gilbert Abcarian ada empat tipe mengenai hubungan antara si wakil dengan yang diwakilinya yaitu :<sup>36</sup>

1. Si wakil bertindak sebagai wali (*trustee*), disini si wakil bebas bertindak atau mengambil keputusan menurut pertimbangannya sendiri tanpa perlu berkonsultasi dengan yang diwakilinya
2. Si wakil bertindak sebagai utusan (*delegate*), disini si wakil bertindak sebagai utusan atau duta dari yang diwakilinya, si wakil selalu mengikuti instruksi dan petunjuk dari yang diwakilinya dalam melaksanakan tugasnya.
3. Si wakil bertindak sebagai *politico*, disini si wakil kadang-kadang bertindak sebagai wali (*trustee*) dan ada kalanya bertindak sebagai utusan (*delegate*). Tindakannya tergantung dari *issue* (materi) yang dibahas.
4. Si wakil bertindak sebagai partisan, disini si wakil bertindak sesuai dengan keinginan atau program dari partai (organisasi) si wakil. Setelah si wakil dipilih oleh pemilihnya maka lepaslah hubungan dengan pemilihnya

---

<sup>34</sup>*Ibid.*, hal 100

<sup>35</sup>*Ibid.*, hal 84

<sup>36</sup> Moh Kusnardi dan Bintan R.Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama Jakarta, 2007, hlm. 258

tersebut, dan mulailah hubungannya dengan partai (organisasi) yang mencalonkannya dalam pemilihan tersebut.

## 2. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Teori perundang-undangan (*gesetzgebungstheories*) merupakan cabang ilmu pengetahuan perundang-undangan (*gesetzgebung swissenschaft*) yang didalamnya memiliki dua hal yang perlu dipelajari, yaitu teori perundang-undangan dan ilmu perundang-undangan. Ilmu perundang-undangan bersifat normatif karena lebih berorientasi pada proses, metode, dan teknik perundang-undangan. Adapun teori perundang-undangan adalah cabang yang berada di bawah ilmu pengetahuan 15 perundang-undangan yang berorientasi pada kejelasan dan kejernihan pemahaman yang bersifat kognitif.<sup>37</sup>

Ilmu perundang-undangan tersusun dari 2 (dua) kosa kata, yaitu “ilmu” dan “perundang-undangan”. Menurut kamus Besar Bahasa Indonesiaa definisi ilmu adalah pengetahuan tentang suatu bidang yang tersusun secara sistem menurut metode tertentu, yang dapat digunakan untuk menerangkan gejala tertentu di bidang (pengetahuan) itu. Menurut C.A van Peursen, ilmu, sains, atau ilmu pengetahuan adalah seluruh usaha sadar untuk menyelidiki, menemukan, dan meningkatkan pemahaman manusia dari berbagai segi kenyataan dalam alam manusia.<sup>38</sup>

Selanjutnya perundang-undangan merupakan terjemahan dari istilah Belanda *wettelijk regeling*, secara harfiah berarti *wet* (undang-undang) serta *telijk*

---

<sup>37</sup> Vieta Imelda Cornelis, *Hukum Pemerintahn Daerah Pengaturan dan Pembentukan Daerah Otonomi*, Aswaja Presindo, Surabaya, 2016, hal. 81

<sup>38</sup> Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hal. 6

(sesuai/berdasarkan), maka arti sesuai undang-undang didefinisikan sebagai suatu aturan berupa undang-undang tertulis memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk serta ditetapkan oleh lembaga/pejabat negara yang berwenang melalui prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang pasti, dan standart.<sup>39</sup>

Sementara itu Bagir Manan mengemukakan bahwa ilmu hukum dibedakan undang-undang dalam arti materiil dengan undang-undang dalam arti formal. Undang-undang dalam arti materiil adalah setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat secara umum yang dinamakan peraturan perundang-undangan.<sup>40</sup> Sedangkan undang-undang dalam arti formal adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk presiden dengan persetujuan DPR.<sup>41</sup> Atas dasar pemahaman terhadap undang-undang tersebut, maka jelas bahwa undang-undang dalam arti formal adalah bagian dari undang-undang dalam arti materiil, yaitu bagian dari peraturan perundang-undangan. Karena peraturan perundang-undangan mempunyai sifat abstrak dan mengikat secara umum, maka peraturan perundang-undangan lazim disebut bercirikan abstrak-umum atau umum abstrak.

Dalam sebuah Negara hukum dibutuhkan sebuah aturan yang dapat mengikat semua orang. Hal ini sangat berkaitan dengan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah, dalam kenyataan sekarang perundang-undangan mempunyai arti yang sangat penting. Hal ini dikarenakan peraturan perundang-undangan menjadi salah satu sumber hukum di Indonesia pada saat ini. Peraturan perundang-undangan yang dinenal di Indonesia tidak hanya Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) akan tetapi beberapa peraturan yang dibentuk jauh sebelum Indonesia

---

<sup>39</sup>*Ibid.*, hal. 7

<sup>40</sup> Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, cet.pertama, Ind Hill-Co, 1992, hal. 3

<sup>41</sup>*Ibid.*, hal. 35

merdeka, dan masih berlaku berdasarkan ketentuan-ketentuan peralihan hukum yang masih berlaku di Indonesia.<sup>42</sup>

Undang-Undang No 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan peraturan Perundang Undangan.Mengatur bahwa sanya ada beberapa macam peraturan perundang-undangan yang dikenal di Indonesia :

1. Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh dewan perakilan rakyat dengan persetujuan bersama presiden;
2. Undang-undang adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat dengan persetujuan bersama presiden;
3. Peraturan pemerintah pengganti undang-undang ialah peraturan yang dikeluarkan oleh presiden dalam keadaan ikhual yang memaksa;
4. Peraturan pemerintah adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh presiden untuk menjalankan udangundang sebagaimana mestinya;
5. Peraturan presiden adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh presiden;
6. Peraturan daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah; dan
7. Peraturan desa adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.

Pembentukan peraturan perundang-undangan tidak lepas dari peran lembaga negara di dalamnya. Lembaga-lembaga negara yang berwenang membuat undang-undang yaitu DPR dan Presiden . pembentukan peraturan perundang-undangan sendiri telah dipertegas dan menjadi undang-undang pada tahun 2011 dengan munculnya Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang pembentuka peraturan perundang-undangan. Dasar dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undnagan ialah<sup>43</sup> : Pertama Adanya sendi demokrasi dimanaketentuan demokrasi sendiri telah diatu di dalam pancasilapada sila ke 4 “Kerakyatan yang

---

<sup>42</sup> Amiroeddin Syarif, *Perundang-Undangan: Dasar, Jenis, dan teknik Membuatnya*, Renika Cipta, Jakarta, hal 1.

<sup>43</sup>Hamzah Halim, *Cara Praktis Menyusun dan merancang Peraturan daerah: satu kajian teoritis dan praktik disertai manual*, Kencana, 2009, Jakarta, hal 26.

Dipimpin oleh hikmat kebijakan dalam permusyawaratan Perwakilan” oleh sebab itu dibentuklah lembaga-lembaga perwakilan rakyat Indonesia yang memiliki tingkatan pusat dan daerah. Alur pembentukannya sendiri ialah MPR bertugas untuk mngesahkan undang, sedangkan DPR membentuk undnag-undang dengan persetujuan bersama presiden dan DPRD Provinsi, Kabupaten, dan Kota membentuk Peraturan Daerah (PERDA) dengan persetujuan bersma yang dilakukan oleh gubernur, bupati dan walikota.<sup>44</sup>Kedua, sendi Negara berdasarkan atas hukum. Sesuai dengan apa yang telah anut oleh Negara Indonesia yang berdasarkan hukum yang mana dalam hukum dikenal asas lealitas, asas legalitas tidak dapat berjalan tanpa adanya peraturan sebuah peraturan. Maka dalam hal ini sendi negara berdasarkan atas hukum sangat dibutuhkan sebagai pertimbangan dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. negara hukum semacam ini lazim disebut negara hukum yang demokratis.<sup>45</sup>Ketiga, sendi Negara atas dasar konstitusi. Pembentukan perundangundangan dilakukan berdasarkan pada konstitusi Negara. Dalam pembentukan perundang-undangan yakni terdapat unsur pembatasan kekuasaan dan jaminan hak asasi manusia, hal tersebut dimaksudkan untuk mencegah timbulnya kekuasaan yang tidak terbatas (*absolute*) dari pemerintah yang berkuasa.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan Pasal 5 dalam membentuk Peraturan Perundang-

---

<sup>44</sup> *Ibid*, hal 42

<sup>45</sup> *Ibid*, hal 27

undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:<sup>46</sup>

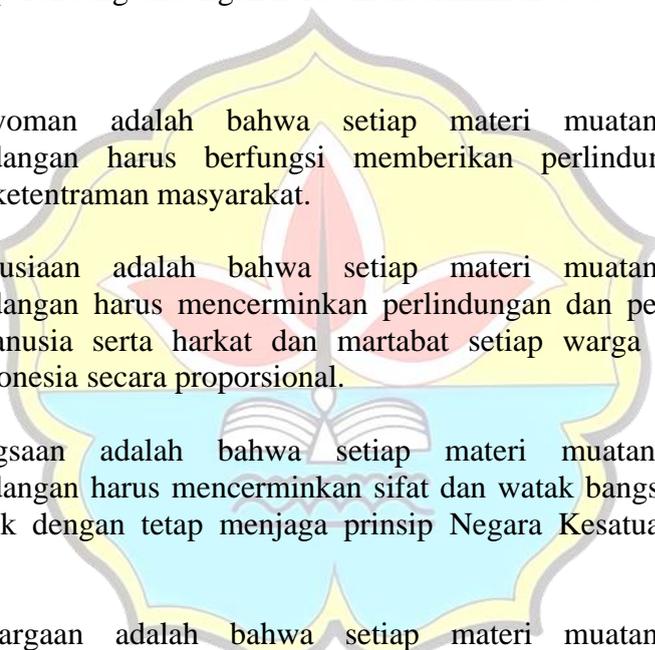
- a. pasal 5 huruf a Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur bahwa: Kejelasan tujuan Asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. pasal 5 huruf b Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur bahwa: Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
- c. pasal 5 huruf c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur bahwa: Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam pembentukan Peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.
- d. pasal 5 huruf d Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur bahwa: Dapat dilaksanakan Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan.
- e. pasal 5 huruf e Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur bahwa: Kedayagunaan dan kehasilgunaan; Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f. pasal 5 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur bahwa: Kejelasan rumusan Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

---

<sup>46</sup> Sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

- g. pasal 5 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur bahwa: Keterbukaan. Asas keterbukaan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundangundangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluasluasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan pada Pasal 6 ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 11 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas :

- 
- a. Pengayoman  
Asas pengayoman adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundangundangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
- b. Kemanusiaan  
Asas kemanusiaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundangundangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c. Kebangsaan  
Asas kebangsaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundangundangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia
- d. Kekeluargaan  
Asas kekeluargaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundangundangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. Kenusantaraan  
Asas kenusantaraan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundangundangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- f. Bhinneka tunggal ika  
Yang dimaksud dengan “asas bhinneka tunggal ika” adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

- g. Keadilan Asas keadilan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundangundangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan.  
Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- i. Ketertiban dan kepastian hukum.  
Asas ketertiban dan kepastian hukum adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
- j. Keimbangan, keserasian, dan keselarasan.  
Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Tipe Penelitian**

Penelitian yang dilakukan merupakan penelitian yang bersifat hukum empiris yang dengan kata lain adalah jenis penelitian hukum sosiologis dan dapat disebut pula dengan penelitian lapangan.<sup>47</sup>

Penulis memilih untuk menggunakan metode penelitian empiris yuridis ini dikarenakan, penulis ingin hasil penelitian ini menemukan kebenaran yang substansial, bukan kebenaran prosedural semata.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hal.15

<sup>48</sup> *Ibid*, hal. 176

## 2. Objek Penelitian

Objek penelitian yang menjadi kajian adalah Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi dalam Pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan.

## 3. Subjek Penelitian

- a. Ketua Badan Pembentukan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi
- b. Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi

## 4. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan pendekatan Perundang-undangan yang merupakan penelitian dengan mengutamakan bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan sebagai acuan dasar dalam melakukan penelitian.<sup>49</sup>

## 5. Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan sistem observasi, dimana bahan hukum yang digunakan, yaitu :

### 1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan data yang diperoleh melalui penelitian langsung yang bersifat autoritatif atau yang mempunyai kekuasaan<sup>50</sup>, bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat serta dapat menunjang penelitian yang dalam hal ini adalah Peraturan Perundang-undangan, terdiri dari :

---

<sup>49</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, hal. 96

<sup>50</sup> *Ibid*, hal. 141

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- 3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- 4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- 5) Rancangan Peraturan Daerah Kota Jambi tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini meliputi sumber hukum yang tidak mengikat tetapi menjelaskan bahan hukum primer tersebut.

## 6. Teknik Pengumpulan Data

- a. Teknik pengumpulan data primer melalui observasi, dan wawancara dengan subjek penelitian.
- b. Teknik pengumpulan data sekunder melalui studi kepustakaan dan studi dokumen.

## G. Sistematika Penulisan

Pada Bab Pertama, yang terdiri dari Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teoritis, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

Pada Bab Kedua berisi Tinjauan tentang Lembaga Perwakilan, menguraikan Konsep Lembaga Perwakilan, Fungsi Lembaga Perwakilan, Lembaga Perwakilan di Indonesia, dan Kedudukan dan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pada Bab Ketiga, berisi Tinjauan tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menguraikan Istilah Peraturan Perundang-undangan, Fungsi Peraturan Perundang-undangan, Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan tahapan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pada Bab Keempat memuat tentang hasil penelitian dan pembahasan yang merupakan inti dari penelitian ini yang meliputi analisa fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi dalam pembentukan Peraturan Daerah Kota Jambi tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan; faktor pendukung dan penghambat yang dihadapi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan.

Pada Bab Kelima memuat Kesimpulan dan Saran.

## BAB II

### TINJAUAN LEMBAGA PERWAKILAN

#### A. Pengertian Lembaga Perwakilan

Latar belakang munculnya lembaga perwakilan dikarenakan luasnya wilayah suatu negara, bertambahnya jumlah penduduk dan bertambah rumitnya masalah-masalah kenegaraan. Karena latar belakang tersebut muncul suatu gagasan dari demokrasi tidak langsung melalui lembaga-lembaga perwakilan, yang sebutannya dan juga jenisnya tidak sama di setiap negara, dan sering disebut parlemen atau kadang-kadang disebut Dewan Perwakilan Rakyat, akan tetapi parlemen ini lahir karena suatu kelicikan dari sistem feodal bukan karena ide demokrasi itu sendiri.<sup>51</sup>

Perwakilan (*representation*) adalah konsep seseorang atau suatu kelompok yang mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk berbicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar.<sup>52</sup> Sebuah negara yang menganut prinsip-prinsip kedaulatan rakyat dan sebagai Negara yang demokrasi, adanya lembaga perwakilan ialah hak mutlak yang harus dimiliki Negara tersebut. Keberadaan lembaga perwakilan ini merupakan hal yang sangat esensial karena ia berfungsi untuk mewakili kepentingan-kepentingan rakyat. Lewat lembaga perwakilan

---

<sup>51</sup> Bintan R. Saragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum Di Indonesia*, cet. pertama. Gaya Media Pratama, Jakarta, 1988, hal. 79

<sup>52</sup> Yuriska, "Kedudukan dan Fungsi Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Hukum*, Volume 2, Nomor 2, Agustus 2010, hal. 51.

inihlah aspirasi rakyat ditampung yang kemudian tertuang dalam berbagai macam kebijaksanaan umum yang sesuai dengan aspirasi rakyat.<sup>53</sup>

Lembaga perwakilan sebagai salah satu unsur yang terpenting dalam penyelenggaraan negara juga diperlukan pengawasan terhadap semua kegiatan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Hal ini dimaksudkan agar segala yang dilakukan benar-benar merupakan apa yang menjadi amanah rakyat.<sup>54</sup>

Paul Christopher Manuel dan Anne Maria Camissa menjelaskan tentang definisi lembaga perwakilan rakyat (*representative assembly*) sebagai berikut:<sup>55</sup>

*It is primarily charged with a law-making function, which we may define as the process of preparing, debating, passing, and implementing legislation. Its members consider and debate bills, which are proposals for legislative action. The discussion among legislators among bills are decided including during legislative debate, which takes place on the floor of the legislature. It is known by a host of different destinations, including Congress in the United States, the Parliament in the Great Britain, the Knesset in Israel, the Diet in Japan, the Dail in Ireland, the Vouli in Greece, the National Assembly in Portugal, and so on.*

Dijelaskan oleh Paul Christopher Manuel dan Anne Maria Camissa, bahwa fungsi utama dari sebuah lembaga perwakilan rakyat adalah fungsi membuat undang-undang (UU). Dalam menjalankan fungsi legislasi tersebut, anggota lembaga perwakilan rakyat melakukan serangkaian kegiatan hingga undang-undang tersebut disahkan.

---

<sup>53</sup> Dahlan Thaib, *DPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2004, hal. 1

<sup>54</sup> Fatmawati, *Hukum Tata Negara*. Universitas Terbuka. Tangerang Selatan, 2014 hal. 7.

<sup>55</sup> *Ibid* hal. 12

Teori lembaga perwakilan muncul karena asas demokrasi langsung menurut Rousseau tidak mungkin lagi dapat dijalankan, disebabkan bertambahnya penduduk, luasnya wilayah negara dan bertambah rumitnya urusan kenegaraan. Lembaga perwakilan adalah cara yang sangat praktis untuk memungkinkan anggota masyarakat menerapkan pengaruhnya terhadap orang-orang yang menjalankan tugas kenegaraan.<sup>56</sup>

George Jellinek menyatakan timbulnya konstruksi lembaga perwakilan dikarenakan adanya 3 hal yaitu:<sup>57</sup>

- a. Sebagai pengaruh hukum perdata Romawi diabad menengah.
- b. Adanya sistem feodal diabad menengah.
- c. Situasi abad menengah itu sendiri.

Perwakilan (*representatif*) adalah konsep bahwa seseorang atau suatu kelompok mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk bicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar.<sup>58</sup>

Zaman modern seperti sekarang kekuasaan rakyat tidak lagi dilaksanakan secara langsung, akan tetapi disalurkan melalui lembaga-lembaga perwakilan yang merupakan wujud realisasi dari sistem demokrasi tidak langsung. Oleh karena itu, teori lembaga perwakilan sangat erat hubungannya dengan kedaulatan rakyat dan Demokrasi. Demokrasi perwakilan merupakan upaya pelembagaan

---

<sup>56</sup> Sidharta, *Moralitas Profesi Hukum: Suatu Tawaran Kerangka Berpikir*, Bandung Refika Aditama, Bandung, 2006, hal. 143

<sup>57</sup> *Ibid*, hal. 144

<sup>58</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, PT. Gramedia, 1977, hlm. 175

hubungan antar manusia sebagai wujud implementasi prinsip kedaulatan rakyat yang berlandaskan pada pengejawantahan nilai-nilai dan budaya suatu bangsa.<sup>59</sup>

Dalam *modern constitutional state*, salah satu ciri negara hukum (*the rule of law* atau *rectstaat*) ditandai dengan pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara.<sup>60</sup> Pembatasan kekuasaan sangat penting agar tidak menimbulkan suatu kekuasaan yang bersifat mutlak dan dapat diawasi antara lembaga negara satu dengan yang lain.

Menurut Miriam Budiardjo kekuasaan dibagi secara vertikal dan horizontal. Secara vertikal, kekuasaan dibagi berdasarkan hubungan tingkatan pemerintahan. Sedangkan secara horizontal, kekuasaan menurut fungsinya yaitu dengan membedakan fungsi-fungsi pemerintahan yang bersifat legislatif, eksekutif dan yudikatif.<sup>61</sup>

Lembaga perwakilan adalah suatu cara yang sangat praktis yang memungkinkan anggota masyarakat mempunyai peran untuk dapat menerapkan pengaruhnya terhadap orang-orang yang menjalankan tugas kenegaraannya. Teori lembaga perwakilan muncul karena asas demokrasi langsung, yang mana menurut Rousseau, menyebut dengan istilah *volante generale* atau *general will* (kedaulatan rakyat dimana rakyat memberikan mandatnya kepada sekelompok orang yang dianggap dapat mewakili semua aspirasi mereka), badan legislatif adalah lembaga yang legislate atau membuat undang-undang, anggota-

---

<sup>59</sup>Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat Analisis terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingannya dengan Negara-negara lain*, cetakan kesatu, Nusamedia, Bandung, 2007, hal.73

<sup>60</sup> Saldi Isra, *Pergesaran fungsi Legislasi*, Ctk. Kesatu, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, Hlm. 73.

<sup>61</sup>*Ibid.*, hlm. 74

anggotanya dianggap mewakili rakyat, lembaga ini biasa disebut lembaga mewakili rakyat, lembaga ini biasa disebut lembaga perwakilan rakyat atau Parlemen.<sup>62</sup>Duduknya seseorang lembaga perwakilan, baik itu karena pengangkatannya/penunjukannya maupun melalui pemilihan umum, mengakibatkan timbulnya hubungan si wakil dengan yang diwakilkan.<sup>63</sup>Pertama dibahas hubungan tersebut dengan teori yaitu :

#### 1. Teori Mandat

Teori ini pada dasarnya berasumsi bahwa substansi yang diwakili oleh seorang wakil terbatas pada mandat yang disampaikan oleh orang-orang yang memberikan mandat.<sup>64</sup>Wakil dianggap duduk di Lembaga Perwakilan karena mandat dari rakyat sehingga disebut mandataris. Sesuai dengan perkembangan zaman, maka teori mandate ini pun menyesuaikan dengan kebutuhan zaman. Pertama kali lahir teori mandate ini disebut sebagai berikut:

##### a) Mandat imperative

Menurut ajaran ini si wakil bertindak di Lembaga Perwakilan sesuai dengan instruksi yang diberikan oleh yang diwakilkan<sup>65</sup>. Si wakil tidak boleh bertindak diluar instruksi tersebut apabila ada hal-hal baru yang tidak terdapat dalam instruksi tersebut, maka si wakil rakyat harus mendapat instruksi baru dan yang di wakilkannya dapat melaksanakannya.

##### b) Mandat bebas

---

<sup>62</sup>*Ibid*, hal. 173

<sup>63</sup> Bintang R.Saragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, cetakan pertama, Gaya Media Pratama, Jakarta, hal. 82

<sup>64</sup> <http://studypolitic.org/blog/2017/09/14/teori-perwakilan-politik/>, terakhir diakses pada tanggal 18 Juni 2022 pkl 15.05 WIB.

<sup>65</sup> *Bintang R Saragih, Op, Cit*, hal. 23

Menurut ajaran ini si wakil adalah orang-orang yang terpercaya dan terpilih serta memiliki kesadaran hukum masyarakat yang diwakilkannya, sehingga si wakil dapat bertindak atas nama mereka yang diwakilkan.<sup>66</sup>

c) Mandat representative

Wakil dianggap bergabung dalam suatu Lembaga Perwakilan (Parlemen).<sup>67</sup>

2. Teori Organ

Menurut Von Gierke teori ini Negara merupakan suatu organisme yang mempunyai alat-alat perengkapannya seperti eksekutif, parlemen dan mempunyai rakyat, yang kesemuanya memiliki fungsi sendiri-sendiri dan saling tergantung satu sama lain.<sup>68</sup>

3. Teori Sosiologi Rieker

Rieker menganggap bahwa Lembaga Perwakilan bukan merupakan bangunan politis tetapi merupakan bangunan, masyarakat (sosial). Dimana rakyat akan memilih si wakil-wakilnya yang benar-benar membela kepentingannya.<sup>69</sup>

4. Teori Hukum Obyektif dari duguit

Menurut teori ini dasar dari pada hubungan antara rakyat dan parlemen adalah solidaritas. Dimana wakil rakyat dapat melaksanakan tugas-tugas kenegaraannya hanya atas nama rakyat. Sedangkan rakyat tidak akan dapat melaksanakan tugas-tugas kenegaraannya tanpa mendukung wakilnya dalam menentukan wewenang pemerintah.

---

<sup>66</sup>Bintan R Saragih, *Op, Cit*, hal. 77

<sup>67</sup>*Ibid*, hal 83.

<sup>68</sup>*Ibid*, hal 80

<sup>69</sup>*Ibid*, hal 84

Menurut Gilbert Abcarian ada empat tipe mengenai hubungan antara si wakil dengan yang diwakilinya yaitu :<sup>70</sup>

1. Si wakil bertindak sebagai wali (*trustee*), disini si wakil bebas bertindak atau mengambil keputusan menurut pertimbangannya sendiri tanpa perlu berkonsultasi dengan yang diwakilinya
2. Si wakil bertindak sebagai utusan (*delegate*), disini si wakil bertindak sebagai utusan atau duta dari yang diwakilinya, si wakil selalu mengikuti instruksi dan petunjuk dari yang diwakilinya dalam melaksanakan tugasnya.
3. Si wakil bertindak sebagai sebagai *politico*, disini si wakil kadang-kadang bertindak sebagai wali (*trustee*) dan ada kalanya bertindak sebagai utusan (*delegate*). Tindakannya tergantung dari *issue* (materi) yang dibahas.

Si wakil bertindak sebagai partisan, disini si wakil bertindak sesuai dengan keinginan atau program dari partai (organisasi) si wakil. Setelah si wakil dipilih oleh oleh pemilihnya maka lepaslah hubungan dengan pemilihnya tersebut, dan mulailah hubungannya dengan partai (organisasi) yang mencalonkannya dalam pemilihan tersebut.

## **B. Konsep Lembaga Perwakilan**

Pada dasarnya teori lembaga perwakilan sangat erat hubungannya dengan prinsip kedaulatan rakyat dan demokrasi. Dalam zaman modern kekuasaan rakyat tidak lagi dilaksanakan secara langsung, tetapi disalurkan melalui lembaga perwakilan yang merupakan wujud realisasi sistem demokrasi tidak

---

<sup>70</sup> Moh Kusnardi dan Bintang R.Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama Jakarta, 2007, hlm. 258

langsung, ada tiga karakter yang khas dari lembaga perwakilan, yaitu terdiri dari atas:<sup>71</sup>

a. Perwakilan Politik

Dalam perwakilan politik, para anggota badan perwakilan rakyat dicalonkan oleh partai politik melalui pemilihan umum. Kelemahan dari perwakilan politik ini adalah biasanya anggota-anggota yang terpilih hanya mereka yang memiliki popularitas dalam bidang politik dan tidak memiliki keahlian dalam bidang pemerintahan.

b. Perwakilan Fungsional

Dalam perwakilan fungsional, para anggotanya direkrut berdasarkan kepangkatan menurut fungsi, pekerjaan, jabatan atau keahlian.

c. Perwakilan Daerah

Perwakilan ini biasa berlaku dalam sebuah negara berbentuk negara federal atau negara kesatuan yang wilayahnya luas, dimana para anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.

Dengan adanya tiga karakter tersebut, tentu akan membawa konsekuensi terhadap arti dan kedudukan yang berbeda terhadap orang yang mewakili dengan yang diwakilinya. Apabila si wakil mewakili kelompok kepentingan dan daerah, maka jelas bahwa si wakil keberadaannya adalah sebagai “utusan”. Apabila si wakil merupakan perwakilan politik maka ia harus tunduk pada keinginan partai politik yang mengutusinya. Sebaliknya, jika posisi si wakil sebagai orang yang

---

<sup>71</sup> I Dewa Gede Atmaja, *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2015, hal. 101

mewakili rakyat atas dasar pemilihan umum, jelas keberadaannya adalah sebagai “wakil”, dengan konsekuensi si wakil harus bertanggung jawab kepada para pemilihnya.

Tanggung jawab tersebut dilakukan dengan jalan mengambil sendiri kebijaksanaan-kebijaksanaan yang dapat membawa manfaat bagi rakyat yang diwakili. Dengan demikian, para wakil mempunyai kewajiban kepada rakyat. Pertama, senantiasa berpartisipasi dalam setiap pembahasan dan control politik terhadap kebijaksanaan nasional. Kedua, memberikan informasi kepada rakyat tentang segala aktifitasnya. Ketiga, memberi bantuan dan nasihat yang dibutuhkan rakyat.<sup>72</sup>

### C. Fungsi Lembaga Perwakilan

Lembaga Perwakilan yang disebut Parlemen umumnya mempunyai 3 (tiga) fungsi yaitu :

- 1) Fungsi perundang-undangan, yaitu fungsi perundang-undangan disini adalah membentuk :
  - a) Undang-undang biasa seperti UU pemilu, UU pajak dan sebagainya;
  - b) Undang-undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
  - c) Ratifikasi terhadap perjanjian dengan luar negeri.
- 2) Fungsi pengawasan adalah fungsi yang dijalankan oleh Parlemen untuk mengawasi eksekutif, agar berfungsi menurut Undang-Undang yang dibentuk oleh parlemen. Untuk melaksanakan fungsi ini parlemen diberi beberapa hal antara lain :

---

<sup>72</sup> I Gede Pantja Astawa, *Hak Angket Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, Disertasi Doktor Ilmu Hukum, Unpad, Bandung, 2000, hal. 22.

1. Hak bertanya;
  2. Interpelasi (minta keterangan);
  3. Angket (mengadakan penyelidikan);
  4. Mosi;
  5. Amandemen (mengadakan perubahan).
- 3) Sarana pendidikan politik/fungsi atau peranan edukatif yaitu dalam pendidikan politik. Melalui pembahasan-pembahasan kebijaksanaan perwakilan di DPR, atau dimuat dan diulas oleh media massa, rakyat mengikuti persoalan yang menyangkut kepentingan umum.<sup>73</sup>

Adapun fungsi lembaga negara menurut Jimly Asshidiqie. Fungsi lembaga perwakilan itu sendiri ada 3, yaitu :

a. Fungsi legislasi

Cabang kekuasaan legislatif adalah cabang kekuasaan yang pertama-tama mencerminkan kedaulatan rakyat. Kegiatan bernegara, pertama-tama adalah untuk menetapkan peraturan itu pertama 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 (i) pengaturan yang dapat mengurangi hak kebebasan warga negara, (ii) pengaturan yang dapat membebani harta kekayaan warga negara, dan (iii) pengaturan mengenai pengeluaran-pengeluaran oleh penyelenggara Negara.<sup>74</sup> 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.

---

<sup>73</sup>*Ibid*, hal 89

<sup>74</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Ctk. Pertama, Konstitusi Press, Jakarta 2006, hal. 32

Dalam kata “legislasi” berasal dari bahasa Inggris “*legislation*” yang berarti Perundang-Undangan dan Pembuatan Undang-Undang. Fungsi legislasi adalah fungsi membuat undang-undang. Sebuah fungsi untuk membentuk undang-undang, legislasi merupakan proses. Oleh karena itu, yang biasa disebut sebagai fungsi pertama lembaga perwakilan adalah fungsi legislasi atau pengaturan, ini berkenaan dengan kewenangan untuk menentukan peraturan yang mengikat warga negara dengan norma-norma hukum yang mengikat dan membatasi. Kewenangan ini utamanya hanya dapat dilakukan sepanjang rakyat sendiri menyetujui untuk diikat dengan norma hukum.

b. Fungsi pengawasan

Pengaturan yang dapat mengurangi hak dan kebebasan warga negara, pengaturan yang dapat membebani harta kekayaan warga negara, dan pengaturan-pengaturan mengenai pengeluaran-pengeluaran oleh penyelenggaraan negara, perlu dikontrol dengan dengan sebaik-baiknya oleh rakyat sendiri. Jika pengaturan mengenai ketiga hal itu tidak di control sendiri oleh rakyat sendiri melalui wakil-wakil-wakilnya diparlemen, maka kekuasaan di tangan pemerintah dapat terjerumus kedalam kecendrungan alamiahnya sendiri untuk menjadi sewenang-wenang. Lembaga perwakilan rakyat diberikan kewenangan untuk melakukan kontrol dalam tiga hal itu, yaitu: (i) kontrol atas pemerintahan (*control of executive*); (ii) kontrol atas pengeluaran (*control of expenditure*); dan (iii) kontrol atas pemungutan pajak (*control of taxation*).<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup>*Ibid.*, hal. 36

Secara teoritis jika dirinci, fungsi-fungsi kontrol atau pengawasan oleh parlemen sebagai lembaga perwakilan rakyat dapat pula dibedakan, yaitu:

- a) Pengawasan terhadap penentuan kebijaksanaan;
- b) Pengawasan terhadap pelaksanaan kebijaksanaan;
- c) Pengawasan terhadap penganggaran dan belanja negara;
- d) Pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran dan belanja negara;
- e) Pengawasan terhadap kinerja pemerintahan; dan
- f) Pengawasan terhadap pengangkatan pejabat publik dalam bentuk persetujuan atau penolakan, ataupun dalam bentuk pemberian pertimbangan oleh DPR.

Fungsi pengawasan inilah sebenarnya lebih utama daripada fungsi legislasi.

Fungsi kontrol tidak saja berkenaan dengan kinerja pemerintah dalam melakukan ketentuan undang-undang ataupun kebijakan yang telah ditentukan, melainkan juga berkaitan dengan penentuan anggaran dan pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara yang telah ditetapkan. Oleh sebab itu, dalam fungsi pengawasan sudah terkandung pula pengertian fungsi anggaran.

#### c. Fungsi Perwakilan

Fungsi parlemen sebagai lembaga perwakilan rakyat yang paling pokok sebenarnya adalah fungsi representasi atau perwakilan itu sendiri. Lembaga perwakilan tanpa representasi tentulah tidak bermakna sama sekali. Dalam rangka pelembagaan fungsi representasi itu, dikenal pula adanya tiga sistem perwakilan yang dipraktikkan di berbagai negara demokrasi. Ketiga fungsi itu adalah:<sup>76</sup>

- a) Sistem perwakilan politik  
Sistem ini menghasilkan wakil-wakil politik, misalnya seperti Dewan Perwakilan Rakyat yang berasal dari partai politik.
- b) Sistem perwakilan teritorial  
Sistem ini menghasilkan wakil-wakil daerah, misalnya seperti Dewan Perwakilan Daerah (DPD) atau senat yang merupakan wakil-wakil berasal dari tiap-tiap provinsi.
- c) Sistem perwakilan fungsional

---

<sup>76</sup>*Ibid.*, hal. 40

Sistem ini menghasilkan wakil-wakil golongan fungsional.

Dianutnya ketiga sistem tersebut, menentukan bentuk dan struktur pelebagaan sistem perwakilan itu di setiap negara. Pilihan sistem perwakilan ini selalu tercermin dalam struktur kelembagaan parlemen yang dianut di suatu negara. Pada umumnya, disetiap negara dianut salah satu atau paling banyak dua dari ketiga sistem tersebut secara bersamaan.<sup>77</sup>

Dalam menjalankan fungsi pengaturan, pengawasan, maupun perwakilan, didalam parlemen atau lembaga legislatif selalu terjadi perdebatan antar anggota yang mewakili kelompok dan kepentingan yang masing-masing memiliki pertimbangan yang berbeda-beda dalam memahami dan menyikapi suatu permasalahan. Adapun fungsi deliberatif dan resolusi konflik dalam lembaga perwakilan yaitu :<sup>78</sup>

- 1) Perdebatan public dalam rangka *rule and policymaking*.
- 2) Perdebatan dalam rangka menjalankan pengawasan.
- 3) Menyalurkan aspirasi dan kepentingan yang beranekaragam.
- 4) Memberikan solusi saluran damai terhadap konflik social.

#### **D. Lembaga Perwakilan di Indonesia**

Setelah adanya amandemen UUD 1945, teori perwakilan dalam 3 (tiga) badan perwakilan di Indonesia yaitu:<sup>79</sup>

##### **1. Majelis Permusyawaratan Rakyat**

---

<sup>77</sup>*Ibid.*, hal. 300.

<sup>78</sup>*Ibid.*,hal.308.

<sup>79</sup> I Dewa Gede Atmadja, *Op. Cit.*, hal. 102-105.

Sejak diproklamkan kemerdekaan Republik Indonesia 17-Agustus-1945 dan ditetapkan berlakunya UUD 1945 pada tanggal 18-Agustus-1945, Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) menyadari sepenuhnya bahwa lembaga-lembaga perwakilan seperti MPR harus segera dibentuk, akan tetapi pada masa itu belum memungkinkan untuk membentuk lembaga perwakilan MPR. Melalui pemilihan umum tahun 1971, 1977, 1982, dan 1987 baru secara rutin dibentuk MPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>80</sup>

Setelah adanya amandemen UUD 1945, MPR merupakan gabungan perwakilan politik dan perwakilan daerah, karena keanggotaannya terdiri dari atas “seluruh anggota DPR” dan “seluruh anggota DPD”. Dilihat dari konstruksi keanggotaannya yang terdiri dari “seluruh anggota DPR” dan “seluruh anggota DPD”, maka MPR merupakan badan perwakilan yang berdiri sendiri. Bandingkan dengan *Congress* di Amerika yang bukan badan perwakilan yang berdiri sendiri, tetapi merupakan “siding gabungan” (*joint session*), karena keanggotaannya terdiri atas “*Senat*” (wakil negara bagian, yakni 2 orang senator masing-masing negara bagian) dan *House of Representative* (DPR hasil pemilihan umum federal). Kewenangan MPR sebagaimana yang tercantum di dalam konstitusi adalah menetapkan dan mengubah UUD; melantik Presiden dan Wakil Presiden Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2); memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut UUD Pasal 3 ayat (3) jo. Pasal 7A dan Pasal 7B; memilih Wakil Presiden dari calon yang diajukan oleh presiden jika terjadi kekosongan

---

<sup>80</sup> Bintan R. Saragih, *Op. Cit.*, hal. 91.

Wakil Presiden Pasal 8 ayat (2), memilih Presiden dan Wakil Presiden, apabila keduanya berhalangan tetap [Pasal 8 ayat (3)].

## 2. Dewan Perwakilan Rakyat

Keanggotaan DPR dicalonkan oleh partai politik yang terverifikasi dengan keputusan KPU, dan dipilih dalam pemilihan umum legislatif, DPR mempunyai fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.

DPR berwenang mengajukan *impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MK dengan alasan Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, selain itu DPR berwenang mengusulkan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden setelah ada putusan MK yang menerima permohonan *impeachment* dari DPR. Wewenang lain yang dimiliki oleh DPR antara lain (i) memberikan persetujuan bersama dengan Presiden atas Undang-Undang (UU); (ii) memberikan persetujuan atas pernyataan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain yang diajukan oleh Presiden; (iii) persetujuan calon hakim agung atas usulan Komisi Yudisial (KY); (iv) persetujuan pengangkatan calon anggota KY; (v) memberikan pertimbangan kepada Presiden atas pengangkatan duta dan penempatan duta negara lain; pemberian amnesti, abolisi; (vi) memilih calon anggota BPK; dan (vii) mengusulkan 3 (tiga) orang calon hakim MK kepada Presiden setelah menguji kepatutan dan kelayakan (*fit and proper test*).

### 3. Dewan Perwakilan Daerah

Keanggotaan DPD dipilih melalui pemilihan umum legislatif yang merupakan calon perseorangan mewakili setiap provinsi dan diwakili 4 (empat) orang anggota, anggota DPD dapat diberhentikan dari jabatannya yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang. DPD memiliki kewenangan (i) dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah; (ii) ikut membahas RUU yang diusulkannya sesuai dengan kewenangannya; dan (iii) melakukan pengawasan atas pelaksanaan UU yang menjadi kewenangan DPD untuk mengusulkannya, dan hasil pengawasannya itu disampaikan kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

Mengingat jumlah lembaga perwakilan pasca amendemen UUD 1945 terdiri atas tiga badan yakni MPR, DPR, dan DPD. Dengan demikian, sistem perwakilan Indonesia pasca amendemen UUD 1945 adalah sistem bikameralisme asimetris atau bikameralisme lunak (*soft bicameralism*).<sup>81</sup>

#### **E. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)**

Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. Selain itu, Pasal 149 Undang-Undang

---

<sup>81</sup> I Dewa Gede Atmadja, *Op, Cit*, hal. 67

Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah DPRD memiliki fungsi pembentukan peraturan daerah (perda), anggaran dan pengawasan. Selanjtnya, Pasal 150 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa sanya mengatur: Fungsi pembentukan Perda Kabupaten/Kota dilaksanakan dengan cara membahas bersama bupati/wali kota dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Perda Kabupaten/Kota; mengajukan usul rancangan Perda Kabupaten/Kota; dan menyusun program pembentukan Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota. Pasal 152 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Fungsi anggaran dalam bentuk pembahasan untuk persetujuan bersama terhadap Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD Kabupaten/Kota yang diajukan oleh bupati/wali kota. Pasal 153 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota; pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; dan pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Di samping fungsi DPRD di atas, DPRD juga memiliki tugas dan wewenangnya pada Pasal 154 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa:, antara lain membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota; membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/wali kota; melaksanakan

pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota; memilih bupati/wali kota; mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian; memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota; meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/wali kota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah; melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Lebih lanjut, setiap anggota DPRD juga memiliki hak dan kewajiban dalam menjalankan jabatannya yang mana dijelaskan pada Pasal 160 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu Hak setiap anggota DPRD meliputi hak mengajukan rancangan Perda Kabupaten/Kota; mengajukan pertanyaan; menyampaikan usul dan pendapat; memilih dan dipilih; membela diri; imunitas; mengikuti orientasi dan pendalaman tugas; protokoler; dan keuangan dan administrative. Kemudian kewajiban setiap anggota DPRD antara lain memegang teguh dan mengamalkan Pancasila; melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) dan menaati ketentuan peraturan perundangundangan; mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik

Indonesia; mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan; memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat; menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; menaati tata tertib dan kode etik; menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala; menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.

## **F. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota**

### **1. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota**

Pasal 161 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengatur bahwa DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. DPRD merupakan mitra kerja dari Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana yang dimaksud oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Jika DPRD dikatakan sebagai legislatif, tidak lah tepat sebab DPRD bukanlah lembaga mutlak yang memiliki kekuasaan lembaga legislatif seperti DPR RI. Dalam ciri-ciri negara kesatuan telah disebutkan bahwa hanya terdapat pemerintah pusat yang memiliki kedaulatan baik ke dalam maupun keluar negeri, terdapat satu Undang-Undang Dasar yang berlaku untuk seluruh wilayah negara,

terdapat satu kepala negara atau pemerintahan dan terdapat satu badan perwakilan rakyat yaitu DPR RI.<sup>82</sup>

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945, pemerintah daerah yang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>83</sup>

Karakteristik bentuk negara kesatuan adalah bahwa dalam negara kesatuan hanya ada satu badan legislatif yang kalau di Indonesia adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). DPRD bukan badan legislatif sehingga tidak bisa diberikan fungsi legislasi. Oleh sebab itu sangat tepat kalau Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebut fungsi DPRD adalah fungsi pembentukan peraturan daerah.<sup>84</sup>

## **2. Susunan, Kedudukan dan Fungsi DPRD Kabupaten/Kota**

Pasal 147 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa: DPRD kabupaten/kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. Pasal 148 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengatur

---

<sup>82</sup> Sunanda Haizel Fitri, Kedudukan DPRD Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Jurnal JOM, Vol. II, No. 1, 2015, hal.9.

<sup>83</sup>*Ibid*, hal. 10.

<sup>84</sup><http://www.gresnews.com/berita/opini/93902-tinjauan-fungsi-dprd-pasca-uu-pemda-2014/>, diakses tanggal 12 Juni 2022.

bahwa: DPRD kabupaten/kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota. Anggota DPRD kabupaten/kota adalah pejabat daerah kabupaten/kota. Pasal 367 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat. Anggota DPRD kabupaten/kota berjumlah paling sedikit 20 (dua puluh) orang dan paling banyak 50 (lima puluh) orang. Keanggotaan DPRD kabupaten/kota diresmikan dengan keputusan gubernur. Anggota DPRD kabupaten/kota berdomisili di ibu kota kabupaten/kota yang bersangkutan. Masa jabatan anggota DPRD kabupaten/kota adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPRD kabupaten/kota yang baru mengucapkan sumpah/janji.

Pasal 368 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat mengatur bahwa: Anggota DPRD kabupaten/kota sebelum memangku jabatannya mengucapkan sumpah/janji secara bersama-sama yang dipandu oleh ketua pengadilan negeri dalam rapat paripurna DPRD kabupaten/kota. Pasal 149 ayat (1) dan (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Mengatur bahwa Anggota DPRD kabupaten/kota yang berhalangan mengucapkan sumpah/janji bersama-sama dipandu oleh pimpinan DPRD kabupaten/kota. Lebih lanjut fungsi DPRD pembentukan perda kabupaten/kota, anggaran dan pengawasan. Dalam rangka melaksanakan fungsinya DPRD kabupaten/kota menjaring aspirasi masyarakat.

Pasal 150 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur mengenai Fungsi, yg mana pertama, yaitu pembentukan perda kabupaten/kota dilaksanakan dengan cara membahas bersama bupati/wali kota dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan perda kabupaten/kota, mengajukan usul rancangan perda kabupaten/kota; dan menyusun program pembentukan perda kabupaten/kota bersama bupati/wali kota. Pasal 151 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa: Program pembentukan perda kabupaten/kota harus memuat daftar urutan dan prioritas rancangan Perda Kabupaten/Kota yang akan dibuat dalam 1 (satu) tahun anggaran. Dalam menetapkan program pembentukan perda kabupaten/kota DPRD kabupaten/kota melakukan koordinasi dengan bupati/walikota.

Fungsi kedua, yaitu fungsi anggaran yang diwujudkan dalam bentuk pembahasan untuk persetujuan bersama terhadap Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD Kabupaten/Kota yang diajukan oleh bupati/walikota. Pasal 152 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa: Fungsi anggaran dilaksanakan dengan cara membahas KUA dan PPAS yang disusun oleh bupati/wali kota berdasarkan RKPD, membahas rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD kabupaten/kota, membahas rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang perubahan APBD kabupaten/kota, dan membahas rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kabupaten/kota. Lebih lanjut, Pembahasan kebijakan umum APBD dan prioritas dan plafon anggaran sementara dilaksanakan oleh DPRD dan Kepala Daerah setelah Kepala Daerah

menyampaikan kebijakan umum APBD dan prioritas dan plafon anggaran sementara disertai dengan dokumen pendukung. Pembahasan rancangan kebijakan umum APBD dilaksanakan oleh badan anggaran DPRD dan tim anggaran Pemerintah Daerah untuk disepakati menjadi kebijakan umum APBD. Kebijakan umum APBD menjadi dasar bagi badan anggaran DPRD bersama tim anggaran Pemerintah Daerah untuk membahas rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara. Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota. Mengatur bahwa: Badan anggaran melakukan konsultasi dengan komisi untuk memperoleh masukan terhadap program dan kegiatan yang ada dalam rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara. Pembahasan rancangan kebijakan umum APBD, rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara, dan konsultasi dengan komisi dilaksanakan melalui rapat DPRD. Kebijakan umum APBD dan prioritas dan plafon anggaran sementara yang telah mendapat persetujuan bersama ditandatangani oleh Kepala Daerah dan Pimpinan DPRD dalam rapat paripurna.

Fungsi ketiga, yaitu fungsi pengawasan. Fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota, pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; dan pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Pasal 153 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Provinsi, Kabupaten dan Kota, dalam melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, DPRD kabupaten/kota berhak mendapatkan laporan hasil pemeriksaan keuangan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan. DPRD kabupaten/kota melakukan pembahasan terhadap laporan hasil pemeriksaan laporan keuangan. DPRD kabupaten/kota dapat meminta klarifikasi atas temuan laporan hasil pemeriksaan laporan keuangan kepada Badan Pemeriksa Keuangan. Pengawasan tersebut dapat dilaksanakan melalui rapat kerja komisi dengan Pemerintah Daerah, kegiatan kunjungan kerja, rapat dengar pendapat umum, dan pengaduan masyarakat. Pasal 22 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota, mengatur bahwa: dalam melaksanakan fungsi pengawasan, DPRD dapat memberikan rekomendasi terhadap laporan keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah yang bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, produktivitas, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Kontrol atau pengawasan sebagaimana di atas, pada dasarnya dilatarbelakangi oleh tujuan agar birokrasi dan para aparatnya senantiasa bisa mempertanggungjawabkan setiap tindakan yang diambil. Melalui efektivitas kontrol tersebut, legislatif mempunyai kedudukan strategis dan disegani oleh eksekutif karena dengan tugas dan wewenang yang dimiliki itu, dapat menjatuhkan Kepala Daerah jika menurut penilaian legislatif, Kepala Daerah tidak menjalankan tugasnya secara baik dan benar sesuai dengan ketentuan yang

berlaku. Oleh karenanya, keberadaan lembaga legislatif atau DPRD di daerah akan memberikan warna tersendiri terhadap jalannya pemerintahan daerah otonom.<sup>85</sup> Fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DPRD sebagai penyeimbang dari kekuasaan Kepala Daerah yang diberikan kewenangan dalam menjalankan pemerintahan oleh Undang-Undang, hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan dalam menjalankan tugasnya dalam rangka mensejahterakan rakyat seperti yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, karena DPRD juga merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah tentu saja dalam melaksanakan tugasnya harus berorientasi pada kesejahteraan rakyat, di samping itu juga menjalankan kontrol terhadap penggunaan anggaran agar tidak terjadi korupsi yang bisa merugikan daerah itu sendiri yang berimplikasi pada kerugian negara.<sup>86</sup>

Pengawasan DPRD juga merupakan pengawasan politik yang tentunya pengawasan yang mewakili komunitas yang ada di dalam masyarakat, karena DPRD merupakan representatif dari masyarakat. Dalam fungsi pengawasan, DPRD dapat memainkan peranan sebagai *public services watch* (pengawas pelayanan publik).<sup>87</sup>

---

<sup>85</sup> Nila Trisna, *Tinjauan Hukum Hubungan Kemitraan Antara Eksekutif dan Legislatif Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Jurnal Public Policy, Vol. 1, No. 1, 2015, hal. 229

<sup>86</sup> M. Agus Santoso, *Peran DPRD Dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan*, Jurnal Hukum, Vol. 4, No. 18, 2011, hal. 614.

<sup>87</sup> Achmad Ridwan Djauhari, *Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Kinerja Pemerintahan Daerah Dalam Mewujudkan Aparatur Pemerintahan Yang Bersih Bebas dari Korupsi, Kolusi, Nepotisme*, Jurnal Pembaharuan Hukum, Vol. 2, No. 2, 2015, hlm. 175.

### **3. Tugas dan Wewenang DPRDKabupaten/Kota**

Pasal 154 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa: DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota; membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/wali kota; melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota; memilih bupati/wali kota; mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian; memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah daerah kabupaten/kota; meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/wali kota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah; melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

### **4. Hak DPRDKabupaten/Kota**

Pasal 159 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa: DPRD kabupaten/kota mempunyai 3 (tiga) macam hak dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Adapun hak-hak tersebut, di antaranya hak interpelasi; angket; dan menyatakan pendapat. Pasal 159 Ayat (2)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa: Pertama, hak interpelasi adalah hak DPRD kabupaten/kota untuk meminta keterangan kepada bupati/wali kota mengenai kebijakan pemerintah daerah kabupaten/kota yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Usul pelaksanaan hak interpelasi yang telah memenuhi ketentuan Undang-Undang mengenai pemerintahan daerah diajukan Anggota DPRD kepada Pimpinan DPRD untuk dilaporkan pada rapat paripurna.

Pasal 70 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota mengatur bahwa: Pengusulan hak interpelasi disertai dengan dokumen yang memuat paling sedikit materi kebijakan dan/atau pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah dan alasan permintaan keterangan. Rapat paripurna mengenai usul hak interpelasi dilakukan dengan tahapan yaitu, pengusul menyampaikan penjelasan lisan atas usul hak interpelasi; anggota DPRD lainnya memberikan pandangan melalui Fraksi atas penjelasan pengusul; dan para pengusul memberikan tanggapan atas pandangan para Anggota DPRD. Pasal 71 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota mengatur bahwasanya Usulan menjadi hak interpelasi DPRD apabila mendapat persetujuan dari rapat paripurna yang dihadiri lebih dari 1/2 (satu perdua) jumlah Anggota DPRD dan keputusan diambil dengan persetujuan lebih dari 1/2 (satu perdua) jumlah Anggota DPRD yang hadir. Pengusul dapat menarik kembali usulannya sebelum usul hak interpelasi memperoleh keputusan dalam rapat paripurna.

Keputusan DPRD mengenai hak interpelasi disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada Kepala Daerah.

Dalam rapat paripurna mengenai penjelasan kepala daerah, kepala daerah hadir memberikan penjelasan, dan setiap Anggota DPRD dapat mengajukan pertanyaan. Dalam hal kepala daerah berhalangan hadir untuk memberikan penjelasan. Pasal 72 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota mengatur bahwa, Kepala daerah menugaskan pejabat terkait untuk mewakili. Pandangan DPRD atas penjelasan kepala daerah ditetapkan dalam rapat paripurna dan disampaikan secara tertulis kepada kepala daerah. Pandangan DPRD tersebut dijadikan bahan untuk DPRD dalam pelaksanaan fungsi pengawasan dan untuk kepala daerah dijadikan bahan dalam penetapan pelaksanaan kebijakan.

Kedua, hak angket adalah hak DPRD kabupaten/kota untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah daerah kabupaten/kota yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah, dan Negara yang diduga bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 159 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa, Hak menyatakan pendapat adalah hak DPRD kabupaten/kota untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan bupati/wali kota atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah kabupaten/kota disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.

Usul pelaksanaan hak angket yang telah memenuhi ketentuan Undang-Undang mengenai pemerintahan daerah diajukan Anggota DPRD kepada Pimpinan DPRD untuk diputuskan pada rapat paripurna. Pasal 73 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota. Mengatur bahwa, Pengusulan hak angket disertai dengan dokumen yang memuat paling sedikit materi kebijakan dan/atau pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang akan diselidiki dan alasan penyelidikan. Rapat paripurna mengenai usul hak angket dilakukan dengan tahapan pengusul menyampaikan penjelasan lisan atas usul hak angket anggota DPRD lainnya untuk memberikan pandangan melalui Fraksi dan pengusul memberikan jawaban atas pandangan Anggota DPRD. Usul menjadi hak angket jika mendapat persetujuan dari rapat paripurna yang dihadiri paling sedikit  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) dari jumlah Anggota DPRD dan Putusan diambil dengan persetujuan paling sedikit  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari jumlah Anggota DPftD yang hadir Pengusul dapat menarik kembali usulannya sebelum usul hak angket memperoleh keputusan dalam rapat paripurna. Dalam hal usul hak angket disetujui DPRD maka dibentuklah panitia angket yang terdiri atas semua unsur Fraksi yang ditetapkan dengan keputusan DPRD dan menyampaikan keputusan penggunaan hak angket secara tertulis kepada kepala daerah. Dalam hal DPRD menolak usul hak angket, usul tersebut tidak dapat diajukan kembali yang mana tertera pada Pasal 74 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

Ketiga, di dalam Pasal 159 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, hak menyatakan pendapat adalah hak DPRD kabupaten/kota untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan bupati/walikota atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah kabupaten/kota disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket. Usul pelaksanaan hak menyatakan pendapat yang telah memenuhi ketentuan Undang-Undang mengenai pemerintahan daerah diajukan. Anggota DPRD kepada Pimpinan DPRD untuk diputuskan pada rapat paripurna. Pengusulan hak menyatakan disertai dengan dokumen yang memuat paling sedikit materi dan alasan pengajuan usulan pendapat dan materi hasil pelaksanaan hak interpelasi dan/atau hak angket. Usul pernyataan pendapat dilaksanakan oleh Pimpinan DPRD disampaikan dalam rapat paripurna, yang mana dijelaskan pada Pasal 78 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

Rapat paripurna mengenai usul pernyataan pendapat dilakukan dengan tahapan pengusul menyampaikan. Penjelasan lisan atas usul hak angket anggota DPRD lainnya memberikan pandangan melalui Fraksi; kepala daerah memberikan pendapat; dan pengusul memberikan jawaban atas pandangan Anggota DPRD dan pendapat kepala daerah. Usul menjadi hak menyatakan pendapat DPRD apabila mendapat persetujuan dari rapat paripurna yang dihadiri paling sedikit  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) dari jumlah Anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan paling sedikit  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari jumlah Anggota

DPRD yang hadir. Dalam hal rapat paripurna tidak dihadiri paling sedikit 3/4 (tiga perempat) dari jumlah Anggota DPRD, rapat ditunda paling banyak 2 (dua) kali dengan tenggang waktu masing-masing tidak lebih dari 1 (satu) jam. Apabila pada akhir waktu penundaan rapat jumlah anggota DPRD tidak terpenuhi, pimpinan rapat dapat menunda rapat paling lama 3 (tiga) hari. Apabila setelah penundaan belum juga terpenuhi, pelaksanaan rapat paripurna pernyataan pendapat dapat diagendakan pada masa sidang berikutnya oleh badan musyawarah. Pengusul dapat menarik kembali usulannya sebelum usul pernyataan pendapat memperoleh keputusan DPRD dalam rapat paripurna. Dalam hal usul pernyataan pendapat disetujui, ditetapkan keputusan DPRD yang memuat pernyataan pendapat; saran penyelesaiannya; dan peringatan, hal tersebut tertera pada Pasal 79 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

##### **5. Hak dan Kewajiban Anggota DPRD Kabupaten/Kota**

Pasal 160 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan mengatur mengenai tugas DPRD sebagai wakil rakyat, setiap anggota DPRD kabupaten/kota mempunyai hak untuk:

- a. Mengajukan rancangan Perda Kabupaten/Kota. Hak ini dimaksudkan untuk mendorong anggota DPRD kabupaten/kota dalam menyikapi serta menyalurkan dan menindaklanjuti aspirasi rakyat yang diwakilinya dalam bentuk pengajuan usul rancangan Perda Kabupaten/Kota, selanjutnya

dijelaskan Pasal 160 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah huruf a.

- b. Mengajukan pertanyaan. Hak anggota DPRD kabupaten/kota untuk mengajukan pertanyaan baik secara lisan maupun tertulis kepada pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan fungsi serta tugas dan wewenang DPRD kabupaten/kota, dijelaskan Pasal 160 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah huruf b.
- c. Menyampaikan usul dan pendapat. Hak anggota DPRD kabupaten/kota untuk menyampaikan usul dan pendapat secara leluasa baik kepada pemerintah daerah kabupaten/kota maupun kepada DPRD kabupaten/kota sehingga ada jaminan kemandirian sesuai dengan panggilan hati nurani serta kredibilitasnya. Oleh karena itu, setiap anggota DPRD kabupaten/kota tidak dapat diarahkan oleh siapa pun di dalam proses pengambilan keputusan. Namun, tata cara penyampaian usul dan pendapat dimaksud tetap memperhatikan tata krama, etika, moral, sopan santun, dan kepatutan sebagai wakil rakyat, dijelaskan Pasal 160 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah huruf c.
- d. Memilih dan dipilih
- e. Membela diri;
- f. Imunitas;
- g. Mengikuti orientasi dan pendalaman tugas. Penyelenggaraan orientasi dapat dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah kabupaten/kota, sekretariat DPRD kabupaten/kota, partai politik, atau perguruan tinggi,

dijelaskan Pasal 160 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah huruf g.

- h. Protokoler. Adalah hak anggota DPRD kabupaten/kota untuk memperoleh penghormatan berkenaan dengan jabatannya baik dalam acara kenegaraan atau acara resmi maupun dalam melaksanakan tugasnya, dijelaskan Pasal 160 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah huruf h.

- i. Keuangan dan administratif.

Selain itu pada dijelaskan Pasal 161 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur, setiap anggota DPRD memiliki kewajiban dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, antara lain:

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
- b. Melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. Mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan. Kepentingan kelompok dan golongan dalam ketentuan ini termasuk kepentingan partai politik, daerah, ras, agama, dan suku, yang mana tertera pada Pasal 161 huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- e. Memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;

- f. Menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;
- g. Menaati tata tertib dan kode etik;
- h. Menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota;
- i. Menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala. Yang dimaksud dengan kunjungan kerja secara berkala adalah kewajiban anggota DPRD kabupaten/kota untuk bertemu dengan konstituennya secara rutin pada setiap masa reses, yang hasil pertemuannya dengan konstituen dilaporkan secara tertulis kepada partai politik melalui fraksinya di DPRD kabupaten/kota, dijelaskan pada Pasal 161 huruf i Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- j. Menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan
- k. Memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya. Pemberian pertanggungjawaban secara moral dan politis disampaikan pada setiap masa reses kepada pemilih di daerah pemilihannya, dijelaskan pada Pasal 161 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah huruf k.

#### **G. Alat Kelengkapan DPRD Kabupaten/Kota**

Alat kelengkapan DPRD kabupaten/kota terdiri atas pimpinan; badan musyawarah; komisi; badan pembentukan Perda Kabupaten/Kota; badan anggaran; badan kehormatan; dan alat kelengkapan lain yang diperlukan dan

dibentuk oleh rapat paripurna. Dalam menjalankan tugasnya, dan di jelaskan pada Pasal 163 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengenai alat kelengkapan dibantu oleh sekretariat dan dapat dibantu oleh tim pakar atau tim ahli. Ketentuan mengenai tata cara pembentukan, susunan, serta tugas dan wewenang alat kelengkapan DPRD kabupaten/kota diatur dalam peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata tertib.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, alat kelengkapan DPRD Kota Jambi terdiri atas pimpinan, badan musyawarah, komisi, badan legislasi daerah, badan anggaran, badan kehormatan, dan alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna. Kepemimpinan alat kelengkapan DPRD bersifat kolektif dan kolegial dan dalam menjalankan tugasnya, alat kelengkapan DPRD dibantu oleh sekretariat, yang mana dijelaskan pada Pasal 89 ayat (1) Peraturan DPRD Kota Jambi Nomor 1 Tahun 2018 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi, Lebih lanjut akan diuraikan alat kelengkapan DPRD Kota Jambi sebagai berikut:

a. Pimpinan.

Pimpinan DPRD terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 3 (tiga) orang wakil ketua. Pimpinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari partai politik berdasarkan urutan perolehan kursi terbanyak di DPRD. Ketua DPRD ialah anggota DPRD yang berasal dari partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama di DPRD. Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ketua DPRD ialah anggota DPRD yang berasal dari partai politik yang

memperoleh suara terbanyak. Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh suara terbanyak. Penentuan ketua DPRD dilakukan berdasarkan persebaran wilayah perolehan suara partai politik yang lebih luas secara berjenjang. Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama, wakil ketua DPRD ialah anggota DPRD yang berasal dari partai politik yang memperoleh suara terbanyak kedua, ketiga dan keempat. Apabila masih terdapat kursi wakil ketua DPRD yang belum terisi, maka kursi wakil ketua diisi oleh anggota DPRD yang berasal dari partai politik yang memperoleh kursi terbanyak kedua. Pasal 92 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengatur bahwa terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak kedua sama, wakil ketua ditentukan berdasarkan urutan basis perolehan suara terbanyak. Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak kedua, penentuan wakil ketua DPRD dilakukan berdasarkan persebaran wilayah perolehan suara partai politik yang lebih luas secara berjenjang. Adapun tugas pimpinan DPRD Kota Jambi Pasal 91 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu:

- 1) Memimpin rapat DPRD dan menyimpulkan hasil rapat untuk diambil keputusan;
- 2) Menyusun rencana kerja Pimpinan DPRD;
- 3) Menetapkan pembagian tugas antara ketua dan wakil ketua;
- 4) Melakukan koordinasi dalam upaya menyinergikan pelaksanaan agenda dan materi kegiatan dari alat kelengkapan DPRD;

- 5) Mewakili DPRD dalam berhubungan dengan lembaga/instansi lain;
- 6) Menyelenggarakan konsultasi dengan Kepala Daerah dan Pimpinan lembaga/instansi vertical lainnya;
- 7) Mewakili DPRD di pengadilan
- 8) Melaksanakan keputusan DPRD tentang penetapan sanksi atau rehabilitasi Anggota DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- 9) Menyampaikan laporan kinerja Pimpinan DPRD dalam rapat paripurna yang khusus diadakan untuk itu.

Adapun Struktur Kepemimpinan DPRD Kota Jambi Periode 2019- 2024 adalah sebagai berikut :<sup>88</sup>

- Ketua DPRD : Putra Absor Hasibuan (Gerindra)
- Wakil Ketua I : M. A Fauzi (PDI-Perjuangan)
- Wakil Ketua II : Rr. Nully Kurniasih (Demokrat)
- Wakil Ketua III : Pangeran HK Simanjuntak (NasDem)

b. Badan Musyawarah

Badan Musyawarah merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa jabatan keanggotaan DPRD. Badan Musyawarah terdiri atas unsur-unsur fraksi berdasarkan perimbangan jumlah anggota dan paling banyak 1/2 (satu perdua) dari jumlah anggota DPRD. Susunan keanggotruin Badan Musyawarah ditetapkan dalam rapat paripurna

---

<sup>88</sup>Wawancara dengan Bapak Dwi Rekoniawan, Kepala Bagian Hukum dan Persidangan DPRD Kota Jambi, Senin 20 Juni 2022

setelah terbentuknya pimpinan DPRD, komisi, Badan Anggaran, dan fraksi. Ketua dan wakil ketua DPRD karena jabatannya adalah pimpinan Badan Musyawarah merangkap anggota. Sekretaris DPRD karena jabatannya adalah sekretaris Badan Musyawarah dan bukan sebagai anggota, dari penjelasan tersebut diatur dalam Pasal 105 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Selain itu, pada Pasal 106 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Adapun tugas dari badan musyawarah sebagai berikut:

- 1) Mengkoordinasikan sinkronisasi penyusunan rencana kerja tahunan dan 5 (lima) tahunan DPRD dari seluruh rencana kerja alat kelengkapan DPRD;
- 2) Menetapkan agenda DPRD untuk I (satu) tahun masa sidang, sebagian dari suatu masa sidang, perkiraan waktu penyelesaian suatu masalah, dan jangka akhir penyelesaian rancangan Peraturan Daerah;
- 3) Memberikan pendapat kepada Pimpinan DPRD dalam menentukan garis kebijakan pelaksanaan tugas dan wewenang DPRD;
- 4) Meminta dan/atau memberikan kesempatan kepada alat kelengkapan DPRD yang lain untuk memberikan keterangan atau penjelasan mengenai pelaksanaan tugas masing-masing
- 5) Menetapkan jadwal acara rapat DPRD;
- 6) Memberi saran atau pendapat untuk memperlancar kegiatan DPRD;
- 7) Merekomendasikan pembentukan panitia khusus; dan
- 8) Melaksanakan tugas lain yang diputuskan dalam rapat paripurna.

c. Komisi

Komisi merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa jabatan keanggotaan DPRD. Setiap anggota DPRD kecuali pimpinan DPRD, wajib menjadi anggota salah satu komisi. Komisi berjumlah 4 (empat) komisi. Jumlah anggota setiap komisi ditetapkan dengan mempertimbangkan perimbangan dan pemerataan jumlah anggota antar komisi. Ketua, wakil ketua, dan sekretaris komisi dipilih dari dan oleh anggota komisi dan dilaporkan dalam rapat paripurna DPRD. Penempatan anggota DPRD dalam komisi dan perpindahannya ke komisi lain didasarkan atas usul fraksi dan dapat dilakukan setelah masa keanggotaannya dalam komisi paling singkat 1 (satu) tahun. Keanggotaan dalam komisi diputuskan dalam rapat paripurna DPRD atas usul fraksi pada awal tahun anggaran. Masa jabatan ketua, wakil ketua, dan sekretaris komisi ditetapkan paling lama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan, dari penjelsan tersebut diatur pada Pasal 107 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Komisi tersebut di atas terdiri dari Komisi I; Komisi II; Komisi III; dan Komisi IV, yang mana dijelaskan pada Pasal 110 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan mengenai tugas dan wewenang dari Komisi, diatur dalam Pasal 108 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai berikut :

- 1) Memastikan terlaksananya kewajiban daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan kewajiban lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 2) Melakukan pembahasan rancangan Peraturan Daerah;

- 3) Melakukan pembahasan rancangan keputusan DPRD sesuai dengan ruang lingkup tugas komisi;
- 4) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah sesuai dengan ruang lingkup tugas komisi;
- 5) Membantu Pimpinan DPRD dalam penyelesaian masalah yang disampaikan oleh Kepala Daerah dan/atau masyarakat kepada DPRD;
- 6) Menerima, menampung, dan membahas serta menindaklanjuti aspirasi masyarakat;
- 7) Mengupayakan peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah;
- 8) Melakukan kunjungan kerja komisi atas persetujuan Pimpinan DPRD;
- 9) Mengadakan rapat kerja dan rapat dengan pendapat;
- 10) Mengajukan usul kepada Pimpinan DPRD yang termasuk dalam ruang lingkup bidang tugas komisi; dan
- 11) Memberikan laporan tertulis kepada Pimpinan DPRD tentang hasil pelaksanaan tugas komisi.

Adapun Komisi DPRD dan bentuk termasuk fungsi DPRD Kota Jambi adalah sebagai berikut;

Komisi DPRD Kota Jambi terdiri dari :

a. Komisi I Bidang Pemerintahan meliputi :

- 1) Pemerintahan;
- 2) Ketertiban Umum;
- 3) Kependudukan;
- 4) Penerangan/Pers;

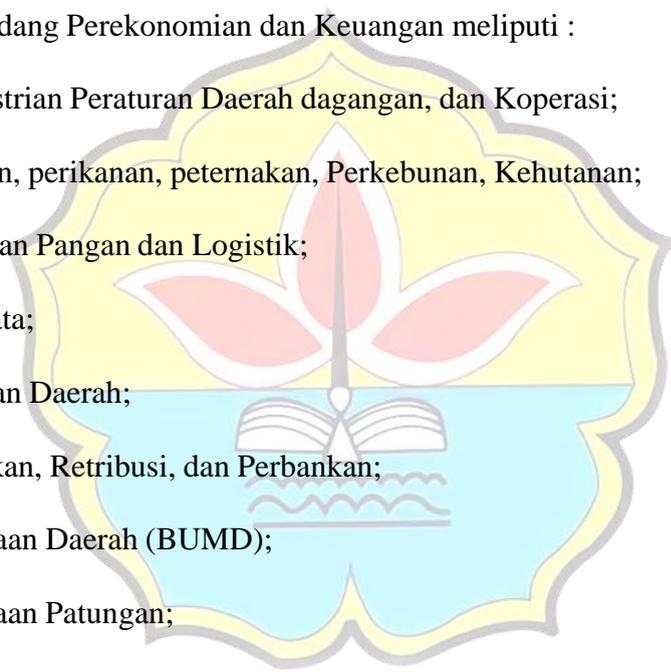
- 5) Hukum dan Perundang-undangan;
- 6) Kepegawaian dan Aparatur;
- 7) Perizinan;
- 8) Sosial Politik;
- 9) Organisasi Masyarakat;
- 10) Pertahanan;
- 11) Aset Daerah.

b. Komisi II Bidang Perekonomian dan Keuangan meliputi :

- 1) Perindustrian Peraturan Daerah dagangan, dan Koperasi;
- 2) Pertanian, perikanan, peternakan, Perkebunan, Kehutanan;
- 3) Ketahanan Pangan dan Logistik;
- 4) Pariwisata;
- 5) Keuangan Daerah;
- 6) Perpajakan, Retribusi, dan Perbankan;
- 7) Perusahaan Daerah (BUMD);
- 8) Perusahaan Patungan;
- 9) Dunia Usaha dan Penanaman Modal;
- 10) BUMN.

c. Komisi III Bidang Pembangunan meliputi :

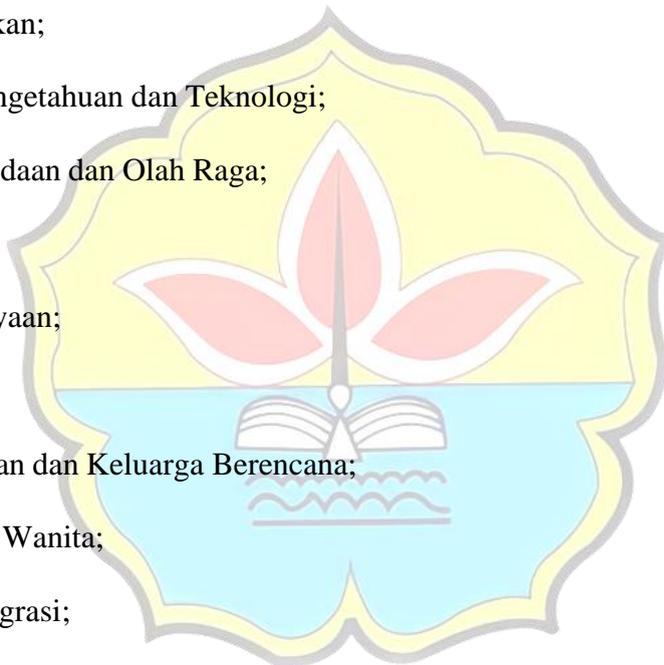
- 1) Pekerjaan Umum;
- 2) Tata Kota;
- 3) Perhubungan, Pos dan Telekomunikasi;
- 4) Kebersihan dan Pertamanan;



- 5) Pertambangan dan Energi;
- 6) Perumahan Rakyat;
- 7) Lingkungan Hidup;
- 8) Perencanaan Pembangunan Daerah dan Tata Ruang;
- 9) Kebakaran.

d. Komisi IV Bidang Kesejahteraan Rakyat meliputi :

- 1) Ketenagakerjaan;
- 2) Pendidikan;
- 3) Ilmu Pengetahuan dan Teknologi;
- 4) Kepemudaan dan Olah Raga;
- 5) Agama;
- 6) Kebudayaan;
- 7) Sosial;
- 8) Kesehatan dan Keluarga Berencana;
- 9) Peranan Wanita;
- 10) Transmigrasi;
- 11) Yayasan dan LSM;
- 12) Pencegahan dan Penanggulangan Judi, Prostitusi dan Narkoba.



Yang mana penjelasan dari Pasal 111 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Adapun susunan Lengkap AKD Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi adalah sebagai berikut;<sup>89</sup>

a. Komisi I

Ketua : Muhili Amin  
Wakil Ketua : Absar Surwansyah  
Sekretaris : Naim

b. Komisi II

Ketua : Junaidi Singarimbun  
Wakil Ketua : Sartono  
Sekretaris : Joni Ismed

c. Komisi III

Ketua : Saiful  
Wakil Ketua : Kurniawansyah  
Sekretaris : Abdul Rauf

d. Komisi IV

Ketua : Zefrizen  
Wakil Ketua : Zayadi  
Sekretaris : Hendriani

d. Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda)

Pasal 112 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Anggota Bapem Peraturan Daerah ditetapkan dalam rapat paripurna menurut perimbangan dan pemerataan anggota komisi. Jumlah anggota

---

<sup>89</sup><https://metrojambi.com/read/2022/04/04/69970/akd-dprd-kota-jambi-terbentuk>, diakses tanggal 21 Juni 2022

BapemPeraturan Daerah paling banyak sejumlah anggota komisi yang terbanyak. Pimpinan BapemPeraturan Daerah terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 1 (satu) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota Bapem Peraturan Daerah. Masa jabatan pimpinan BapemPeraturan Daerah selama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan. Adapun tugas dan wewenang BapemPeraturan Daerah, yang mana diatur pada Pasal 113 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu:

- 1) Menyusun rancangan program pembentukan Peraturan Daerah yang memuat daftar urut rancangan Peraturan Daerah berdasarkan skala prioritas pembentukan rancangan Peraturan Daerah disertai alasan untuk setiap tahun anggaran di lingkungan DPRD;
- 2) Mengkoordinasikan penyusunan program pembentukan Peraturan Daerah antara DPRD dan Pemerintah Daerah;
- 3) Menyiapkan rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari DPRD yang merupakan usulan BapemPeraturan Daerah berdasarkan program prioritas yang telah ditetapkan;
- 4) Melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan Peraturan Daerah yang diajukan anggota, komisi, atau gabungan komisi sebelum rancangan Peraturan Daerah disampaikan kepada Pimpinan DPRD;
- 5) Mengikuti pembahasan rancangan Peraturan Daerah yang diajukan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah;

- 6) Memberikan pertimbangan terhadap usulan penyusunan rancangan Peraturan Daerah yang diajukan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah di luar program pembentukan Peraturan Daerah.
- 7) Memberikan pertimbangan kepada Pimpinan DPRD terhadap rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari dari Pemerintah Daerah;
- 8) Mengikuti perkembangan dan melakukan evaluasi terhadap pembahasan materi muatan rancangan Peraturan Daerah melalui koordinasi dengan komisi dan/atau panitia khusus;
- 9) Memberikan masukan kepada Pimpinan DPRD atas rancangan Peraturan Daerah yang ditugaskan oleh badan musyawarah;
- 10) Melakukan kajian Peraturan Daerah; dan
- 11) Membuat laporan kinerja pada masa akhir keanggotaan DPRD dan menginventarisasi permasalahan dalam pembentukan Peraturan Daerah sebagai bahan bagi komisi pada masa keanggotaan berikutnya.

Adapun susunan Lengkap keanggotaan Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi adalah sebagai berikut :<sup>90</sup>

Ketua : Sutiono

Wakil Ketua : Jasrul

e. Badan Anggaran

Badan Anggaran merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa jabatan keanggotaan DPRD. Anggota

---

<sup>90</sup><https://metrojambi.com/read/2022/04/04/69970/akd-dprd-kota-jambi-terbentuk>, diakses tanggal 21 Juni 2022

Badan Anggaran diusulkan oleh masing-masing fraksi dengan mempertimbangkan keanggotaannya dalam tiap-tiap komisi dan paling banyak 1/2 (satu perdua) dari jumlah anggota DPRD. Ketua dan wakil ketua DPRD karena jabatannya adalah pimpinan Badan Anggaran merangkap anggota. Susunan keanggotaan, ketua, dan wakil ketua Badan Anggaran ditetapkan dalam rapat paripurna. Sekretaris DPRD karena jabatannya adalah sekretaris Badan Anggaran dan bukan sebagai anggota. Penempatan anggota DPRD dalam Badan Anggaran dan perpindahannya ke alat kelengkapan DPRD lainnya didasarkan atas usul fraksi dan dapat dilakukan paling singkat 1 (satu) tahun, diatur pada Pasal 114 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pasal 115 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur, Tugas badan anggaran yaitu:

- 1) Memberikan saran dan pendapat berupa pokok pikiran DPRD kepada Kepala Daerah dalam mempersiapkan rancangan APBD sebelum peraturan Kepala Daerah tentang rencana kerja Pemerintah Daerah ditetapkan;
- 2) Melakukan konsultasi yang diwakili oleh anggotanya dengan komisi terkait untuk memperoleh masukan dalam rangka pembahasan rancangan kebijakan umum APBD dan prioritas dan plafon anggaran sementara;
- 3) Memberikan saran dan pendapat kepada Kepala Daerah dalam mempersiapkan rancangan Peraturan Daerah tentang APBD, rancangan Peraturan Daerah tentang perubahan APBD, dan rancangan Peraturan Daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;

- 4) Melakukan penyempurnaan rancangan Peraturan Daerah tentang APBD, rancangan Peraturan Daerah tentang perubahan APBD, dan rancangan Peraturan Daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD berdasarkan hasil evaluasi Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat bersama tim anggaran Pemerintah Daerah;
- 5) Melakukan pembahasan bersama tim anggaran Pemerintah Daerah terhadap rancangan kebijakan umum APBD dan rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara yang disampaikan oleh Kepala Daerah;
- 6) Memberikan saran kepada Pimpinan DPRD dalam penyusunan anggaran belanja DPRD.

f. Badan Kehormatan

Pasal 116 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Anggota badan kehormatan dipilih dari dan oleh Anggota DPRD berjumlah 5 (lima) orang. Pimpinan badan kehormatan terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 1 (satu) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota badan kehormatan.

Pada pokoknya pada Pasal 117 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang mana Tugas dari badan kehormatan antara lain memantau dan mengevaluasi disiplin dan/atau kepatuhan terhadap moral, kode etik, dan/atau peraturan tata tertib DPRD dalam rangka menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPRD; meneliti dugaan pelanggaran yang dilakukan anggota DPRD terhadap peraturan tata tertib dan/atau kode etik DPRD; melakukan penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi atas pengaduan

pimpinan DPRD, anggota DPRD, dan masyarakat; dan melaporkan keputusan Badan Kehormatan atas hasil penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi kepada rapat paripurna DPRD. Dalam melaksanakan penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi badan kehormatan dapat meminta bantuan dari ahli independen.

Adapun susunan Lengkap keanggotaan Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi adalah sebagai berikut :<sup>91</sup>

Ketua : Suherman

Wakil Ketua : Martua Muda Siregar

g. Alat Kelengkapan Lain

Dalam hal diperlukan, DPRD dapat membentuk alat kelengkapan lain berupa panitia khusus. Panitia khusus merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tidak tetap. Panitia khusus dibentuk dalam rapat paripurna DPRD atas usul anggota setelah mendengar pertimbangan Badan Musyawarah. Pembentukan panitia khusus ditetapkan dengan keputusan DPRD. Jumlah anggota panitia khusus ditetapkan dengan mempertimbangkan jumlah anggota setiap komisi yang terkait dan disesuaikan dengan program kegiatan serta kemampuan anggaran DPRD. Selanjutnya pada Pasal 125 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa Anggota panitia khusus terdiri atas anggota komisi terkait yang diusulkan oleh masing-masing fraksi. Ketua dan wakil ketua panitia khusus dipilih dari dan oleh

---

<sup>91</sup><https://metrojambi.com/read/2022/04/04/69970/akd-dprd-kota-jambi-terbentuk>, diakses tanggal 21 Juni 2022

anggota panitia khusus. Panitia khusus dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh sekretariat DPRD.



### BAB III

## TINJAUAN PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

### A. Pengertian Peraturan Perundang-undangan

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan konsekuensi dianutnya sistem *civil law* yang menekankan pada hukum tertulis, oleh karena Indonesia menganut sistem hukum *civil law* maka jelas hukum di Indonesia lebih pada hukum tertulis dibandingkan dengan hukum tidak tertulis. Walaupun kemudian Indonesia juga mengakui adanya hukum tidak tertulis. Namun demikian secara nyata hukum di Indonesia didominasi oleh hukum tertulis yang disebut dengan istilah peraturan perundang-undangan.

Istilah tentang perundang-undangan dirujuk dari bahasa belanda berasal dari kata *wet* yakni undang-undang. Kemudian disebut dengan kata *wettelijke* yang diartikan sebagai perundang-undangan. Jadi istilah perundang-undangan merupakan terjemahan dari kata *wettelijke Regeling*.<sup>92</sup>

Sedangkan beberapa ahli hukum secara berbeda-beda menurut Bagir Manan dalam Saifudin<sup>93</sup> misalnya berpendapat bahwa dalam ilmu hukum dibedakan undang-undang dalam arti materiil dengan undang-undang dalam arti formal, undang-undang dalam arti materiil diartikan sebagai setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat mengikat secara umum yang dinamakan peraturan perundang-undangan. Sedangkan undang-undang dalam arti formal adalah peraturan perundang-

---

<sup>92</sup> Nurul Qomar dan Farah Syah Reza, *Ilmu dan Teknik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Makasar: CV Social Politic Genius, 2020 Hal. 5

<sup>93</sup> Saifudin, *Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, (Yogyakarta:FH UII Press, 2009), hal. 23.

undangan yang dibentuk oleh presiden dengan persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat.

Berbeda halnya dengan pendapat Maria Farida Indrati S<sup>94</sup> menurutnya Istilah perundang-undangan (*legislation wetgeving atau gesetgebug*) dalam beberapa kepustakaan mempunyai pengertian yang berbeda, dalam pengertian kamus umum yang berlaku istilah *legislation* dapat diartikan dengan perundang-undangan dan pembuatan undang-undang. Istilah *wetgeving* diartikan sebagai pengertian membentuk undang-undang dan keseluruhan dari undang-undang negara sedangkan istilah *gesetgebug* diterjemahkan dalam pengertian perundang-undangan. Begitu juga halnya dengan Jimly Asshiddiqie dalam bukunya perihal undang-undang memiliki pendapat yang berbeda tentang pengertian peraturan perundang-undangan, melihat pada bentuk huruf “Undang-Undang” dipahami dalam pengertian undang-undang yang sudah tertentu (*definitif*) sedangkan undang-undang dengan huruf “undang-undang” diartikan undang-undang dalam arti umum, sehingga “undang-undang” adalah genus sedangkan “Undang-Undang” adalah perkataan yang terkait dengan undang-undang tertentu atau dikaitkan dengan nama tertentu. Lebih lanjut Jimly mengatakan bentuk peraturan yang dibuat oleh legislatif untuk maksud mengikat secara umum dapat dikatakan sebagai *enacteclaw, statute law* atau undang-undang dalam arti luas sedangkan untuk pengertian undang-undang dalam arti sempit adalah *legislative act* karena dibentuk oleh lembaga legislatif dengan persetujuan bersama oleh eksekutif.<sup>95</sup>

---

<sup>94</sup> Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-undangan 1*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm 10

<sup>95</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-undang*, (Depok: Rajawali Press, 2020), hlm 21.

Pandangan Jimly tersebut lebih pada melihat dari dua aspek pengertian dalam arti yang lebih umum dan dalam arti yang bersifat konkrit berbeda dengan pandangan Jimly. Enny Nurbaningsih mengatakan bahwa perundang-undangan pada hakikatnya pertama, mengandung makna proses pembentukan peraturan perundang-undangan kedua keseluruhan produk peraturan negara yang dikeluarkan di tingkat pusat dan daerah.<sup>96</sup> H.A.S. Natabah mengatakan bahwa umumnya para ahli hukum tata negara dan hukum administrasi negara Indonesia peraturan perundang-undangan adalah sebagai aturan tertulis yang dibentuk/dibuat oleh lembaga dan pejabat yang berwenang untuk ditingkat pusat maupun di tingkat daerah.<sup>97</sup>

Hal serupa diungkapkan oleh P.J.P Tak pengertian perundang-undangan dalam pengertian materiil dengan rumusan suatu keputusan dari suatu organ yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan, maka isi peraturan itu mengikat masyarakat. Peraturan perundang undangan itu mengikat secara umum tidak berlaku terhadap peristiwa individu tertentu karena dimaksudkan sebagai ketentuan yang tidak berlaku pada peristiwa tertentu lebih tetap sesuatu yang mengikat secara umum.<sup>98</sup>

Sedangkan pengertian peraturan perundang-undangan menurut UndangUndang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan PerundangUndangan di pasal 1 angka 2 menyatakan Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau

---

<sup>96</sup> Enny Nurbaningsi, *Problematika Pembentukan Peraturan Daerah*, (Depok: Rajawali Press, 2019), hlm 89.

<sup>97</sup> Nurul Qomar dan Farah Syah Reza, *Op., Cit.*, hlm 8

<sup>98</sup> *Ibid*, hlm 9

pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Definisi ini kemudian jauh mengalami perubahan pasca dibentuknya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. yang juga mencabut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 yang dinyatakan tidak berlaku lagi, di pasal 1 angka 2 menyebutkan Peraturan Perundang-Undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian maka dapat disimpulkan bahwa dalam pengertian peraturan perundang-undangan tidak memiliki definisi yang tunggal pada aspek teoritik sebab semua memiliki argumentasi dan dasar teoritis masing-masing terhadap peraturan perundang-undangan, Namun demikian, sebagai negara hukum yang berdasarkan atas peraturan perundang-undangan maka rujukan dalam pengertian peraturan perundang-undangan adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Teori perundang-undangan (*gesetzgebungstheories*) merupakan cabang ilmu pengetahuan perundang-undangan (*gesetzgebung swissenschaft*) yang didalamnya memiliki dua hal yang perlu dipelajari, yaitu teori perundang-undangan dan ilmu perundang-undangan. Ilmu perundang-undangan bersifat normatif karena lebih berorientasi pada proses, metode, dan teknik perundang-undangan. Adapun teori perundang-undangan adalah cabang yang berada di bawah ilmu pengetahuan 15

perundang-undangan yang berorientasi pada kejelasan dan kejernihan pemahaman yang bersifat kognitif.<sup>99</sup>

Ilmu perundang-undangan tersusun dari 2 (dua) kosa kata, yaitu “ilmu” dan “perundang-undangan”. Menurut kamus Besar Bahasa Indonesiaa definisi ilmu adalah pengetahuan tentang suatu bidang yang tersusun secara bersistem menurut metode tertentu, yang dapat digunakan untuk menerangkan gejala tertentu di bidang (pengetahuan) itu. Menurut C.A van Peursen, ilmu, sains, atau ilmu pengetahuan adalah seluruh usaha sadar untuk menyelidiki, menemukan, dan meningkatkan pemahaman manusia dari berbagai segi kenyataan dalam alam manusia.<sup>100</sup>

Selanjutnya perundang-undangan merupakan terjemahan dari istilah Belanda *wettelijk regeling*, secara harfiah berarti *wet* (undang-undang) serta *telijk* (sesuai/berdasarkan), maka arti sesuai undang-undang didefinisikan sebagai suatu aturan berupa undang-undang tertulis memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk serta ditetapkan oleh lembaga/pejabat negara yang berwenang melalui prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang pasti, dan standart.<sup>101</sup>

Sementara itu Bagir Manan mengemukakan bahwa ilmu hukum dibedakan undang-undang dalam arti materiil dengan undang-undang dalam arti formal. Undang-undang dalam arti materiil adalah setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau

---

<sup>99</sup> Vieta Imelda Cornelis, *Hukum Pemerintahn Daerah Pengaturan dam Pembentukan Daerah Otonomi*, Aswaja Presindo, Surabaya, 2016, hal. 81

<sup>100</sup> Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hal. 6

<sup>101</sup> *Ibid.*, hal. 7

mengikat secara umum yang dinamakan peraturan perundang-undangan.<sup>102</sup> Sedangkan undang-undang dalam arti formal adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk presiden dengan persetujuan DPR.<sup>103</sup> Atas dasar pemahaman terhadap undang-undang tersebut, maka jelas bahwa undang-undang dalam arti formal adalah bagian dari undang-undang dalam arti materil, yaitu bagian dari peraturan perundang-undangan. Karena peraturan perundang-undangan mempunyai sifat abstrak dan mengikat secara umum, maka peraturan perundang-undangan lazim disebut bercirikan abstrak-umum atau umum abstrak.

Dalam sebuah Negara hukum dibutuhkan sebuah aturan yang dapat mengikat semua orang. Hal ini sangat berkaitan dengan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah, dalam kenyataan sekarang perundang-undangan mempunyai arti yang sangat penting. Hal ini dikarenakan peraturan perundang-undangan menjadi salah satu sumber hukum di Indonesia pada saat ini. Peraturan perundang-undangan yang dinenal di Indonesia tidak hanya Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) akan tetapi beberapa peraturan yang dibentuk jauh sebelum Indonesia merdeka, dan masih berlaku berdasarkan ketentuan-ketentuan peralihan hukum yang masih berlaku di Indonesia.<sup>104</sup> Ada beberapa macam peraturan perundang-undangan yang dikenal di Indonesia. Yang mana tertera pada Undang-Undang No 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan peraturan Perundang-Undangan:

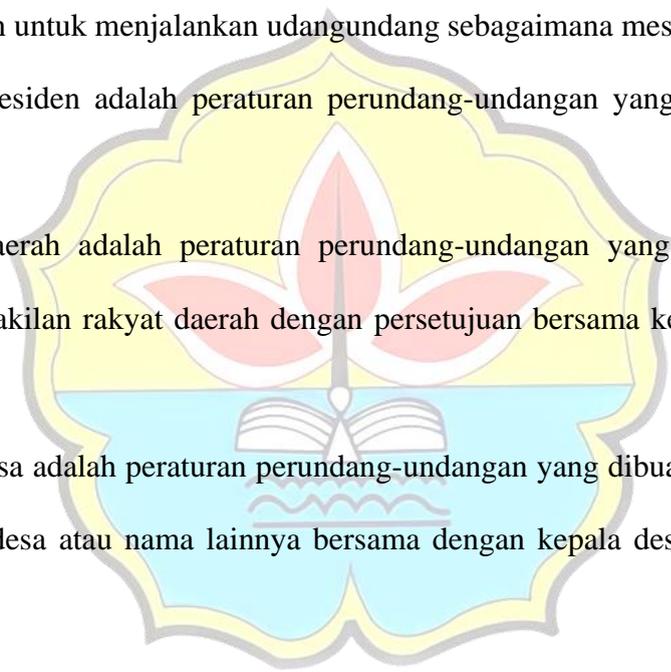
---

<sup>102</sup> Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, cet.pertama, Ind Hill-Co, 1992, hal. 3

<sup>103</sup> *Ibid.*, hal. 35

<sup>104</sup> Amiroeddin Syarif, *Perundang-Undangan: Dasar, Jenis, dan teknik Membuatnya*, Renika Cipta, Jakarta, hal 1.

1. Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat dengan persetujuan bersama presiden;
2. Undang-undang adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat dengan persetujuan bersama presiden;
3. Peraturan pemerintah pengganti undang-undang ialah peraturan yang dikeluarkan oleh presiden dalam keadaan khusus yang memaksa;
4. Peraturan pemerintah adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh presiden untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya;
5. Peraturan presiden adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh presiden;
6. Peraturan daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah; dan
7. Peraturan desa adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.



Pembentukan peraturan perundang-undangan tidak lepas dari peran lembaga negara di dalamnya. Lembaga-lembaga negara yang berwenang membuat undang-undang yaitu DPR dan Presiden . pembentukan peraturan perundang-undangan sendiri telah dipertegas dan menjadi undang-undang pada tahun 2011 dengan munculnya Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang pembentuka peraturan perundang-undangan. Dasar dalam Pembentukan Peraturan

Perundang-undangan ialah<sup>105</sup> : Pertama Adanya sendi demokrasi dimana ketentuan demokrasi sendiri telah diatu di dalam pancasila pada sila ke 4 “Kerakyatan yang Dipimpin oleh hikmat kebijakan dalam permusyawaratan Perwakilan” oleh sebab itu dibentuklah lembaga-lembaga perwakilan rakyat Indonesia yang memiliki tingkatan pusat dan daerah. Alur pembentukannya sendiri ialah MPR bertugas untuk mngesahkan undang, sedangkan DPR membentuk undnag-undang dengan persetujuan bersama presiden dan DPRD Provinsi, Kabupaten, dan Kota membentuk Peraturan Daerah (Perda) dengan persetujuan bersma yang dilakukan oleh gubernur, bupati dan walikota.<sup>106</sup>Kedua, sendi Negara berdasaran atas hukum. Sesuai dengan apa yang telah anut oleh Negara Indonesia yang berdasarkan hukum yang mana dalam hukum dikenal asas lealitas, asas legalitas tidak dapat berjalan tanpa adanya peraturan sebuah peraturan. Maka dalam hal ini sendi negara berdasarkan atas hukum sangat dibutuhkan sebagai pertimbangan dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. negara hukum semacam ini lazim disebut negara hukum yang demokratis.<sup>107</sup>Ketiga, sendi Negara atas dasar konstitusi. Pembentukan perundangundangan dilakukan berdasarkan pada konstitusi Negara. Dalam pembentukan perundang-undangan yakni terdapat unsur pembatasan kekuasaan dan jaminan hak asasi manusia, hal tersebut dimaksudkan untuk mencegah timbulnya kekuasaan yang tidak terbatas (*absolute*) dari pemerintah yang berkuasa.

---

<sup>105</sup>Hamzah Halim, *Cara Praktis Menyusun dan merancang Peraturan daerah: satu kajian teoritis dan praktik disertai manual*, Kencana, 2009, Jakarta, hal 26.

<sup>106</sup> *Ibid*, hal 22

<sup>107</sup> *Ibid*, hal 27

## B. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Istilah asas apabila dilihat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki pengertian dasar, dasar cita-cita, dan hukum dasar.<sup>108</sup> Pengertian yang serupa juga ditemukan dalam kamus ilmiah populer pengertian asas adalah dasar pokok; dasar, prinsip, fundamen.<sup>109</sup> Kedua pengertian tersebut secara prinsip tentunya memiliki kesamaan, maka dapat dikatakan asas merupakan dasar yang harus diikuti. Sedangkan asas hukum diartikan sebagai aturan dasar dan prinsip-prinsip hukum yang abstrak dan pada umumnya melatarbelakangi peraturan konkrit dan pelaksanaan hukum. Adapun beberapa sarjana hukum yang berpendapat tentang asas hukum diantaranya :

- a) Bellefroid, menyatakan asas hukum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum. Asas hukum umum merupakan pengendapan dari hukum positif.
- b) P.Scholten asas hukum adalah kecenderungan-kecenderungan yang disaratkan oleh pandangan kesusilaan kita pada hukum dan merupakan sifat-sifat umum dengan keterbatasannya sebagai pembawaan yang umum itu harus ada.
- c) Eikema Hommes asas hukum diartikan bukanlah norma-norma hukum kongkrit tetapi ia adalah landasan yang paling kuat dan paling luas lahirnya peraturan hukum yang berlaku. Asas hukum adalah dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif.
- d) Satjipto Rahardjo menyatakan asas hukum adalah unsur yang penting dan pokok dari peraturan hukum. asas hukum adalah jantungnya peraturan hukum karena ia merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya peraturan hukum.<sup>110</sup>
- e) Sudikno Martokusumo asas hukum atau prinsip hukum bukanlah peraturan hukum konkrit melainkan merupakan pemikiran dasar yang umum sifatnya atau merupakan latar belakang dari peraturan konkrit yang terdapat dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan

<sup>108</sup> <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/asas> diakses pada senin 12 Juni 2022

<sup>109</sup> Pius A Partanto dan M. Dahlan Al Barry, *Kamus Ilmiah Populer*, Surabaya: Arkola 2001, hlm. 54

<sup>110</sup> Zaeni Asyhadie dan Arif Rahman, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Depok: PT Raja Grafindo Persada 2013), hlm. 135-136

perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat dikemukakan dengan mencari dari sifat-sifat umum dari peraturan yang konkrit tersebut.<sup>111</sup>

Dengan demikian maka dapat disimpulkan bahwa asas hukum merupakan prinsip atau petunjuk dasar yang bersifat umum dalam membentuk peraturan hukum positif.

Oleh karenanya peraturan perundang-undangan merupakan hukum positif maka dalam pembentukannya harus memperhatikan asas-asas hukum. Asas hukum pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi pedoman dan rambu-rambu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.<sup>112</sup>

Menurut I.C Van Der Vlies dalam bukunya *handboek wetgeving* membagi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik menjadi lima bagian:<sup>113</sup>

- a) Asas tujuan yang jelas Asas ini terdiri dari tiga tingkatan pertama kerangka kebijakan umum bagi peraturan yang dibuat, kedua tujuan tertentu dari peraturan yang akan dibuat, ketiga tujuan dari berbagai bagian dalam pembentukan peraturan dalam peraturan.
- b) Asas organ yang tepat Asas ini menghendaki agar suatu organ memberikan penjelasan bahwa pembentukan suatu peraturan tertentu memang berada dalam kewenangannya dan agar suatu organ, khususnya pembentukan peraturan perundang-undangan, memberikan alasan mengapa ia tidak melaksanakan sendiri pengaturan atas suatu materi tertentu tetapi menugaskan kepada orang lain.
- c) Asas urgensi Jika tujuannya sudah dirumuskan secara jelas masalah berikutnya adalah apakah tujuan itu harus memang dicapai dengan membuat suatu peraturan.

---

<sup>111</sup> Nimatul Huda, *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, (Bandung: Nusa media 2011), hlm 21

<sup>112</sup> Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-undangan 2*, (Yogyakarta: PT Kanisius 2020), hlm 321

<sup>113</sup> IC Van der Vlies diterjemahkan oleh Linus Doludjawa, *Buku Pegangan Perancangan Peraturan Perundang-Undangan* diterbitkan oleh Direktorat Jendral Peraturan perundang-undangan departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, hlm 258-281

- d) Asas kemungkinan pelaksanaan Di dalam literatur asas ini asas ini disebut pula asas kemungkinan penegakan, asas ini menyangkut jaminan-jaminan bagi dapat dilaksanakannya apa yang dimuat dalam suatu peraturan, diantaranya harus ada dukungan sosial yang cukup, sarana yang memadai bagi organ atau dinas yang akan melaksanakan suatu peraturan dukungan keuangan yang cukup dan sanksi-sanksi yang sesuai.
- e) Asas konsensus Asas ini berisi bahwa perlu diusahakan adanya konsensus antara pihak-pihak yang bersangkutan dan pemerintah mengenai pembuatan suatu peraturan serta isinya. Cara konsensus akan dicapai harus diuraikan dalam suatu laporan.

Agar peraturan perundang-undangan dapat dikatakan sebagai peraturan perundang-undangan yang baik maka jelas asas-asas diatas maka harus terpenuhi. Hal serupa juga disampaikan oleh Menurut A. Hamid S Attamimi yang diikuti oleh Maria Farida Indartiberpendapat bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut adalah yang memenuhi asas-asas formal maupun asas materil ia membagi asas tersebut sebagai berikut :<sup>114</sup>

a) Asas-asas Formal

- 1) Asas tujuan yang jelas;
- 2) Asas perlunya pengaturan yang jelas;
- 3) Asas organ/lembaga yang tepat;
- 4) Asas materi muatan yang tepat;
- 5) Asas dapat dilaksanakan dan dapat dikenali

b) Asas-asas materiil dengan rincian sebagai berikut :

- 1) Asas sesuai dengan Cita Hukum Indonesia dan Norma Fundamental Negara;
- 2) Asas sesuai dengan hukum dasar negara;
- 3) Asas sesuai dengan prinsip-prinsip negara berdasarkan atas hukum; dan
- 4) Asas sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi.

---

<sup>114</sup> Maria Farida Indrati S., *Op., Cit.*, hlm. 325.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan Pasal 5 dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. Kejelasan tujuan Asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam pembentukan Peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.
- d. Dapat dilaksanakan Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan; Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f. Kejelasan rumusan Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. Keterbukaan. Asas keterbukaan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan pada Pasal 6 ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 11 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn menyebutkan materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas :

- a. Pengayoman  
Asas pengayoman adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundangundangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
- b. Kemanusiaan  
Asas kemanusiaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundangundangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c. Kebangsaan  
Asas kebangsaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundangundangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia
- d. Kekeluargaan  
Asas kekeluargaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundangundangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. Kenusantaraan  
Asas kenusantaraan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundangundangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- f. Bhinneka tunggal ika  
Yang dimaksud dengan “asas bhinneka tunggal ika” adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- g. Keadilan Asas keadilan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundangundangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan.  
Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- i. Ketertiban dan kepastian hukum.  
Asas ketertiban dan kepastian hukum adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
- j. Keimbangan, keserasian, dan keselarasan.  
Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan

keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara

Oleh karenanya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan asas-asas hukum, agar peraturan perundang-undangan yang dihasilkan tidak bersifat diskriminatif dan berkeadilan.

### **C. Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan**

Dalam negara hukum demokrasi modern sudah menjadi pengetahuan umum bahwa kekuasaan dibagi atas tiga cabang kekuasaan, legislatif, eksekutif dan yudikatif. Dalam hal kekuasaan yang membentuk sebuah aturan adalah lembaga legislatif yang merupakan representasi dari rakyat sebagaimana rakyat memberikan mandat kepada dewan perwakilan rakyat untuk mewakili dari kehendak rakyat melalui institusi politik formal sedangkan lembaga kekuasaan yang menajalankan dari aturan yang dibuat adalah lembaga eksekutif.

Berdasarkan pandangan di atas maka satu satunya sumber legitimasi yang otentik bersumber dari negara, untuk menetapkan suatu norma hukum yang berbentuk peraturan. Norma-norma hukum yang bersifat dasar biasanya dituangkan di dalam undang-undang dasar yang merupakan peraturan tertinggi sedangkan hukum yang berada dibawah undang-undang dasar adalah undangundang yang merupakan peraturan yang dibuat oleh lembaga legislator.<sup>115</sup>

Istilah materi muatan undang-undang pertama kali dikemukakan oleh Hamid S. Attamimi dalam majalah hukum dan pembangunan No 3 Tahun ke IX,

---

<sup>115</sup> Nimatul Huda, *Op., Cit.*, hlm 92-93

Mei 1979 sebagai terjemahan dari *het eigenerding onderwerp wet*. Istilah tersebut digunakan oleh Thorbecke dalam *Aantekening op de Grondwet*, yang dalam pemberitaannya *Grondwet* meminjam pemahaman dari wet hanyalah orang atau badan hukum yang membentuknya sebagaimana halnya dengan *grondwet* lainnya.<sup>116</sup>

Para ahli umumnya berpendapat bahwa materi muatan peraturan perundangundangan dalam arti formil *wet* atau *formell gesez* tidak dapat ditentukan ruang lingkupnya undang-undang merupakan perwujudan dari kedaulatan rakyat atau kedaulatan raja. Berbeda dengan pendapat Hamid S. Attamimi bahwa materi muatan menjadi penting untuk diteliti dan dicari.<sup>117</sup>

Bagir Manan sebagaimana yang dikutip oleh Ni"matu Huda muatan materi adalah muatan yang sesuai dengan bentuk peraturan perundang-undangan tertentu. Lebih lanjut ia mengatakan saat ini belum pernah ada satu ketentuan atau ajaran yang memastikan materi muatan suatu peraturan perundang-undangan.<sup>118</sup>

Dari pengertian di atas dapat dikatakan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan merupakan muatan norma hukum yang ada di dalam peraturan perundang undangan sesuai dengan kedudukan peraturan perundangundangan tersebut. Untuk lebih jelas mengenai materi muatan peraturan perundang-undangan berdasarkan hirarki peraturan perundang-undangan dapat dilihat sebagai berikut:

## 1. Materi Muatan

---

<sup>116</sup> Maria Farida Indarti S. Op., Cit., hlm 283

<sup>117</sup> *Ibid*, hlm 284

<sup>118</sup> Nimatul Huda, *Op., Cit.*, hlm 96

Undang-Undang Undang-undang merupakan produk hukum tertulis yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) beserta Pemerintah (Presiden). Dalam pembentukannya tentu harus memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sehingga materi muatan peraturan perundang-undangan sesuai dan selaras dengan konstitusi.

Oleh karenanya Undang-Undang merupakan tempat menyelenggarakan aturan-aturan pokok dalam Undang-Undang Dasar. Undang-Undang berisi norma-norma hukum yang bersifat umum, maka dari itu dapat dikatakan undang-undang merupakan peraturan yang memiliki cakupan yang paling luas jangkauan materi muatannya. Menurut Soehinoada 4 hal yang harus menjadi materi muatan undang-undang yaitu :<sup>119</sup>

1. Materi yang menurut UUD 1945 harus diatur dengan undang-undang
2. Materi yang menurut ketetapan MPR garis-garis besar dalam bidang legislatif harus dilaksanakan dengan undang-undang
3. Materi yang memuat ketentuan pokok, harus dilaksanakan dengan undang-undang
4. Materi yang mengikat umum, seperti pembebanan kepada penduduk, yang mengurangi kebebasan warga negara yang memuat keharusan atau larangan.

---

<sup>119</sup>*Ibid*, hlm 97

Berbeda halnya dengan Maria Farida yang mengutip pendapat dari A.Hamid Attamimi mengatakan dapat ditemukan adanya sembilan butir materi muatan dari undang-undang di Indonesia yaitu hal-hal:<sup>120</sup>

- a. Yang tegas-tegas diperintahkan oleh UUD dan TAP MPR
- b. Yang mengatur ketentuan lebih lanjut undang-undang
- c. Yang mengatur hak-hak Asasi Manusia
- d. Yang mengatur hak dan kewajiban warga negara
- e. Mengatur tentang pembagian kekuasaan negara
- f. Yang mengatur organisasi pokok-pokok lembaga-lembaga tinggi negara
- g. Yang mengatur pembagian wilayah/daerah wilayah
- h. Yang mengatur siapa warga negara dan memperoleh/kehilangan warga negara.
- i. Yang dinyatakan oleh undang-undang untuk diatur oleh undang-undang.

Lebih lanjut ia mengatakan sembilan butir itu ditujukan untuk pena-pena penguji apakah suatu materi muatan peraturan perundang-undangan negara termasuk kedalam muatan materi perundang-undangan atau tidak.<sup>121</sup>

Jika merujuk pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan-Pembentukan Peraturan perundangan muatan materi undang-undang dapat ditemukan di Pasal 8 yaitu:

- a. Mengatur lebih lanjut ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang meliputi:
  - 1) Hak Asasi Manusia;
  - 2) Hak dan Kewajiban warga negara;
  - 3) Pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara serta pembagian kekuasaan negara;
  - 4) Wilayah negara dan pembagian daerah;
  - 5) Kewarganegaraan dan kependudukan;
  - 6) Keuangan negara;
- b. Diperintahkan oleh Suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang.

---

<sup>120</sup> Maria Farida Indarti S., *Op., Cit.*, hlm 291

<sup>121</sup> *Ibid.*, hlm 292.

Menurut Jimly dalam bukunya perihal undang-undang ada materi mutlak yang bersifat khusus yang hanya dapat dituangkan dalam undang-undang beberapa hal yang bersifat khusus tersebut berupa pelegelegasian kewenangan regulasi atau kewenangan untuk mengatur, tindakan pencabutan undang-undang sebelumnya, perubahan ketentuan undang-undang, penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang, pengesahan suatu perjanjian internasional penentuan mengenai pembebanan saksi pidana dan ketentuan mengenai penyidikan, penuntutan dan penjatuhan vonis.<sup>122</sup>

Menurut tinjauan historis perpu merupakan salah satu jenis peraturan pemerintah, jenis peraturan pemerintah yang pertama yaitu untuk melaksanakan perintah dari undang-undang sebagaimana yang tertuang di Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 “Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk melaksanakan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”. Ketentuan ini memberikan penjelasan bahwa Presiden mempunyai hak untuk membentuk peraturan. Sedangkan Peraturan pemerintah yang kedua yakni sebagai pengganti undangundang yang dibentuk berdasarkan ihwal kegentian yang memaksa Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 Dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa Presiden berhak menetapkan peraturan pengganti undang-undang.<sup>123</sup>

Meskipun presiden memiliki kewenangan untuk membentuk Perpu tentunya tetap ada batasan untuk presiden mengeluarkan Perpu. Alasan Presiden mengeluarkan Perpu karena adanya ikhwal kegentingan yang memaksa. Dalam

---

<sup>122</sup> Jimly Asshiddiqie *Op., Cit.*, hlm 147

<sup>123</sup> Cipto Prianto, “Analisis Konstitusionalitas Batasan Kewenangan Presiden dalam Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang” , Jurnal konstitusi, Vol 17 No 2 Juni 2020 hlm 467-471

putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 menetapkan tiga syarat adanya kegentingan yang memaksa sebagaimana dimaksud pasal 22 ayat (1) yaitu *pertama* adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang, *kedua* Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada undang-undang tetapi tidak memadai; dan *ketiga* kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat undang-undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.<sup>124</sup>

## 2. Materi Muatan Peraturan Pemerintah

Dalam ketentuan pasal 5 ayat (2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya berdasarkan ketentuan ini peraturan pemerintah dibuat oleh Presiden hanya untuk melaksanakan undang-undang.<sup>125</sup> Oleh karenanya substansi peraturan pemerintah tidak boleh keluar dari yang diperintahkan oleh undang-undang.

Menurut Maria Farida Indrati S Peraturan Pemerintah merupakan peraturan delegasi yang menyelenggarakan dua hal pertama pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam undang-undang, kedua menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan lain dalam undang-undang mengatur meskipun tidak tegas menyebutkannya, apabila suatu undang-undang memerlukan pengaturan lebih lanjut sedangkan di dalam ketentuan tersebut tidak menyebutkan secara tegas

---

<sup>124</sup>Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009

<sup>125</sup> Nimatul Huda, *Op., Cit.*, hlm 103

untuk diatur dengan peraturan pemerintah maka presiden dapat membentuk peraturan pemerintah sepanjang itu pelaksanaan dari ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>126</sup>

Oleh karena itulah materi muatan dari peraturan pemerintah tindak lanjut dari peraturan perundang-undangan, sebagaimana yang terdapat di pasal 12 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 “Materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya”. Dalam penjelasannya Yang dimaksud dengan “menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya” adalah penetapan Peraturan Pemerintah untuk melaksanakan perintah Undang-Undang atau untuk menjalankan Undang-Undang sepanjang diperlukan dengan tidak menyimpang dari materi yang diatur dalam Undang-Undang yang bersangkutan.

### 3. Materi Muatan Peraturan Presiden

Peraturan Presiden tidak dikenal pada ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1996 dan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 yang ada hanya Keputusan Presiden. Peraturan Presiden baru muncul di Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 sebagaimana terdapat di Pasal 7 ayat (1) huruf d.<sup>127</sup>

Berdasarkan penjelasan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 “Sesuai dengan kedudukan Presiden menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Peraturan Presiden adalah peraturan yang dibuat oleh Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara sebagai atribusi dari Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Peraturan Presiden dibentuk untuk menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut perintah

---

<sup>126</sup> Maria Farida Indarti S, *Op., Cit.*, hlm 169-171

<sup>127</sup> Ahmad Husen” *Eksistensi Peraturan Presiden Dalam Sistem Peraturan PerundangUndangan*, *Lex Scientia Law Review*, Volume 3 No. 1, Mei 2019, hlm 70

Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah baik secara tegas maupun tidak tegas diperintahkan pembentukannya”.

Penjelasan mengenai Peraturan Presiden juga tidak jauh berbeda dengan penjelasan yang ada di Pasal 13 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 di dalam penjelasannya menyebutkan bahwa “Peraturan Presiden dibentuk untuk menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut perintah Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah secara tegas maupun tidak tegas diperintahkan pembentukannya”.

Dari penjelasan di atas dapat dikatakan Peraturan Presiden menjadi kewenangan Presiden dalam menentukan guna menyelenggarakan perintah dari undang-undang atau peraturan pemerintah. Adapun materi muatan Presiden ada 3 (tiga) jenis, yaitu:<sup>128</sup>

- a. Yang diperoleh dari kewenangan atribusi yang dimiliki presiden dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara. materi muatan Perpres ini didasarkan langsung pada ketentuan Pasal 4 ayat 1 (1) UUD 1945 yang mengatribusikan kewenangan umum pengaturan oleh presiden dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara yang bersifat pengaturan dan menjadi materi keputusan tidak tertentu muatannya
- b. Yang didasarkan pada undang-undang yang memerintahkan untuk diatur lebih lanjut dengan Perpres
- c. Yang didasarkan pada PP yang mendelegasikan kewenangan pengaturan lebih lanjut kepada Perpres Materi muatan Peraturan Presiden yang demikian tertentu lingkupnya.

Menurut Maria Farida Indrati fungsi dari Peraturan Presiden meliputi, *satu* menyelenggarakan pengaturan secara umum dalam rangka penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan, *dua* menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam peraturan pemerintah yang tegas menyebutkannya ketiga menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan lain dalam peraturan pemerintah meski tidak tegas-tegas menyebutkannya.<sup>129</sup>

---

<sup>128</sup> Nimatul Huda, *Op., Cit.*, hlm 108

<sup>129</sup> Maria Farida Indrati S, *Op., Cit.*, hlm 271

Dengan demikian peraturan presiden tetap memiliki batasan terkait dengan materi muatan perpres sehingga tidak keluar dari apa yang diperintahkan oleh undang-undang atau peraturan pemerintah.

## **D. Peraturan Daerah**

### **1. Pengertian Peraturan Daerah**

Meminjam pengertian dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 1 angka 7 yang menyebutkan peraturan daerah provinsi adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama oleh Gubernur. Di Pasal 1 angka 8 menyebutkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Wali kota. Dari pengertian yang terdapat didalam undang-undang tersebut menunjukan secara langsung terhadap lembaga yang membentuk peraturan daerah. Menurut Jimly peraturan daerah merupakan peraturan yang bersifat lokal, yang dalam literatur disebut juga dengan *local wet* atau *local state*.<sup>130</sup>

### **2. Kedudukan Perda Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan**

Peraturan daerah (Perda) merupakan peraturan yang paling bawah jika dilihat dari sistem hierarki peraturan perundang-undangan. Sebagaimana dikatakan Hans Kelsen bahwa tatanan hukum bukanlah sistem norma yang

---

<sup>130</sup> Jimly Ashhidique, *Op., Cit.*, hlm 63

terkoordinir yang berkedudukan sama melainkan sebuah hirarki norma hukum dengan berbagai jenjang.<sup>131</sup>

Hal itu sejalan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menempatkan peraturan daerah dalam hirarki peraturan perundang-undangan.<sup>132</sup>

Jika dilihat dari sejarahnya eksistensi perda secara formal baru ada setelah reformasi yang menempatkan perda dalam hirarki peraturan perundang-undangan berdasarkan Tap MPR No III/MPR/2000 tentang sumber hukum dan tata peraturan perundang-undangan.<sup>133</sup> Berdasarkan Tap MPR tersebut hirarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Dasar 1945
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia
- c. Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- e. Peraturan Pemerintah
- f. Keputusan Presiden
- g. Peraturan daerah.

Perda yang dimaksud dalam tata urutan peraturan perundang-undangan dibedakan menjadi perda provinsi atau perda perda kabupaten kota. Dalam berlakunya perda provinsi dan perda kabupaten/kota memiliki kesejajaran

---

<sup>131</sup> Hans Kelsen, *Pure Theori Of Law* ( Berkely University of California Press 1978) diterjemahkan oleh Raisul Muttaqin dan disunting oleh Nurainun Mangunsong, *Teori Hukum Murni*, (Bandung: Nusa Media 2013) Hlm 244

<sup>132</sup> Enny Nurbaningsih, *Problematika Pembentukan Peraturan Daerah Aktualisasi wewenanga mengatur dalam era Otonomi Luas*, (Depok: Rajawali Press, 2019) Hlm 1.

<sup>133</sup> *Ibid*, hlm 243

artinya tidak ada hubungan hirarki antara pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten. Oleh karena itulah menurut Enny pada masa berlakunya Tap MPR No III /MPR/2000 hampir tidak pernah mengacu pada perda provinsi sehingga perda kabupaten tidak pernah selaras dengan perda provinsi bahkan menurutnya terjadi tumpang tindih aturan.<sup>134</sup>

Menurut Ni'matul Huda keberadaan Tap MPR No III/MPR/2000 untuk menyempurnakan Tap MPRS No XX/MPRS/1996 namun nyatanya Tap MPR tersebut masih terdapat kelemahan. Akibat dari ketidak sempurnaan tap MPR tersebut kemudian lahirlah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.<sup>135</sup>

Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 di Pasal 7 ayat (1) huruf e dimana peraturan daerah terdiri dari peraturan daerah provinsi yang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi bersama gubernur sedangkan Peraturan daerah kabupaten Kota dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/kota bersama Bupati/Walikota. Namun setelah berlakunya Undang-Undang 10 Tahun 2004 masih juga terdapat kelemahan diantaranya:<sup>136</sup>

- a. Materi dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 banyak yang menimbulkan kerancuan atau multitafsir sehingga tidak memberikan kepastian hukum;
- b. Teknik perumusan banyak yang tidak konsisten;

---

<sup>134</sup>*Ibid*, hlm 235

<sup>135</sup> Ni'matul Huda, *Op., Cit.*, hlm 75

<sup>136</sup>*Ibid* hlm 84

- c. Terdapat materi baru yang perlu diatur sesuai dengan perkembangan atau kebutuhan hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan; dan
- d. Penguraian materi yang sesuai dengan materi yang diatur dalam tiap bab sesuai dengan sistematika.

Oleh karena kelemahan tersebut maka pada tanggal 12 Agustus Tahun 2011 pemerintah telah mengundangkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang juga mencabut dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004. Dengan lahirnya undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 terdapat perbedaan di hirarki peraturan perundangundangan sebagaimana dapat dilihat pada tabel 1 berikut:

Tabel 1. *Perbandingan dan Penjelasan, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.*

UU Nomor 10 Tahun 2004	UU Nomor 12 Tahun 2011
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;</li> <li>2. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti UndangUndang;</li> <li>3. Peraturan Pemerintah;</li> <li>4. Peraturan Presiden;</li> <li>5. Peraturan Daerah.</li> <li>6. Peraturan Daerah provinsi</li> <li>7. Peraturan Daerah kabupaten/kota</li> <li>8. Peraturan Desa</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;</li> <li>2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;</li> <li>3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti UndangUndang;</li> <li>4. Peraturan Pemerintah;</li> <li>5. Peraturan Presiden;</li> <li>6. Peraturan Daerah Provinsi;</li> <li>7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.</li> </ol>

Dari isi tabel tersebut dapat dilihat perbedaan hirarki peraturan perundangundangan antara Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 dengan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Dimana dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 keberadaan Peraturan daerah disejajarkan antara peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten kota sedangkan didalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 kedudukan peraturan daerah provinsi lebih tinggi dibandingkan dengan peraturan daerah kabupaten/kota. Sebagaimana dalam penjelasan Pasal 7 ayat (2) Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan “hierarki” adalah penjenjangan setiap jenis Peraturan Perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

### **3. Penyusunan Peraturan Daerah**

Sebagaimana diketahui bahwasanya pembentukan peraturan merupakan amanat dari Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan juga Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan Undang-Undang tersebut pembentukan peraturan daerah dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Kepala Daerah.

Pembentukan perda dilakukan bersama-sama antara kepala daerah, baik daerah provinsi maupun kabupaten/kota dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi/Kota. Kedudukan dan fungsi peraturan daerah antara yang satu dan yang lainnya berbeda. Pengaturan berkaitan dengan peraturan daerah diatur didalam Undang-undang No 23 Tahun 2014 tentang Peraturan Daerah. Didalam

Undang-undang tersebut menjelaskan prinsip-prinsip pembentukan perda, yaitu<sup>137</sup>

:

- a. Perda ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- b. Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi, tugas pembantuan dan merupakan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah;
- c. Perda tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/aturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- d. Perda dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan;
- e. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan raperdas;
- f. Perda dapat memuat ketentuan beban biaya paksaan penegakan hukum, atau pidana kurungan paling lama enam bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)
- g. Peraturan kepala daerah dan atau keputusan kepala daerah ditetapkan untuk melaksanakan perda;
- h. Perda berlaku setelah diundangkan dalam lembaran daerah; i. Perda dapat menunjuk pejabat tertentu sebagai pejabat penyidik pelanggaran Perda (PPNS Perda);
- i. Pengundangan Perda dalam Lembaran Daerah dan Peraturan Kepala daerah dalam Berita Daerah.

Dalam undang-undang tersebut juga menjelaskan bahwasanya kedudukan DPRD sangat penting sebagai badan legislatif daerah yang berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari pemerintah daerah, sekaligus menjalankan fungsi kontrol atau pengawasan terhadap pemerintah daerah.<sup>138</sup>

Peraturan daerah merupakan jenis peraturan perundang-undangan yang perencanaannya diwujudkan dalam bentuk Programlegislasi Daerah.<sup>139</sup>Perbedaan yang mencolok dari undang-undang hanya dari teritorial atau wilayah

---

<sup>137</sup> Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Nusa Media, Bandung, 2011, hlm 110.

<sup>138</sup> A. Zarkasi, S.H., M.H, *Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-undang*. Hal 107

<sup>139</sup> Ahmad Yani, *Pembentukan Undang-undang dan Perda*, Rajawali Press, Jakarta, 2011, hlm 13.

berlakunya. Undang-undang berlaku secara nasional sedangkan peraturan daerah (perda) hanya berlaku di wilayah daerah tertentu.<sup>140</sup> Kewenangan pembentukan peraturan daerah merupakan suatu pemberian wewenang (atribusi) untuk mengatur keadaan daerahnya. Kewenangan pembentukan peraturan daerah (Perda) mengatur daerah dijelaskan pada Pasal 14 Undang-Undang No 12 Tahun 2011 yang berbunyi :

“Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan 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 mempunyai beberapa fungsi yaitu:<sup>141</sup>

- a. Instrument kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan mempunyai tugas pembantuan seperti yang diamanatkan dalam UUD RI tahun 1945 dan UU tentang Peraturan Daerah;
- b. Sebagai peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Perda tunduk pada ketentuan hierarki peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- c. Penampung kekhususan, keragaman daerah dan penyalur aspirasi masyarakat daerah dengan tetap dalam koridor negara kesatuan republik Indonesia;
- d. Alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.

Pembentukan Perda sedikitnya harus memuat 3 (tiga) landasan yaitu.<sup>142</sup> :

- a. Landasan filosofi yaitu berkaitan dengan dasar atau ideologi negara;
- b. Landasan sosiologis yaitu yang berkaitan dengan kondisi yang hidup dalam masyarakat, seperti kebutuhan yang dihadapi masyarakat, kecenderungan dan harapan masyarakat;

---

<sup>140</sup> Jimly Asshidiqie, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali, Jakarta, 2010, hlm 64

<sup>141</sup> Tim Editor Departemen Hukum dan HAM RI, *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan daerah*, Departemen Hukum dan HAM RI, Jakarta, 2009, hlm 7.

<sup>142</sup> *Ibid*, hlm 13

- c. Landasan yuridis yaitu yang berkaitan dengan kewenangan untuk membentuk, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, tata cara atau prosedur tertentu dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Berdasarkan Pasal 56 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang 12 Tahun 2011 dikatakan bahwa Rancangan Peraturan Daerah Provinsi berasal dari DPRD atau Gubernur. Rancangan peraturan daerah tersebut harus disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik.

Pasal 56 Ayat (3) Undang-Undang 12 Tahun 2011 Dalam hal rancangan peraturan daerah provinsi mengenai :

- a. Anggaran Pendapatan dan Pembelanjaan daerah Provinsi
- b. Pencabutan Peraturan Daerah Provinsi; atau
- c. Peraturan Daerah Provinsi yang hanya terbatas mengubah beberapa materi, disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Pasal 57 Ayat (1) Undang-Undang 12 Tahun 2011 Penyusunan naskah akademik rancangan peraturan daerah provinsi dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan naskah akademik. Dalam Pasal 58 Ayat (1) Undang-Undang 12 Tahun 2011 telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 yang berbunyi pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsep rancangan peraturan daerah Provinsi yang berasal dari DPRD Provinsi dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi. Sedangkan pengharmonisasian pembulatan dan pemantapan konsep dari gubernur dilaksanakan oleh kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang pembentukan peraturan perundang-undangan, selanjutnya dijelaskan pada Pasal 58 Undang-Undang 12 Tahun 2011.

Pasal 60 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang 12 Tahun 2011, mengatur bahwa: Rancangan peraturan daerah provinsi dapat diajukan oleh anggota, komisi gabungan komisi atau alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus bidang legislasi ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara mempersiapkan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi diatur dengan peraturan DPRD provinsi. lebih lanjut Pasal 63 Undang-Undang 12 Tahun 2011 rancangan peraturan daerah Provinsi yang telah disiapkan oleh DPRD Provinsi disampaikan dengan surat Pimpinan DPRD Provinsi kepada Gubernur sedangkan Rancangan Peraturan Daerah yang telah disiapkan oleh Gubernur disampaikan dengan surat pengantar gubernur kepada Pimpinan DPRD Provinsi.

Ketentuan mengenai penyusunan peraturan daerah provinsi menurut Pasal 63 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan peraturan daerah Kabupaten/Kota.

#### **4. Pembahasan dan Penetapan Rancangan Peraturan Daerah**

Pasal 75 Ayat (1), (2), (3), dan (4) Undang-Undang 12 Tahun 2011 Pembahasan rancangan Peraturan Daerah Provinsi dilakukan oleh DPRD Provinsi bersama Gubernur, Pembahasan bersama dilakukan melalui tingkattingkat pembicaraan. Tingkat-tingkat pembicaraan dilakukan dalam rapat komisi/panitia/badan/alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi dan rapat paripurna. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi diatur dengan Peraturan DPRD Provinsi.

Pasal 76 Ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang 12 Tahun 2011 Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama oleh DPRD Provinsi dan Gubernur. Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang sedang dibahas hanya dapat ditarik kembali berdasarkan persetujuan bersama DPRD Provinsi dan Gubernur. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penarikan kembali Rancangan Peraturan Daerah Provinsi diatur dengan Peraturan DPRD Provinsi.

Berdasarkan Pasal 77 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Ketentuan mengenai pembahasan rancangan peraturan daerah provinsi berlaku secara mutatis mutandis terhadap pembahasan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 78 Ayat (1) Undang-Undang 12 Tahun 2011 Pembahasan Untuk penetapan rancangan peraturan daerah provinsi yang telah disetujui bersama oleh DPRD Provinsi dan Gubernur disampaikan oleh pimpinan DPRD Provinsi kepada Gubernur untuk ditetapkan menjadi peraturan daerah provinsi. Selanjutnya, Pasal 78 Ayat (2) Undang-Undang 12 Tahun 2011 Pembahasan Penyampaian rancangan peraturan daerah provinsi dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.

Rancangan peraturan daerah provinsi ditetapkan oleh gubernur dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak rancangan peraturan daerah provinsi tersebut disetujui bersama oleh DPRD Provinsi dan Gubernur. Dalam hal rancangan peraturan daerah provinsi tidak ditandatangani oleh gubernur dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak Rancangan Peraturan Daerah Provinsi tersebut disetujui bersama, Rancangan

Peraturan Daerah Provinsi tersebut sah menjadi Peraturan Daerah Provinsi dan wajib diundangkan pada dasarnya diatur Pasal 79 Ayat (1) Undang-Undang 12 Tahun 2011 Pembahasan.

Dalam Pasal 80 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan Ketentuan mengenai penetapan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi berlaku secara mutatis mutandis terhadap penetapan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.



**BAB IV**

**FUNGSI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA JAMBI**

**DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 2 TAHUN**

**2021 TENTANG PENYELENGGARAAN KEPEMUDAAN DAN**

**KEOLAHRAGAAN**

**A. Gambaran Umum Daerah Kota Jambi**

**1. Sejarah Kota Jambi**

Kota Jambi berdiri pada tanggal 28 Mei 1401 dan dibentuk sebagai pemerintah daerah otonom kotamadya berdasarkan ketetapan Gubernur Sumatera nomor 103/1946, tanggal 17 Mei 1946. Kemudian ditingkatkan menjadi kota besar berdasarkan Undang-undang nomor 9 tahun 1956 tentang pembentukan daerah otonom kota besar dalam lingkungan daerah provinsi Sumatera Tengah. Kemudian kota Jambi resmi menjadi ibukota provinsi Jambi pada tanggal 6 Januari 1957 berdasarkan Undang-undang nomor 61 tahun 1958.<sup>143</sup>

**2. Letak Geografi dan Demografi Kota Jambi**

Berdasarkan Undang-undang nomor 6 tahun 1986, luas wilayah administratif pemerintah kota Jambi adalah ± 205.38 km<sup>2</sup>, secara geomorfologis kota ini terletak di bagian barat cekungan Sumatera bagian selatan yang disebut sub-cekungan Jambi, yang merupakan dataran rendah di Sumatera bagian timur. Kota Jambi merupakan kota dengan jumlah penduduk paling banyak di

---

<sup>143</sup><https://jambikota.go.id/new/sejarah-kota-jambi/> Diakses Tanggal 22 Juni 2022

provinsi Jambi, sekitar 17% dari keseluruhan populasi penduduk provinsi Jambi.

Kota Jambi terdiri dari 11 Kecamatan yaitu:<sup>144</sup>

- Danau Teluk
- Danau Sipin
- Jambi Selatan
- Paal Merah
- Jambi Timur
- Jelutung
- Kota Baru
- Pasar Jambi
- Pelayangan
- Telanai Pura
- Alam berajo



**B. Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi dalam Pembentukan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan**

Dasar hukum kewenangan pembentukan peraturan daerah oleh DPRD adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar 1945

Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (1) Negara Republik Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik.

Menurut Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945:

---

<sup>144</sup> <https://jambikota.go.id/new/geografis/> Diakses Tanggal 22 Juni 2022

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia di bagi atas daerah-daerah Provinsi dan Provinsi di bagi atas Kabupaten dan Kota yang mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-Undang.
2. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Sebagai kelengkapan penyelenggaraan pemerintahan dan merupakan unsur pemerintahan daerah, maka dibentuk lembaga perwakilan rakyat daerah.
3. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
4. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis
5. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluasluasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
6. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturanperaturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
7. Susunan dan tatacara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Jadi Undang-Undang Dasar 1945 merupakan dasar hukum tertinggi di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia telah memberikan dasar hukum,

dalam pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang didalamnya termasuk Peraturan Daerah.

## 2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 mengatur bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan peraturan yang mencakup tahapan perencanaan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, diatur pada Pasal 5 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang meliputi:

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan; dan
- g. Keterbukaan.

Jenis Peraturan Perundang-undangan mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Menteri, Badan, Lembaga, atau Komisi yang setingkat yang dibentuk dengan undang-undang atau Pemerintahan atas perintah

undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat, yang mana penjelasan tersebut mengenai Pasal 8 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Selanjutnya pada pasal 8 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi berdasarkan kewenangannya.

### 3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Dalam undang-undang yang dimaksud pada Pasal 1 ayat (2) Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 1 ayat (3) Pemerintahan Daerah sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

### 4. Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi Nomor 1 Tahun 2018 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi

Dalam Pasal 1 dijelaskan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut Tata Tertib DPRD adalah peraturan yang ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang berlaku di lingkungan internal

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui proses pemilihan umum. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan Pejabat Daerah yang memiliki fungsi, tugas dan wewenang, yaitu sebagai berikut :

- a. Legislasi
- b. Anggaran
- c. Pengawasan

Fungsi pembentukan perda sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 huruf a Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi tentang Tata Tertib Nomor 1 Tahun 2018 dilaksanakan dengan cara :

- a. Menyusun propemperda bersama Kepala Daerah
- b. Membahas bersama Kepala Daerah dan menyetujui atau tidak menyetujui Rancangan Peraturan Daerah, dan;
- c. Mengajukan usul Rancangan Peraturan Daerah.

Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi tentang Tata Tertib Nomor 1 Tahun 2018 pada Pasal 5 mengatur bahwa, Pembentukan sebuah Peraturan Daerah berasal dari inisiatif Eksekutif (Walikota), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk mendapatkan persetujuan bersama. Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan diinisiasi oleh masyarakat bersama dengan organisasi kepemudaan dalam hal ini Komite Nasional Pemuda (KNPI) Kota Jambi dan organisasi keolahragaan yaitu Komite Olahraga Nasional Indonesia (KONI) Kota

Jambi. Maksud dibentuknya Peraturan Daerah (Perda) tersebut adalah untuk melakukan pemberdayaan pemuda, pengembangan kepemimpinan pemuda, serta pembinaan dan pengembangan olahraga.<sup>145</sup>

Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi tentang Tata Tertib Nomor 1 Tahun 2018 Pasal 6 Ayat (1) pada pokoknya mengatur mengenai Pengajuan usul Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dapat diajukan oleh Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Komisi dan Bapemperda, usulan tersebut dapat disampaikan secara tertulis kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) disertai Naskah Akademik dan/atau penjelasan atau keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur. Selanjutnya, pada pasal 6 Ayat (2) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi tentang Tata Tertib Nomor 1 Tahun 2018 Draf Rancangan perda dan Naskah Akademik (NA) yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) didahului dengan pengajuan surat yang ditandatangani oleh pengusul sebagai Tim Pengusul Raperda kepada pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk ditetapkan.

Setelah surat pengajuan disampaikan kepada pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) selanjutnya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) akan menindaklanjuti dengan penjaringan aspirasi masyarakat dan pembahasan raperda yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) beserta

---

<sup>145</sup> Wawancara dengan Bapak Dwi Rekonian, Kepala Bagian Hukum dan Persidangan DPRD Kota Jambi, Senin 20 Juni 2022

Walikota. Pembahasan raperda tersebut dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan, yaitu pembicaraan tingkat I dan pembicaraan tingkat II. Pembicaraan tingkat I, dalam hal rancangan berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dilakukan dengan :

1. Penjelasan pimpinan panitia khusus dalam rapat paripurna mengenai rancangan perda;
2. Pendapat Walikota terhadap rancangan perda; dan
3. Tanggapan dan/atau jawaban fraksi terhadap pendapat walikota.

Dalam pembahasan pada tingkat I inilah fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mulai terlihat dimana Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mendengarkan semua pemaparan dari penjelasan pimpinan panitia khusus terkait dengan Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan, dan pendapat Walikota. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) membentuk Panitia Khusus diambil dari wakil-wakil setiap fraksi dan komisi yang ada di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi.<sup>146</sup> Pasal 125 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi tentang Tata Tertib Nomor 1 Tahun 2018, mengatur bahwa Panitia Khusus bertugas mengkaji dan menganalisis apakah Raperda yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sudah layak untuk dibahas didalam sidangparipurna dan kemudian dapat dilanjutkan pada proses persetujuan.

---

<sup>146</sup> Risalah Penandatanganan Persetujuan Bersama Antara Walikota Jambi dengan DPRD Kota Jambi terhadap Raperda tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan

Pembicaraan tingkat II adalah pembahasan pengambilan keputusan dalam sidang paripurna, terkait dengan Raperda tentang penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan. Dalam pembicaraan tingkat II, pimpinan sidang paripurna setelah mendengar hasil kerja Panitia Khusus dan pandangan akhir fraksi-fraksi yang ada di DPRD Kota Jambi, kemudian menyampaikan didalam sidang paripurna untuk meminta persetujuan dari anggota DPRD dan Walikota terkait dengan Raperda tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan untuk disahkan menjadi Perda.<sup>147</sup>

Pasal 11 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi tentang Tata Tertib Nomor 1 Tahun 2018 mengatur bahwa, Rancangan perda yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan Walikota disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada Walikota untuk disahkan menjadi Perda. Penyampaian perda sebagaimana dimaksud dilakukan dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.

Dari tahapan pembuatan Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan. DPRD memiliki fungsi dalam tahap pengusulan, tahap pembahasan, dan tahap persetujuan. Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan, DPRD harus mendapatkan persetujuan bersama dengan Walikota pada Hari Kamis, Tanggal 21 Januari 2021.<sup>148</sup>

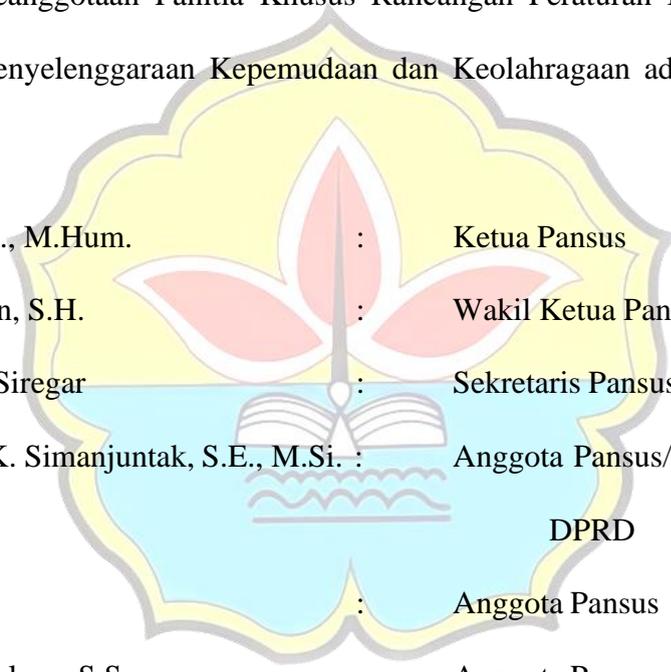
---

<sup>147</sup>Risalah Penandatanganan Persetujuan Bersama Antara Walikota Jambi dengan DPRD Kota Jambi terhadap Raperda tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan

<sup>148</sup>Risalah Penandatanganan Persetujuan Bersama Antara Walikota Jambi dengan DPRD Kota Jambi terhadap Raperda tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan

Sebagaimana telah disampaikan penjelasan diatas, Pembentukan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan dilakukan dengan membentuk Panitia Khusus yang dipimpin oleh saudara Sartono, S.H., M.Hum. dari fraksi PAN. Panitia Khusus diberi tugas untuk membahas secara intensif raperda tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan.<sup>149</sup>

Susunan keanggotaan Panitia Khusus Rancangan Peraturan Daerah Kota Jambi tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan adalah sebagai berikut :<sup>150</sup>

- 
- DPRD
1. Sartono, S.H., M.Hum. : Ketua Pansus
  2. Eko Setiawan, S.H. : Wakil Ketua Pansus
  3. Maya Fitria Siregar : Sekretaris Pansus
  4. Pangeran HK. Simanjuntak, S.E., M.Si. : Anggota Pansus/Wakil Ketua
  5. H. Muslim : Anggota Pansus
  6. Maria Magdalena, S.S : Anggota Pansus
  7. Abdul Rauf : Anggota Pansus
  8. Syofni Herawati, S.P. : Anggota Pansus
  9. Martua Muda Siregar, S.P. : Anggota Pansus
  10. H. Muhammad Zayadi, S.Pt. : Anggota Pansus

<sup>149</sup>Wawancara dengan Bapak Sutiono, Ketua Bapemperda DPRD Kota Jambi, Senin 20 Juni 2022

<sup>150</sup>Risalah Penjelasan Panitia Khusus DPRD Kota Jambi tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan

11. H. Jasrul, S.Ag. : Anggota Pansus
12. Kemas Faried Alfarelly, S.E. : Anggota Pansus
13. Joni Ismed, S.E. : Anggota Pansus
14. Achmad Rasid : Anggota Pansus
15. Ambo Lau, B.E. : Anggota Pansus
16. Sri Fatmawati, A.Md : Anggota Pansus

Didalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (RAPERDA) tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan, disampaikan bahwa salah satu ukuran keberhasilan untuk terwujudnya kesejahteraan pemuda dalam penerapan ekonomi dan kesejahteraan pemuda dalam kehidupan di masyarakat yaitu dengan cara pembangunan kepemudaan dalam bentuk pelayanan kepemudaan, pembinaan organisasi kepemudaan, penyediaan sarana dan prasarana kepemudaan.<sup>151</sup>

Panitia Khusus juga berpendapat dalam upaya kesejahteraan penyelenggaraan keolahragaan dapat dilakukan upaya pembinaan dan pengembangan olahraga, penyelenggaraan kejuaraan olahraga, pembinaan dan pengembangan organisasi keolahrgaan, dan pengawasan keolahragaan.<sup>152</sup>

Panitia Khusus menegaskan keberadaan peraturan daerah diharapkan memberikan dampak kepada peningkatan kualitas unsur kepemudaan dan sektor keolahragaan dalam upaya untuk terwujudnya pemuda yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlaq mulia, sehat, cerdas, kreatif, inovatif, mandiri, demokratis, bertanggungjawab, berdaya saing serta memiliki

---

<sup>151</sup>*Ibid.*

<sup>152</sup>*Ibid*

jiwa kepemimpinan, kewirausahaan, kepeloporan, dan kebangsaan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta terwujudnya keolahragaan nasional untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan dan kebugaran, prestasi, kualitas manusia, menanamkan nilai moral dan akhlaq mulia, sportivitas, dan disiplin dalam mengangkat harkat, martabat, dan kehormatan bangsa.<sup>153</sup>

Dalam dokumen penjelasan Panitia Khusus juga disampaikan angka permasalahan terhadap peraturan daerah di Kota Jambi yang cukup tinggi setiap tahunnya menunjukkan masih adanya persoalan dalam penegakan aturan dalam membangun penyelenggaraan kepemudaan dan keolahragaan. Masih tingginya permasalahan tersebut disebabkan oleh :<sup>154</sup>

1. Sebagian pemuda di Kota Jambi hidup dibawah garis kemiskinan, tingkat pendidikan yang tidak memadai untuk mendapatkan akses terhadap pekerjaan, yang menghambat pengembangan potensinya.
2. Arah kebijakan nasional dan peraturan perundang-undangan di bidang kepemudaan masih sangat umum, abstrak, dan parsial sehingga perlu diaktualisasikan ke dalam peraturan yang lebih jelas, rinci, dan serasi.
3. Peran, fungsi kedudukan, organisasi kepemudaan belum optimal dalam memberikan kontribusi nyata dalam mendukung upaya Pemerintah menciptakan pemuda sebagai elemen strategis.

---

<sup>153</sup>*Ibid*

<sup>154</sup>*Ibid*

4. Timbulnya demoralisasi di kalangan pemuda disebabkan oleh krisis ekonomi, arus globalisasi seperti kehilangan identitas, kehidupan hedonisme, materialisme, maraknya kriminalitas, premanisme, narkoba, psikotropika, zat adiktif (NAPZA), dan HIV/AIDS dan kejahatan prostitusi.
5. Minimnya sarana dan prasarana yang memadai dalam pengembangan dan pemberdayaan pemuda di Kota Jambi
6. Pendanaan keolahragaan yang masih belum memadai sehingga tidak dapat optimal melakukan kegiatan pengembangan dan pembinaan keolahragaan
7. Pembinaan yang dilakukan belum dilakukan secara optimal dengan pembinaan berjenjang, sehingga belum dapat secara optimal menghasilkan suatu prestasi
8. Pemanfaatan teknologi belum sepenuhnya dilaksanakan
9. Pembangunan sarana dan prasarana olahraga bagi masyarakat dan sebagai upaya pengembangan dan peningkatan prestasi belum dilakukan secara optimal.

Melihat realita yang ada, sebagaimana disebutkan diatas maka Panitia Khusus DPRD Kota Jambi memandang perlu untuk menyusun Raperda tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan, semua itu bertujuan untuk merumuskan kebijakan daerah dalam upaya peningkatan kualitas kepemudaan dan keolahragaan di Kota Jambi, menurut Panitia Khusus keberadaan peraturan daerah ini dianggap berguna untuk :

- a. Bagi Pemerintah Daerah sebagai pedoman dalam mengoptimalkan pelaksanaan kegiatan di bidang kepemudaan dan keolahragaan di Kota Jambi.
- b. Bagi masyarakat sebagai pedoman berpartisipasi secara aktif dalam menumbuhkan kesadaran untuk melakukan kegiatan yang lebih baik.

Sehubungan dengan permasalahan dan kegunaan Raperda ini disusun, maka Panitia Khusus menganggap bahwa pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan sudah sangat tepat, dan kami mengharapkan agar segera dilakukan pembahasan terhadap Raperda tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan dimaksud.<sup>155</sup>

### **C. Faktor Pendukung dan Penghambat yang dihadapi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi dalam pembentukan Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan**

Pembentukan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan terdapat adanya faktor pendukung dan penghambat. Adapun faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam pembentukan Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan adalah sebagai berikut :<sup>156</sup>

#### **1. Faktor Pendukung**

---

<sup>155</sup>*Ibid*

<sup>156</sup> Wawancara dengan Bapak Sutiono, Ketua Badan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi, Senin 20 Juni 2022.

Sebagaimana disampaikan oleh Bapak Sutiono, S.T. selaku Ketua Badan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Bapemperda) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi, terdapat beberapa faktor pendukung dalam pembentukan peraturan daerah Kota Jambi yaitu :

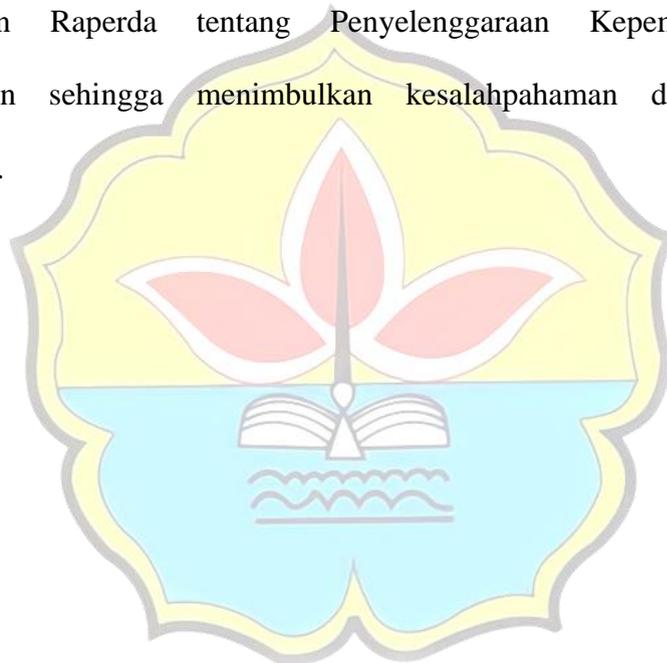
- a. Adanya kebijakan otonomi daerah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengurus sendiri urusan pemerintahannya termasuk dalam hal penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan;
- b. Peran langsung yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi dengan membentuk Panitia Khusus untuk mempercepat Penyusunan rancangan Perda tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan;
- c. Terjadinya komunikasi antara pihak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi dengan pihak Pemerintahan Kota Jambi melalui Forum Konsultasi sehingga proses pembentukan Perda tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan dapat berjalan lancar.

## 2. Faktor Penghambat

Sebagaimana disampaikan oleh Bapak Sutiono, S.T. selaku Ketua Badan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Bapemperda) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi, faktor penghambat yang dihadapi dilapangan dalam pembentukan Perda Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan ialah :

- a. Faktor kesiapan terhadap Naskah Akademik (NA) dan Draft Raperda tersebut;

- b. Dalam hal kesiapan Naskah Akademik (NA) dan Draft Raperda mempunyai anggaran yang terbatas di Pemerintah Daerah;
- c. Proses koreksi dari Pemerintahan Provinsi yang memerlukan waktu yang cukup panjang;
- d. Tidak sinkronnya terhadap Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi; dan
- e. Tidak sinkronnya masukan dari pihak-pihak yang terkait dalam pembentukan Raperda tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan sehingga menimbulkan kesalahpahaman dalam proses pembahasan.



## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Dari pembahasan BAB IV diatas, maka penulis dapat menyimpulkan beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi dalam pembentukan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan yaitu :
  - a. Mengajukan inisiatif Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan
  - b. Membentuk Panitia Khusus dalam pembentukan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan
  - c. Melaksanakan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda)
2. Dalam pembentukan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan terdapat faktor pendukung dan penghambat.
  - a. Faktor pendukung yaitu :
    - 1) Adanya kebijakan otonomi daerah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengurus sendiri urusan pemerintahannya termasuk dalam hal penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan;

- 2) Peran langsung yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi dengan membentuk Panitia Khusus untuk mempercepat Penyusunan rancangan Perda tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan;
- 3) Terjadinya komunikasi antara pihak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi dengan pihak Pemerintahan Kota Jambi melalui Forum Konsultasi sehingga proses pembentukan Perda tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan dapat berjalan lancar.

b. Faktor penghambat yaitu :

- 1) Faktor kesiapan terhadap Naskah Akademik (NA) dan Draft Raperda tersebut;
- 2) Dalam hal kesiapan Naskah Akademik (NA) dan Draft Raperda mempunyai anggaran yang terbatas di Pemerintah Daerah;
- 3) Proses koreksi dari Pemerintahan Provinsi yang memerlukan waktu yang cukup panjang;
- 4) Tidak sinkronnya terhadap Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi; dan
- 5) Tidak sinkronnya masukan dari pihak-pihak yang terkait dalam pembentukan Raperda tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan sehingga menimbulkan kesalahpahaman dalam proses pembahasan.

## B. Saran

Berdasarkan kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dikemukakan diatas, maka dapat diberikan saran-saran yang nantinya diharapkan dapat memperbaiki ataupun menyempurnakan dari Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi dalam pembentukan Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan :

1. Penulis berharap kedepannya apabila ada hal yang mendesak yang terjadi di tengah-tengah masyarakat dan memerlukan payung hukum, seyogyanya anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi sigap untuk mewujudkan Peraturan Daerah (Perda) sebagai bukti bahwa anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi terjun ditengah masyarakat. Diharapkan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jambi lebih intensif dalam melakukan pengawasan atas pelaksanaan Perda Nomor 2 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan.
2. Dalam pelaksanaan pembentukan Peraturan Daerah (Perda) agar lebih ditingkatkan fungsi Forum Komunikasi antara lembaga legislatif dan eksekutif. Selanjutnya didalam proses pembuatan Perda adanya komunikasi pendahuluan antara legislatif Kota Jambi dengan Pemerintah Provinsi Jambi sehingga mempersingkat proses koreksi dari pembentukan Perda. Terakhir

diharapkan adanya peningkatan pengalokasian dana dari eksekutif Kota  
Jambi.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-Buku :

- Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018
- Ahmad Yani, *Pembentukan Undang-undang dan Perda*, Rajawali Press, Jakarta, 2011
- Amiroeddin Syarif, *Perundang-Undangan: Dasar, Jenis, dan teknik Membuatnya*, Rnika Cipta, Jakarta
- Aziz Syamsudin, *Proses dan Teknik Perundang-Undangan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011
- Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, cet.pertama, Ind Hill-Co., 1992
- Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka SinarHarapan, Jakarta, 1994
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum (PSH) FH-UII, Yogyakarta, 2004
- Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945*, UNISKA, Jakarta, 1993
- Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002
- Bintan R.Saragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, cetakanpertama, Gaya Media Pratama, Jakarta
- Dadang Suwanda. *Peningkatan Fungsi DPRD dalam penyusunan perda yang responsive*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2016
- Dadang Suwanda, *Peran Pengawasan DPRD*, PT Remaja Rodakarya, Bandung, 2017
- DahlanThaib, *DPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2004
- Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat Analisis terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingannya dengan Negara-negara lain*, cetakan kesatu, Nusamedia, Bandung, 2007
- Enny Nurbaningsih, *Problematika Pembentukan Peraturan Daerah*, Rajawali Press, Depok, 2019
- Fatmawati, *HukumTataNegara*. UniversitasTerbuka.TangerangSelatan, 2014

- Fienso Suharsono, *Kamus Hukum*, Vandetta Publishing, Bogor, 2010
- Hamzah Halim, *Cara Praktis Menyusun dan merancang Peraturan daerah: satu kajian teoritis dan praktik disertai manual*, Kencana, Jakarta, 2009
- Hans Kelsen, *Pure Theori Of Law ( Berkely University of California Press 1978)* diterjemahkan oleh Raisul Muttaqin dan disunting oleh Nurainun Mangunsong, *Teori Hukum Murni*, Nusa Media, Bandung, 2013
- IC Van der Vlies diterjemahkan oleh Linus Doludjawa, *Buku Pegangan Perancangan Peraturan Perundang-Undangan* diterbitkan oleh Direktorat Jendral Peraturan peraturan perundang-undangan departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia
- Jimly Asshidique, *Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014
- Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-undang*, Rajawali Press, Depok, 2010
- Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-undangan Cet. Ke-7*, Kanisius, Yogyakarta
- Miriam Budiardjo, *Dasar Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia, Jakarta, 1977
- Moh Kusnardi dan Bintang R. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2007
- Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, *Teori dan Pengujian Peraturan PerundangUndangan*, Nusa Media, Bandung, 2011
- Nimatul Huda, *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, Nusa media, Bandung, 2011
- Nurul Qomar dan Farah Syah Reza, *Ilmu dan Teknik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Makasar: CV Sosial Politik Genius, 2020
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005
- Pius A Partanto dan M. Dahlan Al Barry, *Kamus Ilmiah Populer*, Arkola, Surabaya, 2001
- Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme sebagai Alternatif*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000
- Sadu Wasistiono, *Meningkatkan Kinerja DPRD*, Fokusmedia, Bandung, 2009
- Saifudin, *Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2009
- Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010

- Sidharta, *Moralitas Profesi Hukum: Suatu Tawaran Kerangka Berpikir*, Bandung Refika Aditama, Bandung, 2006
- Syarifuddin Jurdi, *Kekuatan-Kekuatan Politik Indonesia: Kontestasi Ideologi dan Kepentingan*, Prenada Media Group, Yogyakarta, 2016
- Tim Editor Departemen Hukum dan HAM RI, *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan daerah*, Departemen Hukum dan HAM RI, Jakarta, 2009
- Ubedilah, *Demokrasi, HAM, dan Masyarakat Madani*, Indonesia for Civil Education, Jakarta, 2000
- Vieta Imelda Cornelis, *Hukum Pemerintahn Daerah Pengaturan dan Pembentukan Daerah Otonomi*, Aswaja Presindo, Surabaya, 2016
- Zaeni Asyhadie dan Arif Rahman, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT Raja Grafasindo Persada, Depok, 2013

#### **Jurnal :**

- Achmad Ridwan Djauhari, *Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Kinerja Pemerintahan Daerah Dalam Mewujudkan Aparatur Pemerintahan Yang Bersih Bebas dari Korupsi, Kolusi, Nepotisme*, Jurnal Pembaharuan Hukum, Vol. 2, No. 2, 2015
- Ahmad Husen” *Eksistensi Peraturan Presiden Dalam Sistem Peraturan PerundangUndangan*, Lex Scientia Law Review, Volume 3 No. 1, Mei 2019
- Ahmad Yani. “*Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori dan PraktekKonstitusi Undang-Undang Dasar 1945*”. Jurnal Legislasi Indonesia, Edisi No. 2 Vol. 1, Universitas Padjajaran, 2018
- A. Zarkasi, S.H., M.H, *Pembentukan Peraturan Daerah Berdasakarkan Peraturan Peundang-undang*.
- Cipto Prianto, “*Analisis Konstitusionalitas Batasan Kewenangan Presiden dalam Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang*”, Jurnal konstitusi, Vol 17 No 2 Juni 2020
- I Gede Pantja Astawa, *Hak Angket Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, Disertasi Doktor Ilmu Hukum, Unpad, Bandung, 2000
- M. Agus Santoso, *Peran DPRDDalam Menjalankan Fungsi Pengawasan*, Jurnal Hukum, Vol. .4, No. 18, 2011

Nila Trisna, *Tinjauan Hukum Hubungan Kemitraan Antara Eksekutif dan Legislatif Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Jurnal Public Policy, Vol. 1, No. 1, 2015

Peran Politik Pemuda: Dinamika Pergerakan Pemuda Sejak Sumpah Pemuda 1928 Sampai Kini Jurnal DEBAT Edisi Pertama, Agustus 2009, 2

Ritonga, Erlina, dan Supriadi, “*Analisis Peran Pemuda Terhadap Pembangunan Pertanian Lahan Pangan Berkelanjutan Di Kabupaten Labuhan batu utara*”, Jurnal Pertanian Tropik Vol. 2, No.3, 2015

Sunanda Haizel Fitri, *Kedudukan DPRD Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014*, Jurnal JOM, Vol. II, No. 1, 2015

Yuriska, “*Kedudukan dan Fungsi Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*”, Jurnal Hukum, Volume 2, Nomor 2, Agustus, 2010

#### **Kamus Bahasa Indonesia :**

Kamus Besar Bahasa Indonesia Jakarta, Balai Pustaka, 2007

#### **Peraturan Perundang-Undangan :**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2002 Tentang Keolahragaan

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2009 Tentang Kepemudaan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009

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

Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jambi

**Risalah Sidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan :**

Risalah Penandatanganan Persetujuan Bersama Antara Walikota Jambi dengan DPRD Kota Jambi terhadap Raperda tentang Penyelenggaraan Kepemudaan dan Keolahragaan

**Wawancara :**

SK Prolegda Kota Jambi 2019

Sumber dari Sekretariat Dewan, DPRD Kota Jambi 2022

Wawancara dengan Bapak Dwi Rekoniawan, Kepala Bagian Hukum dan Persidangan DPRD Kota Jambi, Senin 20 Juni 2022

Wawancara dengan Bapak Sutiono, Ketua Bapemperda DPRD Kota Jambi, Senin 20 Juni 2022

**Website :**

Cora Elly Noviaty, *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan, terdapat dalam* <https://media.neliti.com/media/publications/108628-ID-demokrasi-dan-sistem-pemerintahan.pdf> diakses tanggal 14 Mei 2022

[https://dprd.banjarnegarab.go.id/?page\\_id=109](https://dprd.banjarnegarab.go.id/?page_id=109), diakses tanggal 14 Mei 2022

[https://jdih.jambikota.go.id/gambar/dokumen/RANPERDA\\_KEPEMUDAAN\\_DAN\\_KEOLAHRAGAAN\\_JAMBI1.pdf](https://jdih.jambikota.go.id/gambar/dokumen/RANPERDA_KEPEMUDAAN_DAN_KEOLAHRAGAAN_JAMBI1.pdf) diakses tanggal 8 April 2022.

[https://jdih.jambikota.go.id/gambar/hukum/PERDA\\_NOMOR\\_2\\_TAHUN\\_2021\\_TENTANG\\_PENYELENGGARAAN\\_KEPEMUDAAN\\_DAN\\_KEOLAHRAGAAN.pdf](https://jdih.jambikota.go.id/gambar/hukum/PERDA_NOMOR_2_TAHUN_2021_TENTANG_PENYELENGGARAAN_KEPEMUDAAN_DAN_KEOLAHRAGAAN.pdf) diakses tanggal 8 April 2022

<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/fungsi> diakses tanggal 15 Mei 2022

<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/asas> diakses pada senin 12 Juni 2022

<http://www.gresnews.com/berita/opini/93902-tinjauan-fungsi-dprd-pasca-uu-pemda-2014/>, diakses tanggal 12 Juni 2022.

<http://studypolitic.org/blog/2017/09/14/teori-perwakilan-politik/>, pada tanggal 18 Juni 2022 pkl 15.05 WIB.

<https://metrojambi.com/read/2022/04/04/69970/akd-dprd-kota-jambi-terbentuk>, diakses tanggal 21 Juni 2022

<https://jambikota.go.id/new/geografis/> Diakses Tanggal 22 Juni 2022

<https://jambikota.go.id/new/sejarah-kota-jambi/> Diakses Tanggal 22 Juni 2022

